

BMA

**RECHAZA PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO PRESENTADO  
POR LA EMPRESA INCHILE LIMITADA**

**RES. EX. N° 6 / ROL F-013-2022**

**Chillán, 21 de septiembre de 2022**

**VISTOS:**

Conforme con lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante “LO-SMA”); en la Ley N° 18.575, que establece la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; 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, del año 2012, 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 la Resolución Exenta N°549, de 31 de marzo de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Renueva Reglas de Funcionamiento Especial de Oficina de Partes y Oficina de Transparencia y Participación Ciudadana en la SMA; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del año 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 2124, de 30 de septiembre de 2021, de la Superintendencia del Medio Ambiente que fija la Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 287, de 13 de febrero de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Establece orden de subrogancia para el cargo de Fiscal de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta RA N°119123/44/2021, de 10 de mayo de 2021, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que designa a la Jefa del Departamento de Sanción y Cumplimiento; en el Decreto Exento RA N° 118894/55/2022 de fecha 18 de marzo de 2022 sobre Establecimiento de Orden de Subrogación; y en la Resolución N° 7, de 26 de marzo de 2019, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas Sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

**CONSIDERANDO:**

**I. ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO  
SANCIONATORIO F-013-2022**

1° Que, con fecha 21 de enero de 2022, y de acuerdo a lo señalado en el artículo 49 de la LO-SMA, se dio inicio a la instrucción del procedimiento administrativo sancionatorio Rol F-013-2022, con la formulación de cargos en contra de la Empresa INCHILE Limitada (en adelante, “la Empresa”, “INCHILE” o “la titular”, indistintamente), en virtud de una infracción tipificada en el artículo 35 letra b) de la LO-SMA e infracciones tipificadas en el artículo 35 letra a) de la LO-SMA. Dicha formulación de cargos fue notificada personalmente con fecha 25 de enero de 2022, según consta en el acta de notificación respectiva.



2° Que, encontrándose dentro del plazo establecido al efecto, con fecha 15 de febrero de 2022, las Sras. Valentina Cárdenas Sánchez y Daniela Cárdenas Sánchez, actuando en representación de INCHILE, presentaron ante esta Superintendencia un programa de cumplimiento (en adelante, "PdC").

3° Que, a través de Memorándum D.S.C. N° 112, de 03 de marzo de 2022, el Fiscal Instructor del respectivo procedimiento, derivó los antecedentes del PdC al Fiscal, con el objeto de que se evaluase y resolviese su aprobación o rechazo.

4° Que, con fecha 27 de abril de 2022, mediante la RES. EX. N° 3 / ROL F-013-2022, esta Superintendencia realizó observaciones al PdC y otorgó un plazo de 7 días para acompañar una versión refundida del mismo. Dicha RES. EX. N° 3 / ROL F-013-2022 se notificó mediante carta certificada con fecha 3 de mayo de 2022, según consta en el seguimiento de Correos de Chile N° 1178727247349.

5° Que, con fecha 17 de mayo de 2022, INCHILE presentó ante esta Superintendencia su versión refundida del PdC.

6° Que, mediante la RES. EX. N° 5 / ROL F-013-2022, de 14 de julio de 2022, esta Superintendencia solicitó a la Empresa incorporar una serie de observaciones en su propuesta de PdC Refundido, de forma previa a resolver la aprobación o rechazo del referido instrumento, otorgando un plazo de 7 días hábiles al efecto. Dicha resolución se notificó mediante carta certificada con fecha 25 de julio de 2022, según consta en el seguimiento de Correos de Chile N° 1179921828006.

7° Que, habiéndose cumplido el plazo otorgado para incorporar las observaciones realizadas mediante la RES. EX. N° 5 / ROL F-013-2022, la Empresa no acompañó una nueva versión de su PdC que acoja dichas observaciones.

## II. ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS DE APROBACIÓN DE UN PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO

8° A continuación, se analizarán los criterios de aprobación establecidos en el artículo 9 del D.S. N° 30/2012, en relación a la última versión del PdC propuesto por la Empresa.

### A. Integridad

9° Que, el criterio de **integridad** contenido en la letra a) del artículo 9 del D.S. N° 30/2012, indica que el PdC 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**.

10° Que, en cuanto a la primera parte del requisito de integridad – conforme al cual la propuesta de Programa debe contemplar acciones para cada uno de los cargos formulados –, en el presente caso se formularon cuatro cargos, respecto de los cuales la Empresa propuso un total de 10 acciones.



11° Que, respecto a la segunda parte de este criterio, relativa a que el PdC se haga cargo de los efectos de las infracciones imputadas, ésta será analizada conjuntamente con el criterio de eficacia, para el cargo imputado. Ello se debe a que tanto los requisitos de integridad como de eficacia tienen una faz que mira a los efectos producidos a causa de cada infracción.

12° Que, de conformidad a lo señalado y sin perjuicio del análisis que se haga respecto a la eficacia de dichas acciones, cabe tener presente que el PdC propuesto por la Empresa contempla acciones para hacerse cargo de todos los hechos constitutivos de infracción contenidos en la RES. EX. N° 1 / ROL F-013-2022, por lo que, en relación a este aspecto cuantitativo, se tendrá por cumplido el criterio de integridad.

#### **B. Eficacia**

13° Que, el criterio de **eficacia** contenido en la letra b) del artículo 9 del D.S. N° 30/2012, señala que las acciones y metas del Programa deben asegurar el cumplimiento de la normativa infringida. Conjuntamente, el presunto infractor debe adoptar las medidas para contener y reducir, o eliminar los efectos negativos de los hechos que constituyen infracciones, motivo por el cual a continuación se analizará la aptitud de las acciones propuestas en el PdC de la Empresa para este fin.

14° Que, en primer lugar se analizará si el presunto infractor ha adoptado las medidas para contener y reducir, o eliminar los efectos negativos de los hechos que constituyen infracciones.

##### **i. Cargo N° 1**

15° Que, el Cargo N° 1 consiste en: *“La ejecución de un proyecto de extracción industrial de áridos en el sector del lecho del río Biobío, comuna de San Pedro de La Paz, región de Biobío, que supera los cincuenta mil metros cúbicos (50.000 m3) de material removido en el año 2021, sin contar con una Resolución de Calificación Ambiental.”*

16° Que, para abordar el Cargo N° 1, en el plan de acciones contenido en el PdC, se propone la paralización de las actividades extracción de áridos (**Acción N° 1**); el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) por la vía pertinente (DIA o EIA) para efectos de obtener aprobación ambiental para un nuevo proyecto de extracción de áridos (**Acción N° 2**).

17° Que, respecto de la descripción de los efectos negativos producidos por la infracción, INCHILE indica que los únicos efectos negativos que pudieren haberse producido con la infracción del caso correspondieron a emisiones atmosféricas, producto de las acciones de transporte por la vialidad pública. Indica que si bien existieron emisiones producto de las actividades asociadas a la extracción de los áridos, éstas no generaron efectos adversos sobre la calidad del aire del sector, dado el hecho de que fueron puntuales y no sobrepasaron en lo absoluto ni el 1% del total de las emisiones de PM 2,5, que dieron origen a la declaración de zona saturada del Concepción Metropolitano. Agrega que no se verificaron consecuencias negativas en el lecho del río, producto de la extracción, ni se provocó daño en la flora y la fauna del sector. Finalmente, señala que se continuó cumpliendo con las obligaciones de seguridad impuestas por la RCA que aprobó ambientalmente el proyecto primitivo, y que la empresa solicitó extender, toda vez que por las restricciones sanitarias no fue posible cumplir dentro del plazo establecido en la respectiva RCA. En este punto, agrega que ha acatado la orden de paralización de las obras asociadas a la actividad de



extracción de áridos, impuesta por la Municipalidad de San Pedro de la Paz. Por consiguiente, habiéndose paralizado las obras, ello habría permitido no generar efectos ambientales negativos, eliminando los niveles de emisiones atmosféricas y de otro tipo en el área de influencia del proyecto.

18° Que, en primer lugar, INCHILE descarta la generación de efectos negativos en cuanto al nivel de emisiones atmosféricas, en el lecho del río, y la flora y fauna del sector intervenido por el proyecto. Al respecto, la descripción realizada por la Empresa y dadas las características de los incumplimientos que forman parte del PdC, no es posible descartar que alguno de ellos produzca efectos negativos toda vez que ha habido una insuficiente descripción de los mismos. En efecto, los antecedentes que se acompañan para sustentar lo indicado en esta materia, tienen las siguientes deficiencias:

- i. Respecto del Anexo 1 del PdC “Estimación de emisiones atmosféricas” no hay especificación de la fecha en que se hizo la evaluación y el periodo que abarca el análisis. En este punto, también se debe desarrollar con mayor claridad los escenarios con proyecto y sin proyecto. Finalmente, se debe individualizar al responsable del estudio.
- ii. Respecto del Anexo 2 del PdC “Flora y Fauna”, en los que se refiere a la vegetación, se hace un levantamiento de las especies que hay en el área de influencia del proyecto pero no se indica la razón por la cual dichas especies no son afectadas por la operación del proyecto.
- iii. Respecto del Anexo 3 del PdC “Hidrología” era necesario precisar la metodología utilizada. En efecto, respecto de los caudales máximos diarios no se especificaba si los datos son promedios y de qué años y a qué zona corresponderían. Además, la data indicada respecto de los caudales medios diarios no cita una fuente de la información, ni precisa la metodología del levantamiento de datos y procesamiento de los mismos. Finalmente, se debe individualizar al responsable del estudio.
- iv. Finalmente, los informes de reconocimiento o descarte de efectos negativos debieron considerar, a lo menos, lo siguiente: i) evaluar que la profundidad que alcanzó el cauce del río Biobío en la zona de extracción no haya alcanzado alguna napa subterránea existente y que haya provocado el afloramiento de aguas subterráneas; ii) evaluar si por las actividades de extracción podría haberse producido un cambio en la dirección del cauce o bien que se haya implementado algún camino u obra para desviar aguas.

19° Que, el presunto infractor no sólo tiene una obligación de volver al cumplimiento ambiental, sino que, conjuntamente con ello, debe hacerse cargo de los efectos de las infracciones cometidas, ya sea para contenerlos, reducirlos o eliminarlos, según sea el caso, lo que hace necesario que se evalúe fundadamente su reconocimiento o descarte, situación que no concurre respecto de este hecho infraccional, por las consideraciones señaladas.

20° Que, lo anterior hace infructuoso la necesidad de analizar la idoneidad de las acciones propuestas para volver al cumplimiento normativo, atendido que de todas formas no se verificará el cumplimiento del criterio de eficacia al no haber abordado de forma suficiente la caracterización o descarte de los efectos negativos producidos por la infracción.

ii. Cargo N° 2



21° Que, el Cargo N° 2 consiste en: *“Superar el límite anual de extracción de áridos fijado por la RCA N° 60/2009 en 124.800 m<sup>3</sup>/año, al haber extraído durante el año 2020 una cantidad de 137.534,5 m<sup>3</sup>/año.”*

22° Que, para abordar el Cargo N° 2, en el plan de acciones contenido en el PdC, se propone la paralización de actividades de extracción de áridos (**Acción N° 3**) y; el ingreso al SEIA por medio de EIA o DIA, según corresponda, y obtención de RCA favorable (**Acción N° 4**).

23° Que, respecto de la descripción de los efectos negativos producidos por la infracción, INCHILE indica que no se constataron efectos negativos ni en la flora ni la fauna del área de influencia del proyecto, y que tampoco se constataron aumentos verificables de emisiones a la atmósfera por la acción del transporte y de la extracción de los áridos, y no hubo efectos comprobables en la salud de las personas.

24° Que, respecto de los antecedentes técnicos se replican las mismas observaciones realizadas para el análisis previamente realizado en el Cargo N° 1.

25° Que, al no ser posible descartar que la infracción haya producido efectos negativos por existir una insuficiente descripción de los mismos, el PdC no cumple con el criterio de eficacia.

iii. Cargo N° 3

26° Que, el Cargo N° 3 consiste en: *“Realizar actividades de extracción de áridos fuera del polígono definido y autorizado por la RCA N° 60/2009.”*

27° Que, para abordar el Cargo N° 3, en el plan de acciones contenido en el PdC, se propone la no operación de actividades de extracción fuera del polígono autorizado en la RCA (**Acción N° 5**); el ingreso al SEIA y obtención de RCA de proyecto (**Acción N° 6**) y; en zonas de extracción autorizadas se delimitará visualmente el área autorizada (**Acción N° 7**).

28° Que, respecto de la descripción de los efectos negativos producidos por la infracción, INCHILE indica que no se constataron efectos negativos con esta infracción. Indica que no hay ninguna constatación de modificaciones en el lecho del río y señala que la propia autoridad del MOP ha manifestado que el río Biobío se encuentra en un acelerado proceso de embancamiento en su ribera sur poniente, que es precisamente el sector donde se ubica el proyecto algunas de cuyas acciones han constituido cargos en este proceso.

29° Para afirmar lo anterior, la Empresa se basa en los mismos antecedentes acompañados en los Anexos del PdC, los cuales sirvieron de base para sus conclusiones respecto de los Cargos N° 1 y N° 2. Así, respecto de estos antecedentes técnicos se replican las mismas observaciones realizadas para el análisis previamente realizado en el Cargo N° 1.

30° Que, al no ser posible descartar que la infracción haya producido efectos negativos por existir una insuficiente descripción de los mismos, el PdC no cumple con el criterio de eficacia.

iv. Cargo N° 4



31° Que, el Cargo N° 4 consiste en: “No humedecer las vías de acceso al proyecto para disminuir la generación de polvo en suspensión, según lo constatado el 06 de febrero de 2019.”

32° Que, para abordar el Cargo N° 4, en el plan de acciones contenido en el PdC, se propone la humectación de las vías de acceso al proyecto (**Acción N° 8**); el registro diario de humectación de vías de acceso, firmado por encargado responsable (**Acción N° 9**) y; cargar el PdC e informar a la SMA los reportes y medios de verificación que acrediten la ejecución de las acciones comprendidas en el PdC a través de los sistemas digitales que la SMA disponga al efecto para implementar el SPDC (**Acción N° 10**).

33° Que, respecto de la Descripción de los efectos negativos producidos por la infracción, INCHILE indica que las emisiones de polvo en suspensión son mínimas en época invernal. En el período de estiaje no son significativas. Dado que el proyecto se encuentra paralizado en su operación, no se constatan desde dicha medida emisiones de polvo por este concepto.

34° Que, respecto de dicha descripción en definitiva, la Empresa indica que se generaron emisiones atmosféricas consistentes en polvo en suspensión, de carácter temporal y no significativo ni peligrosas. Sin embargo, en dicha propuesta no se realiza una descripción en detalle las características de los efectos producidos, tanto en el medio ambiente como en la salud de las personas. En efecto, mediante la RES. EX. N° 5 / ROL F-013-2022, esta Superintendencia indicó que se debía caracterizar y delimitar la cantidad de emisiones emitidas, el tiempo en el cual se emitieron, la cantidad de vehículos de transporte transitando, identificar los posibles receptores, etc. Como el proyecto actualmente se encuentra paralizado, debía acotar su análisis hasta la fecha en que el proyecto estuvo operando, sin embargo, la Empresa no incorporó dichas observaciones. En consecuencia, no se cuenta con una correcta descripción de los efectos, razón por la cual no se podrá precisar si las acciones y metas propuestas en el PdC cumplen con la obligación de “reducir o eliminar” dichos efectos, no satisfaciendo, de esta manera, los criterios de integridad y eficacia.

#### **C. Verificabilidad**

35° Que, conforme a lo expuesto en los considerandos precedentes, el PdC no satisface los criterios de integridad y eficacia necesarios para su aprobación. Con base a lo anterior resulta infructuoso analizar el criterio de verificabilidad, atendido que se estima que el análisis de los mecanismos que permitan acreditar el cumplimiento de las acciones y metas propuestas cobra sentido desde el momento que las acciones propuestas se hace cargo de todas y cada una de las infracciones en que se ha incurrido y de sus efectos, y adicionalmente aseguran el cumplimiento de la normativa infringida, así como contiene y reducen o eliminan los efectos de los hechos infraccionales, circunstancia que no concurre en esta ocasión.

#### **D. Conclusiones**

36° Que, esta SMA ha analizado el cumplimiento de los criterios de aprobación establecidos en el D.S. N° 30/2012, en base a la última propuesta de PdC ingresada por la Empresa.

37° Que, de acuerdo al análisis realizado en los considerandos precedentes, se observa que la descripción de los efectos negativos en este PdC no ha



sido suficiente y satisfactoria. En efecto, dicha descripción no se encuentra debidamente justificada mediante antecedentes técnicos, o bien, no ha sido completa considerando los antecedentes que ya obran en el presente procedimiento, según se ha señalado en el análisis particular de cada uno de ellos.

38° Que, de conformidad al análisis realizado se estima que el PdC no satisface el requisito de integridad y eficacia, toda vez que no presentaron antecedentes suficientes que permitieran descartar la generación de efectos negativos como consecuencia de los hechos imputados. La insuficiente fundamentación por parte de la Empresa en este aspecto hace ineludible concluir que el PdC no cumple con los requisitos mínimos de aprobación, transgrediendo con ello el artículo 42 de la LO-SMA y el artículo 9 del D.S. N° 30/2012.

### III. DECISIÓN EN RELACIÓN AL PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO PRESENTADO POR LA EMPRESA INCHILE LIMITADA

39° Que, el PdC por su propia naturaleza constituye un incentivo al cumplimiento, el cual podrá suspender el procedimiento sancionatorio en caso de ser aprobado y, en definitiva, si se ejecuta de manera satisfactoria podrá dar por concluido el proceso sancionador sin que medie sanción alguna. No obstante, a fin de que este incentivo al cumplimiento pueda ser utilizado, se deben cumplir con los requisitos legales que establece el artículo 42 LO-SMA, así como con los criterios que establece el D.S. N° 30/2012. Por tanto, aparece de manifiesto que esta figura legal deberá necesariamente cumplir con un estándar mínimo, conforme a los requisitos y criterios establecidos a nivel legal y reglamentario. De lo contrario, el presunto infractor pierde esta oportunidad y beneficio procesal, debiendo continuarse el procedimiento administrativo hasta su conclusión, instancia en la que se determinará una eventual sanción o absolución.

40° Que, en el caso del PdC presentado por INCHILE se considera que a pesar de que éste se presentó dentro de plazo, y que no cuenta con los impedimentos señalados en las letras a), b) y c) del artículo 6 del D.S. N° 30/2012 y del artículo 42 de la LO-SMA; dicho programa no cumple con los criterios de aprobación de un programa de estas características, al no ser íntegro ni eficaz, de conformidad al artículo 9 del D.S. N° 30/2012.

#### RESUELVO:

I. **RECHAZAR el Programa de Cumplimiento presentado por la Empresa Inchile Limitada**, con fecha 15 de febrero de 2022 y su versión refundida posterior, ingresado en el procedimiento sancionatorio Rol F-013-2022, y continuar con la prosecución del presente procedimiento sancionatorio.

II. **LEVANTAR LA SUSPENSIÓN DECRETADA** en el Resuelve VII de la RES. EX. N° 1 / ROL F-013-2022, por lo que desde la fecha de notificación de la presente resolución, comenzará a contabilizarse el plazo restante para la presentación de descargos por los hechos constitutivos de infracción.

III. **NOTIFICAR POR CARTA CERTIFICADA**, o por otro de los medios que establece el artículo 46 de la ley N° 19.880, a la Empresa Inchile Limitada,







domiciliada para estos efectos en Avenida José Zapiola 152, Local 2, Villa Spring Hill, comuna de San Pedro de la Paz, Región del Biobío.

**Benjamín Muhr Altamirano**  
**Fiscal (S)**  
**Superintendencia del Medio Ambiente**

**MCS/GLW**

**Carta Certificada:**

- Empresa Inchile Limitada, Avenida José Zapiola 152, Local 2, Villa Spring Hill, comuna de San Pedro de la Paz, Región del Biobío.

**Rol F-013-2022**