

**RECHAZA PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO
PRESENTADO POR CONSTRUCTORA DONIMO LTDA,
CONSTRUCTORA Y ARIDOS DONIMO SPA,
TRANSPORTES RUBEN ALBERTO ROSAS EIRL Y
SOCIEDAD PRODUCTORA DE ARIDOS SPA.**

RES. EX. N° 8/ ROL D-106-2020

SANTIAGO, 19 de MARZO DE 2021

VISTOS:

Conforme a lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente; en 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; en la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 30, de 11 de febrero de 2013, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación (en adelante, D.S. N° 30/2012), en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 11 de septiembre de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el artículo 80º de la Ley N° 18.834, Estatuto Administrativo; en la Resolución Exenta N° 166, de 8 de febrero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que crea el Sistema de Seguimiento de Programas de Cumplimiento (SPDC) y dicta instrucciones generales sobre su uso; en la Resolución Exenta N° 287, del 13 de febrero de 2020, que establece el orden de subrogancia para el cargo de Fiscal de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 2516, del 21 de diciembre de 2020 que fija la Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 2558, de 30 de diciembre de 2020, que establece el orden de subrogancia para el cargo de Jefe del Departamento de Sanción y Cumplimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente; y en la Resolución N° 16, de 30 de noviembre de 2020, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 25 de agosto del 2020, de acuerdo a lo señalado en el artículo 47 de la LO-SMA, a través de la Res. Ex. N° 1, se dio inicio a la instrucción del procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-106-2020, con la formulación de cargos a las sociedades Constructora Donimo Limitada, RUT [REDACTED]; Constructora y Áridos Donimo SpA, RUT [REDACTED]; Transportes Rubén Alberto Rosas E.I.R.L, RUT [REDACTED]; Inmobiliaria Mediterráneo Limitada, RUT [REDACTED]; Sociedad Productora de Áridos SpA, RUT [REDACTED] y a don Rubén Rosas Alarcón, RUT [REDACTED]
2. Con fecha 29 de septiembre de 2020, estando dentro de plazo, don Rubén Rosas Alarcón, en representación de Inmobiliaria Mediterráneo

Limitada presentó un Programa de Cumplimiento, proponiendo una serie de acciones para hacerse cargo de las infracciones imputadas.

3. Que, los antecedentes del Programa de Cumplimiento fueron analizados y derivados al Jefe (S) de la División de Sanción y Cumplimiento a través de Memorándum N° 628/2020, de 5 de octubre del año 2020, con el objeto de evaluar y resolver su aprobación o rechazo.

4. Que, el Reglamento de Programas de Cumplimiento señala en su artículo 9° los criterios de aprobación de este instrumento, referido a criterios de integridad, eficacia y verificabilidad, precisando que las acciones y metas propuestas en el programa deben hacerse cargo de todas y cada una de las infracciones en que se ha incurrido y sus efectos, asegurar el cumplimiento de la normativa infringida, contener, reducir o eliminar los efectos negativos producidos por los hechos constitutivos de infracción y contemplar mecanismos que acrediten su cumplimiento.

5. Que, Inmobiliaria Mediterráneo Limitada presentó dentro del plazo, el Programa de Cumplimiento, y no cuenta con los impedimentos señalados en las letras a), b) y c) del artículo 6° del Reglamento de Programas de Cumplimiento y del artículo 42 de la LO-SMA para presentar Programa de Cumplimiento.

6. Que, previo al análisis de fondo del programa propuesto por Inmobiliaria Mediterráneo Limitada, se detectaron una serie de deficiencias en su presentación, por lo que mediante Res. Ex. N°2/Rol D-106-2020 esta Superintendencia realizó observaciones a ser incorporadas a través de un Programa de Cumplimiento Refundido presentado a la SMA.

7. Que, con fecha 2 de noviembre de 2020, fue ingresada a la SMA, por parte de Inmobiliaria Mediterráneo Limitada, representada por don Rubén Rosas Alarcón, solicitud de ampliación de plazo para la presentación del Programa de Cumplimiento Refundido, señalando requerir de mayor plazo para cumplir con las observaciones indicadas en la Res. Ex. N°2/Rol D-106-2020.

8. Que, mediante Res. Ex. N°3/Rol D-106-2020, esta Superintendencia resolvió acoger la solicitud de don Rubén Rosas Alarcón, otorgando un plazo adicional de 10 días hábiles para la presentación de un Programa de Cumplimiento refundido, atendida las observaciones señaladas en la Res. Ex. N°2/Rol D-106-2020, contado desde el vencimiento del plazo original.

9. Que, con fecha 5 de noviembre, don Gonzalo Mella, en representación de Inmobiliaria Mediterráneo Limitada, solicitó vía correo electrónico a esta Superintendencia reunión de asistencia al cumplimiento para esclarecer dudas relacionadas al Programa de Cumplimiento. Al respecto, con misma fecha, se dio respuesta a la solicitud de reunión de asistencia al cumplimiento, informando vía correo electrónico a don Gonzalo Mella, don Rubén Rosas Alarcón – representante legal de las sociedades Constructora Donimo Limitada; Constructora y Áridos Donimo SpA; Transportes Rubén Alberto Rosas E.I.R.L.; e Inmobiliaria Mediterráneo Limitada - y doña Odette Matamala Paredes - representante legal de Sociedad Productora de Áridos SpA - los aspectos sustantivos de una reunión de asistencia al cumplimiento y adjuntando formulario correspondiente para realizar dicha solicitud.

10. Que, con fecha 16 de noviembre de 2020, fue ingresado a esta Superintendencia Programa de Cumplimiento Refundido del presente procedimiento sancionatorio.

11. Que, del análisis del Programa de Cumplimiento propuesto por Inmobiliaria Mediterráneo Limitada, se detectaron deficiencias que fueron previamente abordadas mediante Res. Ex. N°2/Rol D-106-2020 como nuevas deficiencias, circunstancia que no lograría satisfacer los requisitos propios de todo Programa de Cumplimiento. Dado lo anterior, mediante Res. Ex. N°4/Rol D-106-2020, esta Superintendencia realizó una segunda ronda de observaciones, para efectos de ser incorporadas a través de un Programa de Cumplimiento Refundido presentado a la SMA.

12. Que, con fecha 12 de diciembre del presente año, fue ingresada a la SMA, por parte de Inmobiliaria Mediterráneo Limitada, representada por don Rubén Rosas Alarcón, solicitud de ampliación de plazo para la presentación del Programa de Cumplimiento Refundido, señalando requerir de mayor plazo para cumplir con las observaciones indicadas en la Res. Ex. N°4/Rol D-106-2020.

13. Que, con fecha 23 de diciembre de 2020, se llevó a cabo reunión de asistencia al cumplimiento a fin de prestar asistencia para la presentación de Programa de Cumplimiento Refundido, mediante videoconferencia, con representantes de la sociedad Inmobiliaria Mediterráneo Limitada y funcionarios de esta Superintendencia, de acuerdo a lo registrado en el Acta de Reunión de Asistencia disponible en el expediente del presente procedimiento administrativo sancionatorio.

14. Que, mediante Res. Ex. N°6/Rol D-106-2020, de fecha 23 de diciembre de 2020, esta Superintendencia resolvió otorgar un plazo adicional de 3 días hábiles para la presentación de un Programa de Cumplimiento refundido, atendida las observaciones señaladas en la Res. Ex. N°4/Rol D-106-2020, contado desde el vencimiento del plazo original.

15. Que, con fecha 12 de enero de 2021, don Rubén Rosas Alarcón, en representación de las sociedades Constructora Donimo Ltda., Constructora y Áridos Donimo SpA y Transportes Rubén Rosas Alarcón EIRL y doña Odette Alejandra Matamala Paredes, en representación de Sociedad Productora de Áridos SpA presentaron a esta Superintendencia Programa de Cumplimiento Refundido.

16. Que, mediante Res. Ex. N°7/Rol D-106-2020, de fecha 17 de febrero de 2021, esta Superintendencia resolvió requerir la aclaración y ratificar la presentación del Programa de Cumplimiento Refundido presentado con fecha 12 de enero de 2021, por parte de don Rubén Rosas Alarcón en representación de la sociedad Inmobiliaria Mediterráneo Limitada, en el plazo de 3 días hábiles desde la notificación del respectivo acto administrativo.

17. Que, con fecha 22 de febrero de 2021, en respuesta a la Res. Ex. N° 7 señalada en el considerando anterior, ingresó a esta Superintendencia Programa de Cumplimiento Refundido, presentado por don Rubén Rosas Alarcón, en representación de las sociedades Constructora Donimo Ltda., Constructora y Áridos Donimo SpA, Transportes Rubén Rosas Alarcón EIRL e Inmobiliaria Mediterráneo Limitada. y por doña Odette Alejandra Matamala Paredes en representación de Sociedad Productora de Áridos SpA (en adelante, las "Sociedades").

II. REQUISITOS Y CRITERIOS DE APROBACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE CUMPLIMIENTO

18. Que, previo a analizar la propuesta de Programa de Cumplimiento Refundido presentada por las Sociedades, cabe revisar los requisitos y criterios que rigen el procedimiento de aprobación o rechazo de este instrumento. Al respecto, el artículo 42 de la LO-SMA y el artículo 2, letra g) del D.S. N° 30/2012, definen Programa de Cumplimiento como un 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. Conforme al inciso 6° del artículo 42, de la LO-SMA, el Reglamento establecerá los criterios a los cuales deberá atenderse la Superintendencia para aprobar un Programa de Cumplimiento.

19. Que, en efecto, el artículo 6° del D.S. N° 30/2012 establece los requisitos de procedencia para el Programa de Cumplimiento, consistentes en que éste sea presentado dentro de plazo y sin que concurra alguno de los impedimentos señalados en la misma disposición.

20. Que, en relación al contenido de un Programa de Cumplimiento, el artículo 7° del D.S. N° 30/2012, establece sus contenidos mínimos: (i) descripción de los hechos, actos y omisiones que constituyen la infracción en que se ha incurrido, así como de sus efectos; (ii) 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; (iii) 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; (iv) información técnica y de costos estimados relativa al programa de cumplimiento que permita acreditar su eficacia y seriedad.

21. Que, en lo que respecta a la inclusión de medidas adoptadas para reducir o eliminar los efectos negativos generados por el incumplimiento, se debe considerar que la obligación reglamentaria en cuestión considera, como primer requisito, que se identifiquen los riesgos asociados a la misma. Conforme a la jurisprudencia existente sobre la materia, este análisis debe basarse en los antecedentes técnicos que el presunto infractor estime pertinentes, debiendo descartarse los efectos negativos o describirse, en caso que se concluya que existieron tales efectos, detalladamente sus características, tanto respecto al medio ambiente como a la salud de las personas. La identificación de efectos negativos en la misma formulación de cargos deberá ser considerada al momento de cumplir esta obligación. Si se reconoce la existencia de efectos negativos, deberá describirse la forma como éstos serán eliminados o –únicamente en caso que se justifique técnicamente la imposibilidad de eliminarlos-, contenidos y reducidos.

22. Que, asimismo, el artículo 9° del D.S. N° 30/2012 establece que, para aprobar un Programa de Cumplimiento, esta Superintendencia deberá atender a los criterios de integridad, eficacia y verificabilidad. Conforme al criterio de la integridad, las acciones y metas del programa deben hacerse cargo de todas y cada una de las infracciones en que se ha incurrido y sus efectos. El criterio de la eficacia requiere que las acciones y metas aseguren el cumplimiento de la normativa infringida, logrando además eliminar, o contener y reducir, en su caso, los efectos de los hechos que constituyen la infracción. Por último, la verificabilidad dispone que las acciones y metas del programa deben contemplar mecanismos que permitan acreditar su cumplimiento.

23. Que, por otra parte, además del cumplimiento de los criterios establecidos en el artículo 9° del D.S. N° 30/2012, se deberán considerar los impedimentos establecidos en el inciso segundo de la misma disposición. Conforme a estos impedimentos, en ningún caso se aprobarán programas de cumplimiento por medio de los cuales el infractor intente eludir responsabilidad, aprovecharse de su infracción, o bien, que sean manifiestamente dilatorios.

III. ANÁLISIS DEL PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO PRESENTADO POR CONSTRUCTORA DONIMO LTDA, CONSTRUCTORA Y ARIDOS DONIMO SPA, TRANSPORTES RUBÉN ROSAS ALARCON EIRL Y SOCIEDAD PRODUCTORA DE ARIDOS DONIMO SPA.

(i) Criterio de integridad

24. Que, el criterio de integridad contenido en el literal a) del artículo 9 del D.S. N°30/2012 dispone que el Programa de Cumplimiento debe contener acciones y metas para hacerse cargo de todas y cada una de las infracciones en que se ha incurrido así como también de sus efectos. En consecuencia, la propuesta del Programa de Cumplimiento debe contemplar acciones para cada uno de los cargos formulados.

25. En cuanto a la primera parte de este criterio, en el presente procedimiento sancionatorio se formuló un cargo, para el cual las Sociedades propusieron un total de ocho (8) acciones. Por lo tanto, en lo que se refiere al aspecto cuantitativo, se estima que se da cumplimiento a este criterio, proponiendo acciones para la totalidad de los cargos que, en este caso, corresponde a uno. Lo anterior no obsta al análisis de eficacia que esta Superintendencia realizará respecto de las mismas acciones propuestas en relación a los efectos generados.

26. Que, respecto a la segunda parte de este criterio, relativa a que el Programa de Cumplimiento se haga cargo de los efectos de las infracciones imputadas, este punto será analizado en conjunto con el criterio de eficacia en el apartado siguiente, ya que tanto los criterios de integridad como de eficacia tienen un aspecto común sobre los efectos producidos a causa de la infracción, y demandan que, en consecuencia, el Programa de Cumplimiento de haga cargo de ellos o los descarte fundadamente.

(ii) Criterio de eficacia

27. Que, el criterio de eficacia contenido en el literal b) del artículo 9° del D.S. N° 30/2012, indica que las acciones y metas del Programa de Cumplimiento deben asegurar el cumplimiento de la normativa infringida, pero conjuntamente con ello, el infractor debe adoptar las medidas para eliminar, o contener y reducir, los efectos negativos de los hechos que constituyen infracciones. En consecuencia, la propuesta del Programa de Cumplimiento debe contemplar acciones para cada uno de los cargos formulados.

28. Que, tratándose del primer aspecto del criterio de eficacia, consistente en que las acciones y metas del programa aseguren el cumplimiento de la normativa infringida, se vuelve necesario analizar, de forma general, la aptitud de las acciones propuestas en el Programa de Cumplimiento Refundido presentado a la luz de la normativa infringida.

29. Que, al respecto, de acuerdo a lo dispuesto en la Res. Ex. N°1/Rol D-106-2020, el hecho constitutivo de infracción del presente procedimiento sancionatorio consiste en el fraccionamiento de un proyecto de extracción de áridos, de dimensiones industriales, situado en el predio denominado María Luisa, Rol de Avalúo 301-7, ubicado en el sector Putúe Bajo, Villarrica, Región de La Araucanía, con la finalidad de eludir el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante "SEIA"). Lo anterior, en contravención del artículo 10 y artículo 11 bis de la Ley N° 19.300 y el artículo 3, literal i.5.1) y artículo 14 del Decreto Supremo N° 40/2012 (en adelante, "D.S. N°40"). Dicho esto, para retornar al cumplimiento de la normativa infringida, resulta indispensable que la actividad o proyecto sea regularizado ante el SEIA, acción que no se encuentra incorporada en el plan de acciones propuesto por las Sociedades.

30. Que, por el contrario, el Programa de Cumplimiento Refundido incluye la Acción N°1, de tipo ejecutada, consistente en el ingreso voluntario al SEIA, por parte de la sociedad Inmobiliaria Mediterráneo Limitada, del proyecto Mejoramiento Parcelación María Luisa (en adelante, "Proyecto Mejoramiento María Luisa"), el pasado 8 de octubre de 2019. Como se puede apreciar de la sola revisión de su descripción general, este proyecto no abarca la totalidad de las obras asociadas al hecho infraccional. A mayor abundamiento, con fecha 18 de noviembre de 2020, la Comisión de Evaluación del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región de La Araucanía resolvió calificar desfavorablemente la Declaración de Impacto Ambiental (en adelante "DIA") del proyecto Mejoramiento Parcelación María Luisa, mediante Resolución Exenta N° 42 (en adelante "RCA N° 42/2020"), situación que es considerada como parte de la Meta 1 del Programa de Cumplimiento Refundido, sin ofrecer una nueva propuesta, eliminando así cualquier posibilidad de retornar el cumplimiento ambiental en base a las acciones ofrecidas por las Sociedades. La calificación ambiental desfavorable se otorga por las siguientes razones:

(i) El Proyecto Mejoramiento María Luisa no cumple con la normativa de carácter ambiental aplicable, particularmente en lo referido al artículo 11 ter y artículo 19 de la Ley N° 19.300 y al artículo 12 del D.S. N°40, por cuanto la información presentada por Inmobiliaria Mediterráneo Limitada no permitió evaluar los reales alcances de las modificaciones establecidas en función del proyecto, respecto de todas las actividades de extracción asociadas al predio Rol N° 301-7, ya que no fueron descritas las partes, obras y acciones asociadas a las primeras cuatro consultas de pertinencias que conformaron parte del proyecto, así como tampoco se informó la quinta consulta de pertinencia que conformaba parte del proyecto, situación que no permitió evaluarlo adecuadamente. Asimismo, Inmobiliaria Mediterráneo Limitada no subsanó los errores, omisiones e inexactitudes planteadas en los Informes Consolidados de Aclaraciones, Rectificaciones y Ampliaciones.

(ii) Sumado el total de extracciones informadas en las cinco consultas de pertinencia que formaron parte del Proyecto Mejoramiento María Luisa, hubo 283.500 m³ de material pétreo de extracción y 14 hectáreas intervenidas que no se evaluaron en ninguna de sus dimensiones pertinentes. Dado esto, el Proyecto Mejoramiento María Luisa no presenta los antecedentes suficientes para descartar adecuadamente la generación de todos los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300, particularmente aquellos referidos a los literales (a), (b) y (c), que dan origen a la necesidad de evaluar un Estudio de Impacto Ambiental.

31. Que, por consiguiente, queda de manifiesto que la Acción N°1 propuesta en el Programa de Cumplimiento Refundido implica una persistencia, por parte de las Sociedades, en la conducta infraccional, sin orientarse al cumplimiento

normativo, de acuerdo al único cargo imputado mediante Res. Ex. N°1/Rol D-106-2020. En tal sentido, las conclusiones que llevan a la Comisión de Evaluación a otorgar una calificación desfavorable permiten ratificar que el proyecto cuya evaluación se ejecuta, conforme a la propuesta en la Acción N° 1, no presenta la idoneidad para entender que se subsana eficazmente la principal infracción imputada, consistente en eludir el ingreso al SEIA del proyecto íntegro.

32. Que, por su parte, respecto de las Acciones N°2 y N°3, ofrecidas como acciones ejecutadas, consistentes en la habilitación de camión acondicionado para riego y reposición de cercos deslinde Este, respectivamente, no cumplen con el objetivo de retornar al cumplimiento de la normativa infringida. Por el contrario, dichas acciones ponen en evidencia que la ejecución de actividades de extracción de áridos en el predio María Luisa continúa y/o se pretende su continuidad, pese a no contar con la correspondiente autorización ambiental.

33. Que, respecto de la Acción N°4, consistente en la implementación de un cierre progresivo en áreas donde se extrajo material, correspondientes a las áreas solicitadas por consulta de pertinencia y a todas las áreas donde existe intervención, cabe señalar, en primer lugar, que esta acción es incluida en el Programa de Cumplimiento Refundido como una acción en ejecución y por ejecutar, circunstancia que no es procedente y que a su vez es confusa. Para efectos de que esta Superintendencia pondere aquellas acciones que dan solución al incumplimiento normativo infringido y/o eliminan y contienen o reducen los efectos negativos generados, de forma previa a la presentación del Programa de Cumplimiento como durante su ejecución, sería necesario que el programa distinga claramente las acciones ya ejecutadas (que deberán estar adecuadamente descritas en su forma de implementación, en su incidencia en los efectos negativos y respecto a las cuales deberá aportar antecedentes verificables en su reporte inicial), de aquellas acciones por ejecutar que se planifiquen para la ejecución del programa.

Por otro lado, la inclusión de esta acción bajo la modalidad de una acción en ejecución permite a esta Superintendencia afirmar que el plan de cierre progresivo se habría ejecutado durante el curso de la evaluación de impacto ambiental del Proyecto Mejoramiento María Luisa, sin existir por parte de los Órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental un pronunciamiento final respecto de éste que defina correctamente los alcances, metodología de ejecución y medidas de manejo ambiental para garantizar la no afectación de componentes ambientales, entre ellos, los cursos de aguas existentes en el predio María Luisa.

Dicho lo anterior, es posible concluir que, mediante la ejecución de la acción comprometida, no se asegura el retorno al cumplimiento de la normativa ambiental infringida, pues la implementación de un plan de cierre progresivo debe ser objeto de evaluación ambiental a través del SEIA, en consideración de los alcances, forma de implementación y manejo de las variables ambientales potencialmente afectadas por su implementación. Por consiguiente, la Acción N°4, en los términos propuestos, la ejecución de dicho plan de cierre progresivo implicaría una nueva elusión al SEIA.

34. Que, el Programa de Cumplimiento Refundido incluye la Acción N°5, Acción N°6, Acción N°7 y Acción N°8, todas ofrecidas como acciones por ejecutar, consistentes en la implementación de insonorización en chancadora, implementación de un sistema de tratamiento de Ril generado (sistema cerrado con recirculación), medición de ruido en receptores cercanos luego de la implementación de obra de insonorización y revegetación de áreas intervenidas por la extracción, respectivamente. Al respecto, a partir de lo expuesto en la

descripción y forma de implementación de cada una de estas acciones, las Sociedades no entregan una fundamentación y caracterización adecuada que permita a esta Superintendencia confirmar que, mediante su implementación, se retorna al cumplimiento de la normativa infringida. Es más, las acciones presentadas resultan vagas e imprecisas para efectos de confirmar el cumplimiento normativo infringido, no existiendo definición de límites de emisión de ruidos o RILES, especificaciones técnicas de las soluciones propuestas u otro medio verificable, que permita evaluar la idoneidad de cada medida.

35. Que, en complemento a lo señalado precedentemente, cabe señalar que la Acción N°5, Acción N°6, Acción N°7 y Acción N°8, se refieren expresamente a obras integrantes del Proyecto Mejoramiento María Luisa. En este sentido, la correcta ejecución de dichas obras habría de requerir necesariamente que éstas formen parte de un proyecto o actividad sometido a evaluación ambiental a través del SEIA y calificado favorablemente, verificándose que previo a su implementación, existió un correcto análisis por parte de Órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental, circunstancia que permite concluir que su ejecución, de forma aislada al SEIA, no se encaminaría a cumplir correctamente con la normativa que se ha entendido infringida mediante la formulación de cargos, sino que una vez más se vislumbra una vía de elusión al SEIA, al presentar una serie de medidas parciales e independientes, cuando en realidad todas forman parte de un proyecto de mayor envergadura.

36. Que, a mayor abundamiento, la implementación de la Acción N°5, Acción N°6, Acción N°7 y Acción N°8 al margen del SEIA, según lo propuesto, pone en evidencia la continuidad en la ejecución de actividades de extracción de áridos en el predio María Luisa, pese a no contar con la correspondiente autorización ambiental, y por consiguiente, la evidente intención por parte de las Sociedades de persistir en la conducta infraccional, sin orientarse al cumplimiento normativo infringido.

37. Que, en definitiva, las acciones ofrecidas en el Programa de Cumplimiento Refundido son inidóneas para asegurar eficazmente el cumplimiento de la normativa que se estima infringida. Esto, principalmente, porque no se visualiza ningún compromiso por parte de las Sociedades de regularizar las actividades de extracción de áridos históricamente realizadas, desde el año 2014, en los lotes integrantes del predio María Luisa, como tampoco de las actividades de extracción desarrolladas a la presente fecha, y hacerse cargo de los efectos generados en los componentes ambientales intervenidos producto de dicha actividad.

38. Que, tratándose del segundo aspecto del criterio de eficacia, consistente en que las acciones y metas del programa eliminen, contengan o reduzcan los efectos del hecho constitutivo de infracción, cabe hacer presente que, mediante el Programa de Cumplimiento Refundido, se reconoce por parte de las Sociedades la generación de efectos negativos ocasionados por el fraccionamiento de la actividad de extracción de áridos. Al respecto, se señala, de forma genérica, que “no se realiza una identificación ni análisis de los potenciales efectos y/o potenciales impactos asociados al proceso extractivo de material, por lo que se trabaja sin una planificación ni evaluación de los componentes ambientales involucrados, ni de los potenciales efectos en las mismas, ni en los receptores cercanos” (el destacado es nuestro). En complemento, se incluyen como efectos generados a raíz de la ejecución de la actividad extractiva, la generación de emisión sonora sin implementación de medidas, ausencia de un manejo de riles generados producto del lavado de material y material en suspensión sin la implementación de medidas para su disminución.

39. Que, conforme a lo señalado, las Sociedades no realizan una caracterización e identificación adecuada de la totalidad de los efectos que pudieron o podrían ocurrir, esto es, los riegos asociados a la comisión del hecho infraccional, no existiendo una fundamentación y caracterización adecuada de éstos.

40. Que, dicho lo anterior, cabe hacer presente lo dispuesto por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, en cuanto a que “[s]olo si se cuenta con una correcta descripción de los efectos, se podrá precisar si las acciones y metas propuestas en el programa de cumplimiento cumplen con la obligación de ‘reducir o eliminar’ dichos efectos, satisfaciendo, de esta manera, los criterios de integridad y eficacia”¹. Concordante con este criterio, el mismo Ilustre Tribunal ha validado el rechazo de un programa de cumplimiento en atención, entre otros aspectos, a “la insuficiente descripción que el titular hace [...] de los efectos negativos respecto de un cargo [...]”, así como a “la insuficiente fundamentación por parte del titular de su afirmación en relación a que no se constataron efectos negativos que remediar”².

41. Que, además, y tal como se ha señalado en el análisis de cada una de las acciones ofrecidas, todas ellas van en la misma línea por cuanto habrían de ser parte de las obras y acciones que integran un proyecto o actividad sometido a evaluación ante el SEIA, para efectos de su regularización.

42. Que, en particular, sumado a la ausencia de una evaluación del proyecto en su conjunto, llama la atención lo establecido en la forma de implementación de la Acción N°4, por cuanto la ejecución del plan de cierre progresivo habría de incluir las “áreas donde ya se extrajo material correspondiente a las áreas solicitadas por consulta de pertinencia y todas las áreas donde hay intervención”. En virtud de ello, y de acuerdo a los antecedentes del presente procedimiento sancionatorio, los lotes intervenidos históricamente corresponden a los lotes N°4, N°5, N°6, N°7, N°8, N°9, N°10, N°11, N°12 al N°21 y N°46 al N°52, todos integrantes del predio María Luisa. Al respecto, de acuerdo a las observaciones realizadas por esta Superintendencia mediante Res. Ex. N°3/Rol D-106-2020 y Res. Ex. N°4/Rol D-106-2020, a través del Programa de Cumplimiento Refundido, se informó que los lotes incorporados en el plan de cierre progresivo corresponden a los lotes N°7, N°8, N°9, N°12, N°13, N°14, N°15, N°16 y N°17 no incluyéndose, por consiguiente, los lotes N°4, N°5, N°6, N°10, N°11, N°18 al N°21 y N°46 al N°52. Dicho esto, es posible afirmar que la acción propuesta tampoco se hace cargo de la totalidad de los efectos generados, resultando ineficaz para efectos de reducir, contener o eliminar aquellos efectos generados en los lotes no incorporados en el plan de cierre progresivo, circunstancia concordante con la calificación ambiental desfavorable realizada mediante la RCA N°42/2020.

43. Que, en definitiva, lo señalado por las Sociedades en la sección *Descripción de los efectos negativos producidos por la infracción* del Programa de Cumplimiento Refundido consiste en un análisis genérico de los efectos negativos generados producto de la comisión de la infracción, sin entregar una fundamentación apropiada de éstos. Es más, la primera aseveración de la empresa en su análisis de efectos es que “se trabaja sin una planificación ni evaluación de las componentes ambientales involucradas” (el destacado es nuestro). Debido a ello, en la sección *Forma en el que eliminan o contienen y reducen los efectos y fundamentación en caso en que no puedan ser eliminados* del Programa de Cumplimiento Refundido tampoco existe una descripción de la manera en que la ejecución del plan de acciones propuesto elimina o contiene y reduce los efectos negativos generados. Las medidas propuestas, están

¹ Considerando 27°, Sentencia de fecha 24 de febrero de 2017, causa rol N° 104-2016, del Ilustre Segundo Tribunal Ambiental.

² Considerando 55°, Sentencia de fecha 20 de octubre de 2017, causa rol N° 132-20016, del Ilustre Segundo Tribunal Ambiental.

orientadas a mitigación de emisiones (ruidos y RILes) y pueden ser consideradas mínimas y básicas para una actividad de este tipo, pero no responden a una evaluación ambiental acabada del emplazamiento del proyecto en su entorno ambiental. Asimismo, no se establecen normas aplicables ni medios de verificación idóneos. Por consiguiente, no es posible para esta Superintendencia analizar la eficacia del plan de acciones integrantes del Programa de Cumplimiento Refundido, motivo por el cual se concluye que el Programa de Cumplimiento Refundido no cumple con los criterios de integridad y eficacia necesarios, en relación a los efectos que produciría la infracción imputada.

(iii) Criterio de verificabilidad

44. Que, de acuerdo a lo analizado en los acápite anteriores, dado que el Programa de Cumplimiento no cumpliría con los requisitos de integridad ni eficacia, en relación a ninguna de las ocho (8) acciones ofrecidas, no resulta necesario analizar el criterio de verificabilidad en este caso.

(iv) Sobre impedimentos adicionales para la aprobación del Programa de Cumplimiento

45. Que, en adición a las observaciones señaladas que no permiten dar por cumplidos los criterios de aprobación del Programa de Cumplimiento Refundido presentado por las Sociedades, se advierte que, para el caso de la única infracción imputada, se configuran impedimentos adicionales. Al respecto, el artículo 9°, inciso 2° del D.S. N° 30/2012 establece que “[E]n 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”.

46. Que, es posible establecer que existiría un intento de eludir la responsabilidad por parte de las Sociedades, respecto al único cargo imputado, en que se busca rehuir el ingreso al SEIA, tal como se señaló previamente al analizar el criterio de eficacia en relación con los efectos de la infracción y el plan de acciones propuesto. Dicha circunstancia impide que se apruebe el Programa de Cumplimiento Refundido presentado, pues en caso de aprobarse sin que las Sociedades incluyesen un correcto análisis de los efectos generados por la ejecución de un proyecto cuyas características hacen necesario su ingreso al SEIA, conforme a la normativa ambiental aplicable, sin la incorporación de una acción mediante la cual se regularice la actividad extractiva en su conjunto ante el SEIA y la paralización de las actividades de extracción en el predio María Luisa hasta la obtención de un pronunciamiento favorable por parte de la Comisión de Evaluación, se estaría efectivamente eludiendo la responsabilidad de la cual son sujetos Constructora Donimo Ltda., Constructora y Aridos Donimo SpA, Transportes Rubén Alberto Rosas EIRL, Inmobiliaria Mediterráneo Limitada y Sociedad Productora de Áridos SpA.

47. Que, en el Programa de Cumplimiento Refundido presentado por las Sociedades, la situación descrita es aún más patente, toda vez que habiendo un único cargo imputado en la formulación de cargos que dio inicio al presente procedimiento administrativo, originariamente, con fecha 16 de noviembre de 2020, Inmobiliaria Mediterráneo Limitada presentó como acciones principales del Programa de Cumplimiento; (i) el ingreso de una DIA al SEIA incluyendo los lotes en los cuales se habrían realizado extracciones y los lotes en los cuales se pretende continuar con la extracción, actualizando la información ausente que habría sustentado la decisión del SEA de calificar desfavorablemente el proyecto mediante RCA N° 42/2020; y (ii) la paralización de la actividad de extracción hasta la obtención de una Resolución de Calificación Ambiental. Estas acciones, que esta Superintendencia considera esenciales para que el

programa de cumplimiento cumpla con el criterio de eficacia, luego no son incorporadas en el Programa de Cumplimiento Refundido presentado con fecha 12 de enero de 2021. Teniendo presente esto, resulta evidente que las Sociedades se encontrarían en conocimiento de las acciones principales que habría de contener un Programa de Cumplimiento para efectos de su aprobación, sin perjuicio de optar por no incorporadas en la versión refundida.

IV. SOBRE LAS COMPETENCIAS DE LA SUPERINTENDENCIA EN RELACIÓN A LA APROBACIÓN O RECHAZO DE LOS PROGRAMAS DE CUMPLIMIENTO

48. Que, de acuerdo a lo expuesto en la sección anterior, esta Superintendencia ha realizado un análisis del Programa de Cumplimiento Refundido a objeto de determinar el cumplimiento de los criterios de integridad, eficacia y verificabilidad, la propuesta de acciones y metas asociadas a la infracción imputada y sus efectos negativos reconocidos, y la ausencia de impedimentos para la aprobación del Programa de Cumplimiento Refundido.

49. Que, en el cumplimiento de esta función, esta Superintendencia debe atenerse al principio de economía procedimental, que según establece el artículo 9° de la Ley N° 19.880, determina que *“la administración debe responder a la máxima economía de medios con eficacia, evitando trámites dilatorios”*. Este principio cobra especial relevancia en el contexto de análisis del Programa de Cumplimiento Refundido presentado por las Sociedades, pues en virtud de las consideraciones que han sido abordadas en este acto, esta Superintendencia ha llegado a la determinación de pronunciarse derechamente sobre el cumplimiento de los requisitos necesarios para la aprobación del Programa de Cumplimiento Refundido.

50. Que, al respecto, la Exma. Corte Suprema ha señalado lo siguiente: *“Si, concluido el estudio, [la Superintendencia], estima que hay aspectos que deben ser complementados, sea porque el instrumento no aborda todos los hechos infraccionales o no propone planes para hacerse cargo de los efectos del incumplimiento o no señala con claridad el cronograma u objetivos a ejecutar, puede solicitar al infractor, que lo perfeccione el referido instrumento, todo esto sin perjuicio de su facultad de la Superintendencia de rechazar programas presentados por infractores excluidos del beneficio o por carecer el instrumento de la seriedad mínima o presentar deficiencias que son insubsanables, caso en el cual, atendido el rechazo, se proseguirá con el procedimiento sancionatorio”*³ (el destacado es nuestro).

51. Que, del mismo modo, el Ilte. Primer Tribunal Ambiental ha sostenido que *“el hecho de que la Superintendencia incentive el uso de herramientas como el Plan de Cumplimiento y asista a los regulados en la comprensión de sus requisitos, finalidad y forma de presentación, no significa que esté obligada a realizar múltiples rondas de observaciones”*⁴ (el destacado es nuestro). También el Ilte. Segundo Tribunal Ambiental ha señalado que *“la entidad fiscalizadora no tiene una obligación legal de realizar dichas observaciones o correcciones, encontrándose plenamente facultada para rechazar de plano un*

³ Considerando 7°, Sentencia de fecha 3 de julio de 2017, causa rol N° 67.418-2016, de la Exma. Corte Suprema.

⁴ Considerando 54°, Sentencia de fecha 6 de junio de 2018, causa rol N° R-4-2018, del Ilte. Primer Tribunal Ambiental (confirmada por Sentencia de fecha 300 de octubre de 2018, causa rol N° 16.328-2018, de la Exma. Corte Suprema).

programa de cumplimiento, en caso de estimar que éste no cumple con los criterios de aprobación⁵ (el destacado es nuestro).

52. Que, como puede apreciarse, de acuerdo a la jurisprudencia citada, la posibilidad de emitir observaciones respecto a la presentación de un Programa de Cumplimiento resulta facultativa para esta Superintendencia, circunstancia que fue realizada, en el presente procedimiento, en dos oportunidades, junto a la realización de una reunión de asistencia del cumplimiento, con fecha 23 de diciembre de 2020, instancia mediante la cual se proporcionaron respuestas, por parte de esta Superintendencia, a las diferentes consultas que surgieron con ocasión de las observaciones realizadas mediante los distintos actos administrativos integrantes del presente procedimiento sancionatorio.

53. Que, en tal sentido, el análisis realizado, en el marco de las competencias de esta Superintendencia, ha llevado a determinar que el Programa de Cumplimiento Refundido presentado por las Sociedades incumple un estándar de seriedad, considerando las diferentes instancias mediante las cuales esta Superintendencia realizó observaciones al Programa de Cumplimiento y dio íntegra respuesta a las consultas formuladas por don Rubén Rosas Alarcón, representante legal de Constructora Donimo Ltda., Constructora y Áridos Donimo SpA, Transportes Rubén Alberto Rosas EIRL e Inmobiliaria Mediterráneo Limitada y don Gonzalo Mella, asesor técnico de PSG & MA, mediante la realización de una Reunión de Asistencia al Cumplimiento.

54. Que, a objeto de obtener una resolución favorable por parte de esta Superintendencia, la situación ameritaba que las Sociedades presentasen un Programa de Cumplimiento con un mayor grado de desarrollo y especificidad para abordar la infracción imputada. Asimismo, que mediante este mecanismo de incentivo al cumplimiento, se otorgaran acciones eficaces para asegurar el cumplimiento de la normativa infringida acompañadas de elementos verificables suficientes.

55. Que, sin embargo, ello no ha ocurrido en la especie, toda vez que se han ofrecido acciones que evidencia la intención de las Sociedades de persistir en el incumplimiento constatado mediante la Res. Ex. N°1/Rol D-106-2020 y eludir su responsabilidad.

RESUELVO:

I. RECHAZAR EL PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO presentado por don Rubén Rosas Alarcón, representante legal de Constructora Donimo Ltda., Constructora y Áridos Donimo SpA, Transportes Rubén Alberto Rosas EIRL e Inmobiliaria Mediterráneo Limitada y por doña Odette Alejandra Matamala Paredes, representante legal de Sociedad Productora de Aridos SpA, por las razones indicadas en los considerandos 24 a 55 del presente acto administrativo.

II. TENER PRESENTE LO DISPUESTO EN EL RESUELVO VII DE LA RESOLUCIÓN EXENTA N° 1/ROL D-106-2020, en lo referente a la suspensión del plazo para presentar descargos desde la presentación del Programa de Cumplimiento. En vista de lo anterior, desde la notificación de la presente resolución, se reanuda el plazo para presentar descargos en el presente procedimiento sancionatorio.

⁵ Considerando 44°, Sentencia de 29 de septiembre de 2017, causa rol N° R-82-2015, del Ilte. Segundo Tribunal Ambiental.

III. NOTIFICAR POR CARTA CERTIFICADA, o

por otro de los medios que establece el artículo 46 de la Ley N° 19.880 a doña Odette Alejandra Matamala Paredes, representante legal de Sociedad Productora de Áridos SpA., domiciliada para estos efectos en Avenida Estación N° 440, Villarrica, a don Pablo Astete Mermoud, alcalde de la Ilustre Municipalidad de Villarrica, domiciliado en Pedro de Valdivia N° 810, Villarrica, a don Patricio Guzmán Mira, domiciliado en Av. Santa Blanca 2083, comuna de Lo Barnechea, y a los señores Presidente de la Comunidad Indígena Pedro Ancalef, Presidente de la Comunidad Mapuche Epu Leufu, Presidente del Agua Potable Rural, Junta de Vecinos del sector Putúe Bajo y Presidente de la Agrupación Adulto Mayor Putúe Pedro Ancalef, casilla postal N° 114 de Correos de Chile, Comitiva Putúe, comuna de Villarica.

IV. NOTIFICAR a don Rubén Rosas Alarcón,

representante legal de Constructora Donimo Limitada, Constructora y Áridos Donimo SpA, Transportes Rubén Alberto Rosas E.I.R.L. e Inmobiliaria Mediterráneo Limitada a los correos electrónicos [REDACTED]

V. PREVENIR que las sociedades no podrán

seguir adelante con la actividad extractiva sin contar con todas las autorizaciones correspondientes. De lo contrario, esta SMA ponderará dicha circunstancia en el presente procedimiento, sin perjuicio de las demás atribuciones que corresponda ejercer, según corresponda.

Emanuel Ibarra Soto

Firmado digitalmente por Emanuel Ibarra Soto
Nombre de reconocimiento (DN): c=CL,
st=METROPOLITANA - REGION
METROPOLITANA, l=Santiago,
o=Superintendencia del Medio Ambiente,
ou=Terminos de uso en www.esign-la.com/
acuerdoterceros, title=FISCAL, cn=Emanuel
Ibarra Soto, [REDACTED]
Fecha: 2021.03.19 11:22:21 -03'00'

Emanuel Ibarra Soto

Fiscal Superintendencia del Medio Ambiente

BLR/MGS

Carta Certificada:

- Odette Alejandra Matamala Paredes, representante legal de Sociedad Productora de Áridos SpA., domiciliada en Avenida Estación N° 440, Villarrica, Región de La Araucanía.
- Pablo Astete Mermoud, alcalde de la Ilustre Municipalidad de Villarrica, domiciliado en Pedro de Valdivia N° 810, Villarrica, Región de La Araucanía.
- Patricio Guzmán Mira, domiciliado en Av. Santa Blanca 2083, comuna de Lo Barnechea, Región Metropolitana de Santiago.
- Presidente de la Comunidad Indígena Pedro Ancalef, Presidente de la Comunidad Mapuche Epu Leufu, Presidente del Agua Potable Rural, Junta de Vecinos del sector Putúe Bajo y Presidente de la Agrupación Adulto Mayor Putúe Pedro Ancalef, casilla postal N° 114 de Correos de Chile, Comitiva Putúe, comuna de Villarica, Región de La Araucanía.

Correo Electrónico:

- Rubén Rosas Alarcón, representante legal de Constructora Donimo Ltda., Constructora y Áridos Donimo SpA, Transportes Rubén Rosas Alarcón EIRL e Inmobiliaria Mediterráneo Limitada a los correos electrónicos [REDACTED] y [REDACTED]

Distribución

- Oficina SMA Región de La Araucanía.
- Fiscalía, SMA.