

**RECHAZA PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO
PRESENTADO POR EL CORRALILLO SPA, Y LEVANTA
SUSPENSIÓN DECRETADA EN EL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO ROL D-041-2023**

RES. EX. N° 4/ ROL D-041-2023

SANTIAGO, 17 DE JULIO DE 2023

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, “LOSMA”); 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 con Fuerza de Ley N° 3, de 13 de mayo de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 564, de 29 de marzo de 2023, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Fija la Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 752, de 4 de mayo de 2023, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Establece Orden de Subrogancia para Cargos de la Superintendencia del Medio Ambiente que se indican; en el Decreto Supremo N° 30, de 20 de agosto de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación (en adelante, “el Reglamento” o “D.S. N° 30/2012”); 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 ROL D-041-2023**

1. Que, con fecha 15 de marzo de 2023, mediante la Res. Ex. N° 1/Rol D-041-2023, se dio inicio al procedimiento sancionatorio rol D-041-2023, en contra de El Corralillo SpA (en adelante, e indistintamente, “el titular” o “El Corralillo”), titular del proyecto “Matadero El Corralillo”.
2. Que, en forma posterior, con fecha 4 de abril de 2023, mediante la Res. Ex. N° 3/Rol D-041-2023, esta Superintendencia reformuló cargos al titular.
3. Que, con fecha 10 de abril de 2023, mediante formulario, el titular solicitó reunión de asistencia para la presentación de un programa de cumplimiento en el presente procedimiento sancionatorio, misma que fue llevada a cabo con fecha 11 de abril de 2023, conforme a lo establecido en el artículo 3, letra u), de la LOSMA.



4. Que, con fecha 19 de abril de 2023, estando dentro de plazo, el titular presentó ante esta Superintendencia un programa de cumplimiento.

5. Que, con fecha 20 de abril de 2023, mediante Memorandum N° 8.813/2023, en virtud de lo establecido en el título V, artículo 10°, letra h), de la Res. Ex. N° 564/2023 de la SMA, el Fiscal Instructor del presente procedimiento sancionatorio derivó el programa de cumplimiento a la jefatura de la División de Sanción y Cumplimiento, con el objeto de que se evaluara y resolviera su aprobación o rechazo.

II. ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS DE APROBACIÓN DEL PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO

6. Que, los hechos que se consideraron como constitutivos de infracción en el presente procedimiento sancionatorio, conforme a lo establecido en el resuelvo primero de la Res. Ex. N° 1/Rol D-041-2023, se refirieron a aquellas contempladas en el artículo 35, letras b) y g), de la LOSMA.

7. Que, a continuación, se analizarán los criterios de aprobación establecidos en el artículo 9 del D.S. N° 30/2012, respecto de la última versión del programa de cumplimiento presentado por el titular.

A. Criterio de integridad

8. Que, el criterio de **integridad**, contenido en la letra a) del artículo 9 del Reglamento, establece 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**.

9. Que, en cuanto a la primera parte de este criterio, en el presente procedimiento sancionatorio se formularon 2 cargos, proponiéndose por parte de El Corralillo SpA un total de 14 acciones principales.

10. Que, en cuanto al **cargo N° 1**, el hecho imputado consiste en la “[i]mplementación y operación, durante al menos 4 años, de un sistema de tratamiento y disposición de residuos industriales líquidos, con infiltración de sus efluentes en terreno, y cuya carga contaminante media diaria es igual o superior al equivalente a las aguas servidas de una población de cien personas, en uno o más de los parámetros señalados en la norma de descarga de residuos líquidos, sin contar con RCA”, y se considera constitutivo de infracción conforme al artículo 35, letra b), de la LOSMA. Al respecto, el titular propone las siguientes acciones principales:

10.1. **Acción N° 1 (ejecutada):** Cese de funcionamiento de la planta de Riles;



10.2. **Acción N° 2 (ejecutada):** Implementación de un estanque de acumulación de Riles, para ser retirados periódicamente por la empresa autorizada;

10.3. **Acción N° 3 (ejecutada):** Retiro y transporte del lodo acumulado en el DAF, en los estanques y en las cámaras de decantación. Estos residuos fueron llevados al monorelleno autorizado de la empresa ECOPRIAL, en la ciudad de Osorno;

10.4. **Acción N° 4 (ejecutada):** Autorización de empresa RILESUR para recibir los Riles del matadero, permitiendo su tratamiento y valorización por ente autorizado.

10.5. **Acción N° 5 (en ejecución):** Retiro, transporte y disposición final de los Riles por empresa autorizada;

10.6. **Acción N° 6 (en ejecución):** Desmantelamiento total y retiro de las estructuras físicas de la planta de tratamiento de Riles, incluyendo el DAF, serpentín, estanque de acumulación del lodo, estanque de floculación, tableros eléctricos y filtro primario;

10.7. **Acción N° 7 (en ejecución):** Muestreo y análisis de la calidad de aguas subterráneas, próximo a la zona de infiltración, respecto de parámetros relevantes del Ril del matadero (Cloruros, Hierro, Nitrógeno total Kjeldahl, Selenio y Sulfuros).

11. Que, por su parte, respecto del **cargo N° 2**, el hecho imputado consiste en que “[e]l titular realizó descargas de residuos líquidos provenientes de la fuente emisora, a través del suelo (infiltración), sin haber presentado antecedentes para la calificación como fuente emisora y obtención de Resolución de Programa de Monitoreo para la descarga de aguas tratadas”, y se considera constitutivo de infracción conforme al artículo 35, letra g), de la LOSMA. Al respecto, el titular propone las siguientes acciones principales:

11.1. **Acción N° 8 (ejecutada):** Cese de funcionamiento de la planta de Riles;

11.2. **Acción N° 9 (ejecutada):** Implementación de un estanque de acumulación de Riles, para ser retirados periódicamente por la empresa autorizada;

11.3. **Acción N° 10 (ejecutada):** Retiro y transporte del lodo acumulado en el DAF, en los estanques y en las cámaras de decantación. Estos residuos fueron llevados al monorelleno autorizado de la empresa ECOPRIAL, en la ciudad de Osorno;

11.4. **Acción N° 11 (ejecutada):** Autorización de empresa RILESUR para recibir los Riles del matadero, permitiendo su tratamiento y valorización por ente autorizado;

11.5. **Acción N° 12 (en ejecución):** Retiro, transporte y disposición final de los Riles por empresa autorizada;

11.6. **Acción N° 13 (en ejecución):** Desmantelamiento total y retiro de las estructuras físicas de la planta de tratamiento de Riles, incluyendo el DAF, serpentín, estanque de acumulación del lodo, estanque de floculación, tableros eléctricos y filtro primario;

11.7. **Acción N° 14 (en ejecución):** Muestreo y análisis de la calidad de aguas subterráneas, próximo a la zona de infiltración, respecto de parámetros relevantes del Ril del matadero (Cloruros, Hierro, Nitrógeno total Kjeldahl, Selenio y Sulfuros).



12. Que, como se observa, las acciones propuestas consisten en las mismas medidas para abordar ambos cargos, correspondientes a 4 acciones ejecutadas, y 3 acciones en ejecución. Por lo tanto, para efectos del análisis de este criterio, se abordarán ambos cargos en conjunto.

13. Que, en cuanto a las 4 acciones ejecutadas, estas se relacionan directamente con la situación descrita en los considerandos 28 y 29 de la Res. Ex. N° 1/Rol D-041-2023 –en consideración a lo señalado en el considerando 10 y en el resuelvo I de la Res. Ex. N° 3/Rol D-041-2023-, esto es, **la finalización de la operación de la planta de tratamiento de Riles del titular, y de la disposición de Riles mediante infiltración de terrenos**, que habían sido constatadas por esta Superintendencia, y consideradas en el procedimiento de requerimiento de ingreso REQ-010-2021, iniciado con fecha 31 de marzo de 2021, mediante la Res. Ex. N° 742/2021.

14. Que, dicha situación fue plasmada en la Res. Ex. N° 2.142/2021, de fecha 5 de octubre de 2021, que puso término al procedimiento de requerimiento de ingreso, y derivó los antecedentes a la División de Sanción y Cumplimiento, para el ejercicio de las competencias que la LOSMA establece respecto de las infracciones listadas en el artículo 35.

15. Que, al respecto, conforme se informó por el titular en contexto del mencionado procedimiento de requerimiento de ingreso, mediante presentación de fecha 20 de agosto de 2021, “[la planta de tratamiento de Riles] *a partir del mes de junio del presente año, se encuentra sin operación y no volverá a ser utilizada por el matadero para el tratamiento de sus RILes. Debido a lo anterior, se consideró el cierre hacia el sistema de infiltración de los RILes y desmantelamiento de las bombas de la planta de tratamiento.*”, adjuntando fotografías del cierre del sistema de infiltración, zona de drenes inhabilitada y sistema de acopio de Riles consistente en un estanque de 30 m³, y otros antecedentes que daban cuenta del retiro de los Riles por parte de una empresa externa, realizando el primer retiro con fecha 16 de agosto de 2021, conforme a Guía de Despacho N° 97, esto es, en forma posterior al inicio del procedimiento de requerimiento de ingreso.

16. Que, asimismo, esta situación fue constatada por parte de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región de Los Lagos (en adelante, “Seremi de Salud de Los Lagos”), con fecha 21 de julio de 2021, señalando que “(1) *se constató el retiro de purines en el sector de canales, (2) se realiza instalación de sistema paralelo a la planta de riles, que cuenta con motobomba que impulsa el agua a estanque recolector de 30 m³, el cual será retirado por la empresa Aconser SpA con una periodicidad semanal, realizando disposición final en Rilesur (...)*”.

17. Que, como se ve, las medidas consistentes en el cese de funcionamiento de la planta de tratamiento de Riles; la implementación de un estanque de acumulación; el retiro y transporte de lodos acumulados; y la autorización de la empresa Rilesur para la recepción y tratamiento de los Riles generados por Matadero El Corralillo, corresponden a medidas ejecutadas e informadas a esta Superintendencia por parte del titular en agosto de 2021, a propósito del procedimiento de requerimiento de ingreso, y que fueron tenidas en cuenta por la SMA para dar término a dicho procedimiento, y derivar los antecedentes a la División de Sanción y



Cumplimiento, por cuanto carecía de sentido requerir que dicho proyecto ingresara al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "SEIA"), ya que las obras que se encontraban en elusión dejaron de operar, no existiendo actualmente una obra en elusión que requiriera ser evaluada.

18. Que, consecuentemente, esta División tuvo en consideración dichas medidas al momento de formular cargos -y en la respectiva reformulación-, estableciendo que, tanto la elusión como la infiltración de Riles, habían finalizado, y que se imputaba un periodo de infracción correspondiente a 4 años aproximadamente (considerando 34 de la Res. Ex. N° 1/Rol D-041-2023, y resuelvo I de la Res. Ex. N° 3/Rol D-041-2023).

19. Que, en cuanto a las acciones en ejecución, por un lado, estas tienen por objeto: i) continuar realizando el retiro, transporte y disposición final de los Riles por la empresa externa autorizada; y ii) dismantelar total de la planta de tratamiento de Riles. Por otro lado, propone realizar un muestreo de calidad de aguas subterráneas, en sector próximo a la zona donde eran infiltrados los Riles. Por lo tanto, se trata principalmente de medidas que se derivan de la ejecución de las acciones mencionadas anteriormente, continuando con el retiro periódico de Riles que comenzó en 2021 -debido al cese de operación de la planta de tratamiento-, y el dismantelamiento total y retiro de las unidades que componían la planta de tratamiento cuya operación finalizó en 2021. En relación con el muestreo y análisis de aguas subterráneas, según lo indicado en la descripción de los efectos negativos, y la forma en que estos se eliminan, o contienen y reducen, esta medida estaría relacionada directamente con dicho aspecto particular.

20. Que, como se observa, prácticamente todas las acciones propuestas, para ambos cargos, corresponden a la forma en que el titular dio término a la operación del sistema de tratamiento y disposición de Riles constatadas, dejando de ejecutar dicho proyecto en el año 2021.

21. Que, por lo tanto, dichas acciones no corresponden a medidas que tengan por objeto hacerse cargo de ambas infracciones, esto es, haber desarrollado una actividad para la cual la ley exige resolución de calificación ambiental, sin contar con ella; y haber realizado la disposición de Riles, mediante infiltración, sin contar con una resolución de programa de monitoreo que lo autorizara, respectivamente, si no que más bien se trata de medidas cuyo fin es modificar los sustentos fácticos de la infracción imputada, y que se pretende regularizar mediante la presentación de estas mismas en contexto de la evaluación de un programa de cumplimiento -lo cual además puede corresponder a elusión de responsabilidad, tal como se desarrollará más adelante-.

22. Que, cabe señalar en este respecto, que aquellas decisiones operacionales tendientes a dar por finalizada la operación de un proyecto por parte del titular, carecen de aptitud suficiente para efectos de abordar los hechos que constituyeron infracción previamente, mediante la operación de un proyecto que, en el presente caso, correspondió a un periodo de aproximadamente 4 años.



23. Que, a mayor abundamiento, la finalidad del programa de cumplimiento, en términos legales y reglamentarios, corresponde al retorno al cumplimiento normativo respecto de las infracciones, **en la forma imputada por esta Superintendencia**. Al respecto, en el presente caso la condición fáctica de imputación ha sido modificada por el titular en contexto de una vía correctiva utilizada por la SMA (requerimiento de ingreso), mediante el cese de operación del proyecto, lo cual le impide hacerse cargo efectivamente de la infracción en la forma imputada.

24. Que, en efecto, la eventual aprobación de este plan de acciones y metas implicaría que el programa no pueda ser entendido como un instrumento de incentivo al cumplimiento, sino más bien una **forma en que el presunto infractor regularizaría de facto una situación de incumplimiento que se extendió por aproximadamente 4 años**, eludiendo su responsabilidad en los hechos. Dicha regularización de facto no puede ser equiparable a evaluarse ambientalmente, correspondiendo esto último a la forma de hacerse cargo de una infracción por elusión al SEIA. Del mismo modo, mediante el plan de acciones presentado, el titular tampoco se sitúa en un ámbito de cumplimiento, al alero de la normativa a la cual se encuentra sujeto, si no que, tal como se señaló, solo se han detenido los supuestos de hecho que sustentan la infracción imputada.

25. Que, en conclusión, **las acciones y metas del programa no se hacen cargo de las infracciones en que se ha incurrido**, no observándose medidas que aborden las infracciones del artículo 35, letras b) y g).

26. Que, respecto de la segunda parte de este criterio, relativa a que el programa de cumplimiento debe hacerse cargo de los efectos de las infracciones imputadas, esta será analizada conjuntamente con el criterio de eficacia para cada uno de los cargos imputados. Ello pues, tal como se desprende de su lectura, tanto los criterios de integridad y eficacia tienen una faz que contempla los efectos generados a causa de cada hecho imputado, y demandan que el programa de cumplimiento se haga cargo de ellos, o los descarte de manera fundada.

B. Criterio de eficacia

27. Que, el criterio de eficacia, contenido en la letra b) del artículo 9 del Reglamento, establece que las acciones y metas del programa de cumplimiento deben **asegurar el cumplimiento de la normativa que se considera infringida, esto es, procurar el retorno al cumplimiento ambiental y la mantención de dicha situación**. Conjuntamente, el presunto infractor debe adoptar las **medidas para eliminar, o contener y reducir, los efectos negativos de los hechos constitutivos de infracción**.

28. Que, con el objeto de determinar si el programa presentado por el titular da cumplimiento al criterio de eficacia, a continuación, se analizarán los siguientes aspectos: i) concurrencia de efectos negativos generados por las infracciones; y ii) eficacia del plan de acciones y metas propuesto, para retornar al cumplimiento de la normativa infringida, y/o eliminar, o contener y reducir, los efectos negativos.



i. Análisis de concurrencia de efectos negativos

29. Que, considerando los criterios de integridad y eficacia en relación con los efectos de las infracciones, a continuación, se analizará la forma en que se describen los efectos negativos para cada infracción, o la forma en que estos se descartan técnicamente, según corresponda.

a) Cargo N° 1

30. Que, los incumplimientos imputados en el cargo N° 1, se vinculan con la operación de un sistema de tratamiento de Riles, sin contar con resolución de calificación ambiental.

31. Que, en su descripción de efectos negativos, el titular señala que : *“Si bien la implementación del sistema de tratamiento de Riles no fue sometida al SEIA, la SEREMI de Salud regional autorizó su funcionamiento (2017), lo que asegura condiciones sanitario-ambientales básicas de la misma. Es decir, al haberse tratado de una actividad que se desarrolló parcialmente al amparo del derecho y bajo el seguimiento de un organismo sectorial con competencias ambientales y sectoriales relevantes, no se prevé algún efecto negativo al medio ambiente. No obstante ello, y con el objeto de descartar algún efecto negativo en los términos del D.S. 30/2012 MMA, se compromete la realización de análisis de aguas subterráneas en el área de infiltración.”*

32. Que, en cuanto a la forma en que se eliminan, o contienen y reducen, los efectos descritos, el titular señala que: *“El RIL crudo puede caracterizarse por tener altos niveles de Cloruros, Hierro, Nitrógeno total Kjeldahl, Selenio y Sulfuros, por lo que el resultado del análisis indicado podría arrojar una concentración más alta en alguno de ellos. No obstante, tratándose mayoritariamente de parámetros orgánicos, su degradación debiera ir produciéndose paulatinamente sin afectar la calidad de las aguas subterráneas en cuestión.”*

33. Que, según se ha establecido por parte de esta Superintendencia, y conforme a la jurisprudencia de los Tribunales Ambientales en la materia, la descripción de efectos negativos deberá **basarse en un análisis técnico, que identifique los posibles efectos sobre los elementos del medio ambiente involucrados, determinando los riesgos asociados a las infracciones y, a partir de antecedentes que se estimen pertinentes, señalar aquellos efectos que se materializaron con ocasión de la infracción.** En caso que se establezca la concurrencia o posible concurrencia de estos, el titular deberá proponer medidas para eliminarlos, o contenerlos y reducirlos, de no ser posible su eliminación.¹ Por otra parte, **si se describen efectos**

¹ Conforme a lo señalado en la Guía, página 11.



negativos en la formulación de cargos, debe tomarse como base dicha descripción, complementando con todos aquellos antecedentes adicionales que sean necesarios.²

34. Que, en el caso particular, se estima que la propuesta de programa debe analizar y/o descartar posibles efectos que razonablemente puedan atribuirse al tipo de actividad que importa la elusión. Por lo tanto, una descripción de efectos negativos que cumpla con dicho estándar, debería considerar al menos, de un modo general, las externalidades ambientales que podría generar el proyecto ejecutado en los componentes ambientales involucrados (como agua, suelo, aire, vegetación, medio humano, entre otros que correspondan).

35. Que, en la presente propuesta de programa, **no se observa la incorporación de un informe o de análisis técnicos que aborden las posibles externalidades ambientales mencionadas,** ni los componentes ambientales enumerados anteriormente.

36. Que, el titular, en cambio, considera que es posible descartar la generación de efectos negativos en base a una autorización de funcionamiento otorgada por un organismo sectorial. No obstante, a continuación, indica que se comprometería a realizar análisis de aguas subterráneas en el área de infiltración, con el objeto de descartar efectos negativos.

37. Que, en consecuencia, de la propia descripción de efectos incorporada por el titular, se desprende que los efectos no han sido debidamente descartados, proponiendo la realización de análisis técnicos en forma posterior a la eventual aprobación del programa (3 meses).

38. Que, en este sentido, cabe señalar que los efectos negativos deben encontrarse identificados y descritos, o descartados, en forma previa a la eventual aprobación del programa, por cuanto de ello dependerá la evaluación del criterio de eficacia, en el sentido que las acciones y metas deben ser idóneas para la eliminación, o contención y reducción, de los mismos efectos. Por lo tanto, la falta de determinación de los efectos negativos

² En este sentido, el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental de Santiago, sentencia rol R-104-2016, de 24 de febrero de 2017, considerando vigésimo séptimo, ha señalado que “(...) **se hace absolutamente necesario que el titular describa los efectos que se derivaron de los hechos, actos u omisiones que fueron parte de la formulación de cargos.** (...) Sólo 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. (...)” (énfasis agregado). Por su parte, el mismo Tribunal, en sentencia rol R-132-2016, de 20 de octubre de 2017, establece que “(...) por todo lo anterior, este Tribunal considera que: (i) dadas las características de los incumplimientos que forman parte del programa, no es posible descartar que alguno de ellos produzca efectos negativos, ii) la insuficiente descripción que el titular hace en el programa de cumplimiento de los efectos negativos respecto de un cargo y la nula mención a efectos en los doce restantes; iii) la insuficiente fundamentación por parte del titular de su afirmación en relación a que ‘no se constataron efectos negativos que remediar’; se debe concluir que el programa no cumple con los requisitos mínimos de aprobación (...)”



que pueden concurrir, no permite a esta Superintendencia evaluar la eficacia de las acciones y metas propuestas.

39. Que, a mayor abundamiento, en caso que el análisis técnico comprometido a futuro, diera como resultado la existencia de efectos en el componente ambiental involucrado, esta Superintendencia habría perdido ya la oportunidad de evaluar la eficacia de las posibles acciones y medidas idóneas para eliminar, o contener y reducir, dichos efectos, razón por la cual no es posible aprobar un programa de cumplimiento, cuyo descarte de efectos negativos se compromete para una fecha posterior a la de eventual aprobación del programa.

40. Que, en consecuencia, en base a la información proporcionada por parte del **titular, no es posible descartar la existencia de efectos negativos**, relacionados con las externalidades ambientales que generó el proyecto operado.

b) Cargo N° 2

41. Que, los incumplimientos imputados en el cargo N° 2, se vinculan con la norma de emisión de residuos líquidos a aguas subterráneas.

42. Que, en su descripción de efectos negativos, el titular señala que: *“Si bien las descargas no fueron informadas a la SMA, la SEREMI de Salud primero autorizó el funcionamiento de la planta de Riles (2017) cuyo efluente tratado sería infiltrado, lo que da cuenta de las condiciones sanitario-ambientales básicas de la misma. Es decir, al haberse tratado de una actividad que se desarrolló parcialmente al amparo del derecho y bajo el seguimiento de un organismo sectorial con competencias ambientales y sectoriales relevantes, no se prevé algún efecto negativo al medio ambiente. No obstante ello, y con el objeto de descartar algún efecto negativo en los términos del D.S. 30/2012 MMA, se compromete la realización de análisis de aguas subterráneas en el área de infiltración.”*

43. Que, en cuanto a la forma en que se eliminan, o contienen y reducen, los efectos descritos, el titular señala que: *“El Ril crudo puede caracterizarse por tener altos niveles de Cloruros, Hierro, Nitrógeno total Kjeldahl, Selenio y Sulfuros, por lo que el resultado del análisis indicado podría arrojar una concentración más alta en alguno de ellos. No obstante, tratándose mayoritariamente de parámetros orgánicos, su degradación debiera ir produciéndose paulatinamente sin afectar la calidad de las aguas subterráneas en cuestión.”*

44. Que, es posible apreciar que la descripción de efectos y la forma en que estos se eliminan, o contienen y reducen, para el presente cargo, resultan similares a lo indicado por el titular para el cargo N° 1, esto es, un descarte general en base a una autorización de funcionamiento sectorial, y que no incorpora un informe o análisis técnicos que aborden posibles externalidades negativas producto de la infiltración de Riles sin caracterización previa y, consecuentemente, sin monitoreos periódicos de calidad.



45. Que, en el caso particular del cargo N° 2, en la formulación de cargos, considerando 45,³ se describieron efectos negativos producto de la infracción, como la infiltración de Riles generados por el matadero, con una alta carga contaminante, generando emisión de olores molestos (constatados en inspección ambiental de 21 de enero de 2021), riesgo de proliferación de vectores y contaminación de aguas subterráneas, entre otros. Además, se identificaron derechos de aguas constituidos en el radio de 1 kilómetro respecto del proyecto, otorgados a la empresa Agrosuper y al Comité de Agua Potable Rural de Pid-pid.

46. Que, en este sentido, según se estableció en la Guía para la presentación de Programas de Cumplimiento, de junio de 2018⁴ (en adelante, “la Guía”), en caso que se describan efectos negativos en la formulación de cargos, **debe tomarse como base dicha descripción, complementando con todos aquellos antecedentes adicionales que sean necesarios para una debida caracterización de los efectos.**⁵ Al respecto, en la descripción realizada por el titular para el cargo N° 2, no se incorporaron los efectos señalados en la formulación de cargos, ni se complementaron mediante análisis técnicos correspondientes.

47. Que, sumado a lo anterior, al igual que para el cargo N° 1, indica que se comprometería a realizar análisis de aguas subterráneas en el área de infiltración, con el objeto de descartar efectos negativos, por lo que los efectos no han sido debidamente descartados aún. Al respecto, como se señaló anteriormente, los efectos negativos deben encontrarse identificados y descritos, o descartados, en forma previa a la eventual aprobación del programa.

Que, en consecuencia, habiéndose descrito efectos en la formulación de cargos, atribuibles razonablemente a la operación del proyecto, **el titular ha dilatado el análisis de los mismos hacia el futuro, en relación con el componente aguas subterráneas, mientras que, respecto de los demás componentes involucrados, como aire, suelo, medio humano, entre otros, ha omitido referirse a ellos.**

³ Según se indicó en el mencionado considerando 45, “(...) al no haberse caracterizado como fuente emisora, ni contar con resolución de programa de monitoreo, se evitó el ejercicio de las atribuciones de esta Superintendencia, en relación con la norma establecida en el D.S. N° 46/2002, no contando con información respecto de la caracterización de los residuos líquidos infiltrados por parte del establecimiento para todos los meses del año, por un periodo de al menos 4 años, lo cual implica aproximadamente 48 monitoreos de Riles que debieron ser informados a esta Superintendencia. Ello considerando además que, conforme a lo constatado en inspecciones, se observó un manejo deficiente de los Riles generados por el matadero, los cuales eran infiltrados con una alta carga contaminante, generando, entre otros, efectos asociados a emisión de olores molestos, y riesgo de proliferación de vectores y contaminación de aguas subterráneas. Respecto de este último punto, se señaló en el informe de fiscalización que, conforme al catastro de derechos de aprovechamiento de aguas de la Dirección General de Aguas en la zona, en un radio de 1 kilómetro existen derechos de aguas subterráneas constituidos y otorgados a la empresa Agrosuper y al Comité de Agua Potable Rural de Pid-pid.”

⁴ Disponible en: <<https://portal.sma.gob.cl/index.php/portal-regulados/instructivos-y-guias/programa-de-cumplimiento/>>

⁵ Según lo indicado en el punto 2.1, número iii), de la Guía.



c) Conclusión respecto del análisis de concurrencia de efectos negativos, respecto de la integridad y eficacia del plan de acciones

48. Que, en resumen, conforme a lo indicado anteriormente para los cargos N° 1 y 2, la ausencia de análisis de concurrencia de efectos negativos, así como la omisión de aquellos efectos descritos en la formulación de cargos, **impiden tener por íntegro y eficaz el plan de acciones y metas, pues no habiendo sido descartados fundadamente, no se han presentado acciones para hacerse cargo de los eventuales efectos**, que incluso el propio titular señala como “posibles” -según lo indicado en la forma en que se eliminan, y contienen y reducen, los efectos negativos, asociados a ambos cargos-, relativos a la concentración en altos niveles de Cloruros, Hierro, Nitrógeno total Kjeldahl, Selenio y Sulfuros.

49. Que, en este sentido, si bien el titular indica que se trataría “mayoritariamente de parámetros orgánicos” -cuya degradación a su juicio debiera ir produciéndose paulatinamente-, ello no resulta suficiente para descartar la generación de posibles efectos en el acuífero, respecto del cual no fue determinada su vulnerabilidad conforme a lo establecido en el D.S. N° 46/2002, y cuya eventual degradación no es completamente segura. Ello dependerá del tipo de suelo, cantidad de Ril infiltrado, carga contaminante, parámetro específico, entre otros, aspectos que no fueron analizados por el titular para justificar esta forma de descartar los efectos.

50. Que, al respecto, se ha considerado por parte de la doctrina que debe existir un equilibrio entre la sanción y el incentivo al cumplimiento, por cuanto los mecanismos de incentivo que contempla la norma forman parte de la regulación administrativa ambiental y, como toda regulación, debe obedecer a ciertos fines o bienes jurídicos a proteger y amparar que, en este caso, corresponde al medio ambiente. Por lo tanto, respecto del programa de cumplimiento, “(...) *las acciones y metas establecidas deben atender a las nuevas condiciones en que queda el medio ambiente afectado o dañado con el acto de contaminación y ponderar si dichas acciones y metas son compatibles con este nuevo escenario (...).*”⁶

ii. Análisis de eficacia de las acciones propuestas, para asegurar el cumplimiento de la normativa que se considera infringida

51. Que, a continuación, se analizará en forma general la aptitud de las acciones propuestas por El Corralillo SpA, para el retorno al cumplimiento de la normativa infringida, y eliminar, o contener y reducir, los efectos negativos descritos.

52. Que, tal como se indicó en el análisis del criterio de integridad (sección II.A.), las acciones propuestas consisten en las mismas medidas para abordar ambos cargos, por lo que se analizarán todas ellas en conjunto, en relación con su aptitud para asegurar el cumplimiento de la normativa que se considera infringida, es decir, el retorno al

⁶ OSSANDON R., Jorge. Incentivos al Cumplimiento Ambiental. Editorial Libromar, 1° edición, 2015, Santiago. P. 35 – 36.



cumplimiento ambiental y mantención de dicha situación. Cabe tener en consideración que, el retorno al cumplimiento, debe entenderse en relación con la normativa formulada como infringida por parte de esta Superintendencia.

53. Que, al respecto, el titular solo presentó acciones ejecutadas y en ejecución, consistentes en medidas que datan de 2021, y que fueron adoptadas en contexto del procedimiento de requerimiento de ingreso rol REQ-010-2021, con el objeto de detener la operación del proyecto, y evitar así la necesidad de realizar una evaluación ambiental. En este sentido, conforme fue establecido por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia, en sentencia rol R-15-2021, de 14 de abril de 2022, las acciones que tienen por objeto evitar la evaluación ambiental y/o modificar los presupuestos fácticos, en circunstancias que el proyecto ya estaba ejecutándose, y habiéndose producido efectos ambientalmente adversos, **no equivalen a asegurar el cumplimiento de la normativa considerada como infringida**. Es más, considera que, de aceptarse la eliminación de los supuestos de hecho que hace aplicable la norma infringida “(...) *equivaldría a permitir que se eluda la responsabilidad del infractor*”, y que la única acción eficaz para volver al estado de cumplimiento sería “(...) *el sometimiento del Proyecto al SEIA* (...)”⁷

54. Que, a mayor abundamiento, conforme se indica en el punto 3.1.1 de la Guía, sobre criterios de aprobación del programa, se establece como causal de rechazo, en casos de infracciones que constituyen elusión al SEIA, una propuesta consistente en “[e] *desistimiento de la actividad y propuesta de acciones compensatorias, en circunstancias en que se constataron efectos materiales irreversibles, o reversibles mediante acciones que afectan o pueden afectar el medio ambiente.*”

55. Que, tal como se indicó previamente, se constataron efectos negativos asociados a la infiltración de Riles con alta carga contaminante, y emisión de olores molestos, para los cuales no se presentó un análisis técnico que permitiese complementarlos o acotarlos.

⁷ En este sentido, el considerando cuadragésimo sexto de la citada sentencia, estableció que

“(...) a juicio del Tribunal, en el caso sometido a su decisión, en el análisis de la eficacia como requisito de aprobación de un PdC es necesario distinguir entre las acciones y medidas que importan el cumplimiento de la norma jurídica infringida, de aquellas que buscan eliminar los supuestos de hecho que hacen aplicable la norma infringida. En la especie, la modificación del Proyecto, en los términos aprobados en el PdC, no permite asegurar el cumplimiento de la norma infringida, que es la ejecución de un proyecto sin RCA, pero que se encuentra obligado a tenerla; más bien intenta evitar la aplicación de la norma (art. 10 letra p) de la Ley N° 19.300) que tipifica el Proyecto dentro de los que deben someterse a evaluación ambiental. En otras palabras, se pretende disminuir el tamaño del Proyecto para no hacer exigible la RCA, en circunstancia que el Proyecto ya estaba ejecutándose, habiéndose producido efectos ambientales adversos. Realizar acciones y medidas para que se deje de aplicar la norma infringida no equivale a asegurar su cumplimiento. De aceptarse, en la especie, que se pueden eliminar los supuestos de hecho que hace aplicable la norma infringida equivaldría a permitir que se eluda la responsabilidad del infractor. Bajo esta perspectiva la única acción eficaz para volver al estado de cumplimiento normativo respecto de la infracción de elusión, es el sometimiento del Proyecto al SEIA, para lo cual la SMA detenta diferentes vías de ajuste como la sanción y/o el requerimiento de ingreso.”



56. Que, al respecto, según el análisis realizado por la División de Fiscalización, en base a los informes N° 388464 y 388465 del laboratorio ANAM (Tabla 1 de la Res. Ex. N° 1/Rol D-041-2023, conforme al resuelvo I de la Res. Ex. N° 3/Rol D-041-2023), se observó una proyección de carga contaminante media diaria que superaba la carga contaminante señalada en el artículo 4°, número 8, del D.S. N° 46/2002, respecto de los parámetros Cloruros, Hierro, Nitrógeno total Kjeldahl, Selenio y Sulfuros. Dichos residuos con alta carga contaminante fueron infiltrados durante al menos 4 años, generando contaminación de aguas subterráneas - considerando además que existen derechos de agua otorgados para consumo humano en un radio de 1 kilómetro- y emisión de olores molestos al ambiente, durante todo ese periodo.

57. Que, en consecuencia, las acciones presentadas **no son eficaces para efectos de retornar al cumplimiento de la normativa que se consideró infringida**, por cuanto estas consisten en acciones ejecutadas en 2021, o en ejecución desde ese entonces, y que tuvieron por objeto evitar la evaluación ambiental y calificación de la unidad fiscalizable como fuente emisora según el D.S. N° 46/2002, en circunstancias que la operación del proyecto generó efectos negativos sobre el medio ambiente que no fueron debidamente abordados ni mitigados, por lo que no es posible que estas puedan ser consideradas como acciones idóneas para el retornar al cumplimiento.

58. Que, por lo tanto, el programa presentado por El Corralillo **no da cumplimiento al criterio de eficacia**, en el sentido que el plan de acciones y metas no permite el retorno al cumplimiento de la normativa considerada como infringida.

C. Criterio de verificabilidad

59. Que, el criterio de verificabilidad, establecido en la letra c) del artículo 9 del Reglamento, exige que las **acciones y metas del programa de cumplimiento contemplen mecanismos que permitan acreditar su cumplimiento**, por lo que el titular debe incorporar para todas las acciones los medios de verificación idóneos y suficientes que permitirán evaluar el cumplimiento de cada acción propuesta.

60. Que, conforme a lo expuesto precedentemente, el programa no satisface los criterios de integridad y eficacia necesarios para su aprobación, por lo que resulta inficioso analizar el criterio de verificabilidad, pues el análisis de mecanismos que permitan acreditar el cumplimiento de las acciones y metas propuestas tiene sentido desde el momento en que dichas medidas se hagan cargo de todas y cada una de las infracciones, que aseguren el cumplimiento de la normativa, y que eliminen, o contengan y reduzcan, los efectos negativos generados por las infracciones, circunstancia que no concurre en el presente caso.

D. Consideraciones adicionales respecto de la aprobación o rechazo del programa de cumplimiento por parte de la SMA

61. Que, conforme a lo establecido en el artículo 9, inciso segundo, del Reglamento, “[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.”

62. Que, al respecto -y sin perjuicio del análisis ya efectuado, que concluyó con el incumplimiento de los requisitos de aprobación del programa de cumplimiento-, es posible señalar que el programa presentado por el titular, no puede ser aprobado por esta Superintendencia, por lo establecido en la norma antes citada.

63. Que, lo anterior por cuanto se observa un intento por eludir la responsabilidad del titular en relación con la normativa imputada como infringida, al presentar como acciones del programa de aquellas medidas operacionales adoptadas con mucha anterioridad al inicio del procedimiento sancionatorio, en contexto de un procedimiento de requerimiento de ingreso, y que tuvieron por objeto dar término a la operación del proyecto, para de esta forma evitar su sometimiento al SEIA, en circunstancias que este se encontraba generando efectos adversos al medio ambiente y que no pudieron ser cuantificados, por lo que tales efectos podrían persistir en la actualidad, generando potenciales riesgos en el ambiente y la salud de las personas.

64. Que, por otra parte, las acciones propuestas corresponden a medidas que fueron tenidas en consideración por esta Superintendencia en la formulación de cargos, y que permitieron acotar el periodo de imputación. Por lo tanto, el programa de cumplimiento consiste -prácticamente en su totalidad- en una reiteración de aquellas medidas ya adoptadas previamente, y que no tuvieron por objeto someterse al cumplimiento de la normativa considerada como infringida, si no que de decisiones operacionales con el objeto de finalizar la ejecución del proyecto.

65. Que, por lo tanto, la aprobación de este programa, podría implicar poner término al procedimiento sancionatorio, evitando la imposición de una sanción debido al incumplimiento constatado, sin proponer medidas idóneas que permitan la protección del bien jurídico tutelado.

66. Que, asimismo, se aprecia un intento de aprovechamiento de la infracción, pues el titular eludió el SEIA, evitó el sometimiento a la norma de emisión establecida en el D.S. N° 46/2002 -incluyendo los costos derivados del desarrollo de un proyecto o actividad al alero de una autorización que impone estándares operacionales, ambientales y de seguimiento-, y generó efectos ambientales producto de dichos incumplimientos. No obstante, y habiendo evitado someterse a dichas normas por el periodo en que se mantuvo en infracción, la eventual aprobación de este programa implicaría evitar la imposición de una sanción, sin adoptar ninguna medida idónea para retornar al cumplimiento normativo y, menos aún, eliminar los efectos negativos generados. En consecuencia, de aprobarse el presente programa de cumplimiento, se estaría validando, por parte de la SMA, el aprovechamiento de la infracción por parte del titular, lo cual se encuentra expresamente proscrito en el artículo 9, inciso segundo, del Reglamento.



III. DECISIÓN EN RELACIÓN CON EL PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO PRESENTADO POR EL CORRALILLO

67. Que, conforme a lo establecido en el artículo 9, inciso final, “[l]a Superintendencia se pronunciará respecto al programa de cumplimiento y notificará su decisión al infractor. En caso de ser favorable, la resolución establecerá los plazos dentro de los cuales deberá ejecutarse el programa y, asimismo, deberá disponer la suspensión del procedimiento administrativo sancionatorio. En caso contrario, se proseguirá con dicho procedimiento.”

68. Que, para el cumplimiento de la función antes indicada, la SMA debe atenerse al principio de economía procedimental, según lo establecido en el artículo 9 de la Ley N° 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, conforme al cual “[l]a Administración debe responder a la máxima economía de medios con eficacia, evitando trámites dilatorios.” Este principio cobra especial relevancia en el contexto del análisis del presente programa de cumplimiento, pues en virtud del análisis expuesto, esta Superintendencia ha llegado a la determinación de pronunciarse derechamente sobre el cumplimiento de los requisitos necesarios para la aprobación del mismo.

69. Que, conforme se ha establecido por parte de la jurisprudencia, esta Superintendencia no se encuentra obligada a realizar observaciones o correcciones previas a los programas de cumplimiento presentados por los titulares, encontrándose plenamente facultada para rechazarlo de plano en caso de estimar que no cumple con los criterios de aprobación.⁸ Asimismo, se le ha reconocido a este Servicio la facultad 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.”⁹

70. Que, en consecuencia, por las consideraciones señaladas precedentemente, el programa presentado por El Corralillo no cumple con los criterios de aprobación de un programa de cumplimiento, establecidos en el artículo 9 del Reglamento.

RESUELVO:

I. **RECHAZAR EL PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO** presentado por El Corralillo SpA, con fecha 19 de abril de 2023, en relación con los cargos contenidos en la Res. Ex. N° 3/Rol D-041-2023.

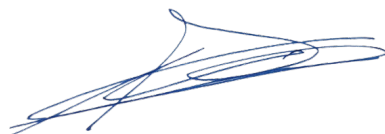
⁸ Ilustre Primer Tribunal Ambiental de Antofagasta, sentencia rol R-4-2018, de 6 de junio de 2018 (confirmada por sentencia rol 16.328-2018, de la Excelentísima Corte Suprema). Considerando quincuagésimo octavo.

⁹ Excelentísima Corte Suprema, sentencia rol 67.418-2016, de 3 de julio de 2017. Considerando séptimo.



II. LEVANTAR LA SUSPENSIÓN DECRETADA en el resuelvo VII de la Res. Ex. N° 3/Rol D-041-2023, comenzando a contabilizarse el plazo restante para la presentación de descargos, desde la notificación de la presente resolución.

III. NOTIFICAR POR CORREO ELECTRÓNICO, o por otro de los medios que establece el artículo 46 de la Ley N° 19.880, a Luis Vidal Ángel, en su calidad de representante legal de El Corralillo.



Daniel Garcés Paredes
Jefe de la División de Sanción y Cumplimiento (S)
Superintendencia del Medio Ambiente

AMB

Carta certificada:

- Luis Vidal Ángel. Representante legal de El Corralillo SpA. [REDACTED]

- Luisette Foitzick Aguilar. [REDACTED]

C.C.:

- Ivonne Mansilla Gómez. Jefa Oficina Regional de Los Lagos, SMA.

Rol D-041-2023

