



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

ORD. U.I.P.S. N° 119

ANT.: Expediente del procedimiento administrativo sancionatorio rol D-020-2013.

MAT.: Emisión de dictamen que propone la sanción que indica.

Santiago, 28 ENE 2014

A : Juan Carlos Monckeberg Fernández
Superintendente del Medio Ambiente

DE : Pamela Torres Bustamante
Fiscal Instructora del Procedimiento Administrativo Sancionatorio

De conformidad a lo dispuesto en los artículos 3, 4, 53 y 54 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "LO-SMA"), por el presente acto se emite el dictamen que contiene la propuesta de sanción en el procedimiento administrativo sancionatorio rol D-020-2013, seguido en contra de la empresa **Porkland Chile S.A.**, Rol Único Tributario N° 76.803.210-6, titular del proyecto "Granja de Cerdos Porkland"; y se elevan, al Superintendente del Medio Ambiente, los antecedentes del expediente administrativo sancionatorio para que analice la procedencia y aplique, si a su juicio corresponde, la sanción de 294 UTA.

I. Antecedentes

1. El proyecto "Granja de Cerdos Porkland" ("el proyecto") se localiza en el fundo Cerro Blanco, ubicado en el kilómetro 65 de la Ruta 5 Norte, comuna de Til Til, y consiste en la construcción y operación de un plantel de crianza y engorda de cerdos, en un sistema de dos sitios de producción. Los residuos líquidos provenientes de purines de cerdo y lavado de instalaciones serán tratados mediante un sistema de tratamiento de residuos industriales líquidos, compuesto por un tratamiento preliminar, una laguna anaeróbica (biodigestor abierto); tranque de acumulación y una línea de lodos. El efluente será reutilizado íntegramente en la limpieza de los pabellones.

2. Los días 21 de marzo y 17 de abril, ambos del año 2013, funcionarios de la Dirección General de Aguas y la Superintendencia de Servicios Sanitarios; la Secretaría Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, el Servicio Agrícola y Ganadero y la Superintendencia del Medio Ambiente respectivamente, llevaron a cabo actividades de inspección ambiental en instalaciones del proyecto "Granja de Cerdos Porkland", ubicado en la comuna de Til Til. Adicionalmente, los días 30 y 31 de julio de 2013, funcionarios de esta Superintendencia, actuando como jueces del Panel constituido al efecto, calibrados según la NCh N° 3.190 Of. 2010, realizaron actividades de medición de olores en receptores sensibles, según la metodología de medición de olores establecida en el protocolo de inspección de olor, también de esta Superintendencia.

3. Las actividades de fiscalización realizadas consideraron la verificación de un total de 18 exigencias relativas a las siguientes materias: manejo de purines, manejo de mortandad, manejo de olores, manejo de vectores y afectación a la



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

biodiversidad, todas contempladas en la Resolución Exenta N° 101, de 4 de febrero de 2008, de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región Metropolitana que calificó ambientalmente favorable el proyecto ("RCA N° 101/2008"). Las referidas actividades concluyeron con la emisión del Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2013-334-XIII-RCA-IA, de la División de Fiscalización de esta Superintendencia ("Informe de Fiscalización").

4. Adicionalmente, Porkland Chile S.A. tiene actualmente un proyecto en calificación ante el Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana, denominado "Adición de Alternativas para la Reutilización de Residuos Orgánicos de la Granja de Cerdos Porkland", cuyo objetivo es presentar nuevas alternativas para la disposición de los residuos orgánicos biodegradables líquidos y sólidos, generados por la operación del proyecto aprobado por la RCA N° 101/2008. Asimismo, el proyecto contempla la modificación del sistema de tratamiento de purines, mediante la instalación de nuevas unidades de tratamiento, y la construcción de un sistema de riego para disponer el efluente generado.

5. A fojas 1 y siguientes, constan el Ord. N° 3099, de 10 de abril de 2013, de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana ("SEREMI de Salud RM"), que informa al Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Til Til la derivación de su solicitud a esta Superintendencia; el Ord N° 0788, de 30 de mayo de 2013, de la Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente de la Región Metropolitana; y, el Ord. 004852, de 18 de junio de 2013, de la SEREMI de Salud RM, que contienen las denuncias efectuadas por la Ilustre Municipalidad de Til Til, conducidas mediante Oficio N° 010 y N° 012, ambos de 17 de mayo de 2013, en la que se denuncia la presencia de olores molestos en la comuna, especialmente en la localidad de Montenegro, producto de las faenas realizadas en la Granja de Cerdos Porkland.

6. A fojas 9 consta Ord. U.I.P.S. N° 504, de la Unidad de Instrucción de Procedimientos Sancionatorios de esta Superintendencia, que informa sobre el estado de las denuncias individualizadas en el numeral anterior.

7. A fojas 10, consta Memorándum N° 246, de la Unidad de Instrucción de Procedimientos Sancionatorios, mediante el cual se designa a doña Pamela Torres Bustamante como Fiscal Instructora Titular del presente procedimiento administrativo sancionatorio, y a doña Leslie Cannoni Mandujano como Fiscal Instructora Suplente.

8. A fojas 11, consta el Ordinario U.I.P.S. N° 699, de 25 de septiembre de 2013, mediante el cual se dio inicio a la instrucción del procedimiento administrativo sancionatorio, con la formulación de cargos en contra de la empresa Porkland Chile S.A.

9. A fojas 17, consta escrito, de 2 de octubre de 2013, presentado por el representante legal de Porkland Chile S.A., que designa apoderados y fija domicilio para efectos de las actuaciones y notificaciones que se practiquen en el procedimiento administrativo sancionatorio en curso.

10. A fojas 18, consta Ord. U.I.P.S. N° 764, de 10 de octubre de 2013, que se pronuncia sobre el escrito que indica, teniéndose por acompañado poder de representación y teniendo presente el domicilio fijado para la notificación de los actos administrativos que se dicten en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio en curso.



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

11. A fojas 19, consta escrito, de 10 de octubre de 2013, presentado por el apoderado de Porkland Chile S.A., que solicita ampliación de los plazos tanto para la presentación de un programa de cumplimiento, como para la presentación de descargos.

12. A fojas 20, consta Ord. U.I.P.S. N° 772, que se pronuncia sobre el escrito señalado en el numeral anterior, concediendo un plazo adicional de 5 y 7 días hábiles para la presentación de un programa de cumplimiento y descargos respectivamente, contado desde el vencimiento de los plazos originales.

13. Por otra parte, a fojas 21, consta escrito presentado por el apoderado de Porkland Chile S.A. con fecha 14 de octubre de 2013, que remite la información y los medios de verificación, respecto de los tiiques atrapados en la piscina de acopio temporal, situación que fue detectada durante la inspección ambiental. Tanto los antecedentes respecto de la liberación de estas especies como la proposición de medidas para evitar futuras situaciones similares, fueron solicitados en el Ord. U.I.P.S. N° 699, de 25 de septiembre de 2013.

14. A fojas 31, consta Ord. U.I.P.S. N° 807, de 21 de octubre de 2013, en que se tiene por cumplido lo ordenado en el Ord. U.I.P.S. N° 699, antes señalado. Dicho acto administrativo fue notificado personalmente en la misma fecha tanto al representante legal de Porkland Chile S.A. como a su apoderado, y los documentos que acreditan dicha notificación rolan a fojas 32 y 33.

15. A fojas 34, consta escrito presentado por Porkland Chile S.A., con fecha 4 de noviembre de 2013, que en lo principal, contiene el allanamiento a los hechos y solicita la recalificación de las infracciones imputadas; en el primer otrosí, presenta Plan de Ajuste; en el segundo otrosí, acompaña antecedentes, informes y estados financieros del titular; y, en el tercer otrosí, solicita reserva de antecedentes.

16. A fojas 111, consta Ord. U.I.P.S. N° 902, de 12 de noviembre de 2013, que tiene por acompañado dicho escrito junto con sus documentos anexos; tiene presente el allanamiento del titular a los hechos infraccionales imputados; señala que la solicitud de recalificación de las infracciones señaladas en el Ord. U.I.P.S. N° 699 se resolverán en la oportunidad procesal que corresponda; y, resuelve favorablemente la solicitud de reserva de antecedentes indicados por el titular.

17. A fojas 112, consta Ord. U.I.P.S. N° 1047, de 9 de diciembre de 2013, que solicita antecedentes que indica y fue notificado personalmente con fecha 13 de diciembre de 2013. Posteriormente, a fojas 114, consta escrito presentado por Porkland Chile S.A., con fecha 18 de diciembre de 2013, que en lo principal, cumple con requerimiento de información; en el primer otrosí, acompaña documentos; y, en el segundo otrosí, solicita reserva.

18. A fojas 162, consta escrito presentado por Porkland Chile S.A., con fecha 20 de diciembre de 2013, que en lo principal, informa estado de avance de las medidas del Plan de Ajuste; y, en el otrosí, acompaña documentos.

19. A fojas 205, consta Ord. U.I.P.S. N° 1119, de 26 de diciembre de 2013, que tiene por cumplido lo ordenado en el Ord. U.I.P.S. 1047 antes mencionado; tiene por acompañado los documentos que indica y dispone la reserva de antecedentes solicitada por el titular; tiene por presentado el escrito que informa el estado de



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

avance de las medidas del Plan de Ajuste, teniendo también por acompañados los documentos presentados al efecto.

20. A fojas 206, consta escrito presentado por Porkland Chile S.A., con fecha 17 de enero de 2014, que en lo principal, informa estado de avance de las medidas del Plan de Ajuste; y, en el otrosí, acompaña documentos. Posteriormente, a fojas 212, consta Ord. U.I.P.S. N° 89, de 22 de enero de 2014, que tiene por presentado el escrito que informa el estado de avance de la medida del Plan de Ajuste, teniendo también por acompañados los documentos presentados al efecto.

21. Los antecedentes que componen el presente procedimiento administrativo serán elevados, conjuntamente con este dictamen, al Superintendente del Medio Ambiente. Sin perjuicio de lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 31 y siguientes de la LO-SMA, el expediente administrativo sancionatorio rol D-020-2013 se encuentra disponible en el siguiente sitio web <http://snifa.sma.gob.cl/registropublico/snifahome> o en el vínculo SNIFA de la página web <http://www.sma.gob.cl/>.

II. Individualización del infractor

22. El artículo 53 de la LO-SMA, dispone los requisitos mínimos que debe contener un dictamen. Al respecto señala que es indispensable que se individualice al infractor.

23. En el presente procedimiento administrativo sancionador, tiene la calidad jurídica de infractor la empresa Porkland Chile S.A., Rol Único Tributario N° 76.803.210-6, domiciliado para estos efectos en calle Isidora Goyenechea N° 3477, piso 5, comuna de Las Condes, Santiago.

III. Hechos investigados y cargos formulados a Porkland Chile S.A.

24. En la formulación de cargos, se constataron los siguientes hechos, actos u omisiones que se estiman constitutivos de infracción:

A. En relación con el manejo de olores:

A.1. La omisión de realizar el lavado de pabellones diariamente.

A.2. No haber instalado las barreras arboladas alrededor de la laguna anaerobia con el fin de disipar los olores que se puedan generar.

A.3. La omisión de almacenar los alimentos para cerdo, en silos metálicos cerrados.

A.4. No evitar la dispersión del alimento de cerdo en el sector de almacenamiento y en el sector exterior de los pabellones.

A.5. De acuerdo al reporte de medición de olor respecto del proyecto, del mes de agosto del presente año, y que constituye un anexo del Informe de Fiscalización anteriormente descrito, se constató la presencia de olores molestos con nota de



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

olor a purín atribuible a la fuente, clasificados con intensidad Fuerte, en las siguientes fechas y puntos geográficos:

i. Con fecha 30 de julio de 2013, se constató la presencia de olores molestos en el Punto N° 5 - Los Copihues, ubicado en la localidad de Montenegro, coordenadas (m) WGS84 H18S Este 328.556, Norte 6.350.776; y, en el Punto N° 9- Santa Elena con Caletera, ubicado en la localidad de Montenegro, coordenadas (m) WGS84 H18S Este 328.547, Norte 6.350.767.

ii. Con fecha 31 de julio de 2013, se constató la presencia de olores molestos en el Punto 8 – Final Calle Estación, ubicado en la localidad de Montenegro, coordenadas (m) WGS84 H18S Este 327.921, Norte 6.350.692; y, Punto 11- Puente Montenegro, ubicado en la localidad de Montenegro, coordenadas (m) WGS84 H18S Este, 329.733 Norte 6.352.224.

B. En relación con la ejecución de obras relativas al sistema de tratamiento de purines fuera de las condiciones según las cuales dicho sistema fue autorizado:

B.1. La construcción de una piscina de acopio temporal de purines en fase sólida.

B.2. El retiro de purines en fase sólida desde la laguna anaeróbica, hasta la piscina de acopio temporal.

B.3. Disposición final de purines en fase sólida mediante su entrega a terceros para ser utilizado como suplemento alimentario para ganado bovino.

Es del caso mencionar, que dicha ejecución habría producido efectos adversos en la fauna local, específicamente, respecto de ejemplares de aves – “tiuques”- que habrían sido atrapados en dicha piscina, sin posibilidad de auto-liberarse.

C. En relación con la ejecución de una modificación de proyecto no sometida a evaluación de impacto ambiental:

C.1. La ejecución de diversas obras destinadas a la modificación del sistema de manejo de purines del proyecto “Granja de Cerdos Porkland”, actualmente en evaluación en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (“SEIA”), ingresado bajo el nombre “Adición de Alternativas para la Reutilización de Residuos Orgánicos de la Granja de Cerdos Porkland”, tales como la existencia de un pozo de homogenización por cada sitio; existencia de un sistema de tratamiento físico-químico, compuesto de 3 tranques para el proceso de floculación-coagulación de 22 m³ cada uno; existencia de 4 piscinas (biodigestores de 5000 m³ cada uno) en estado anaeróbico, colmatadas con sólidos y líquidos; existencia de área de prueba de riego, no operativa al momento de la inspección, en la cual se preparó el suelo con surcos de nivel y se instaló una red de mangueras para disponer el efluente tratado en pruebas de riego.

25. De acuerdo a lo anterior, los cargos formulados a Porkland Chile S.A. fueron los siguientes:

(i) El incumplimiento de las normas, condiciones y medidas establecidas, principalmente, en los considerandos 3.2.b).c, 5.3.3, 5.3.12, 5.3.8, 5.3.9, 5.8.7 y 6.1. de la RCA N° 101/2008, que calificó ambientalmente favorable el proyecto denominado “Granja de cerdos Porkland”, además del punto 4.1. de la Declaración de Impacto



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

Ambiental del proyecto, documento que forma parte integrante de la mencionada RCA 101/2008.

(ii) La ejecución de una modificación de proyecto para la que la ley N° 19.300 exige Resolución de Calificación Ambiental, sin contar con ella.

Al respecto, cabe señalar que el primer cargo se funda en los siguientes hechos, actos u omisiones que infringen las condiciones, normas y/o medidas de la RCA N° 101/2008, que se indican a continuación:

Materia objeto de la formulación de cargos	RCA N° 101/2008
A.1. La omisión de realizar el lavado de pabellones diariamente.	El considerando 5.3.3, que dispone que: "Los corrales se lavarán en forma diaria, las excretas se removerán en forma diaria y a primera hora del día evitando las horas de mayor temperatura".
A.2. No haber instalado las barreras arboladas alrededor de la laguna anaerobia con el fin de disipar los olores que se puedan generar.	El considerando 5.3.9, que establece la obligación de "Plantar una barrera arbolada alrededor de la laguna anaerobia que ayude en la disipación de los olores que se puedan generar".
A.3. La omisión de almacenar los alimentos para cerdo, en silos metálicos cerrados.	El considerando 5.3.8, que dispone que: "Los alimentos se almacenarán en silos metálicos cerrados".
A.4. No evitar la dispersión del alimento de cerdo en el sector de almacenamiento y en el sector exterior de los pabellones.	El considerando 6.1, que establece la obligación de "evitar la dispersión de alimento de cerdos en el sector de almacenamiento y en el sector exterior de los pabellones".
A.5. La constatación de la presencia de olores molestos con nota de olor a purín atribuible a la fuente, clasificados con intensidad Fuerte, en las siguientes fechas y puntos geográficos: i. Con fecha 30 de julio de 2013, se constató la presencia de olores molestos en el Punto N°5- Los Copihues, ubicado en la localidad de Montenegro, coordenadas (m) WGS84 H18S Este 328.556, Norte 6.350.776; y, en el Punto N° 9- Santa Elena con Caletera, ubicado en la localidad de Montenegro, coordenadas (m) WGS84 H18S Este 328.547, Norte 6.350.767. ii. Con fecha 31 de julio de 2013, se constató la presencia de olores molestos en el Punto 8 – Final Calle Estación, ubicado en la	El considerando 5.3.12, que establece la obligación de "cumplir con el D.S. N° 144/1961 del Minsal, que establece "Normas para evitar emanaciones o Contaminantes Atmosféricos de cualquier naturaleza". Dicha normativa, dispone en su artículo primero lo siguiente: "Los gases, vapores, humos, polvo, emanaciones o contaminantes de cualquiera naturaleza, producidos en cualquier establecimiento fabril o lugar de trabajo, deberán captarse o eliminarse en forma tal que no causen, daños o molestias al vecindario". Adicionalmente, el Punto 4.1, de la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto "Granja de Cerdos Porkland" que dispone: "4. Otros Antecedentes Para Evaluar Que El Proyecto O Actividad No Requiere Presentar Un Estudio De Impacto Ambiental (...) 4.1. CRITERIO I Se deberá presentar un Estudio de Impacto Ambiental si el proyecto o actividad genera o presenta riesgo para la salud de la población, debido a la cantidad y calidad de los efluentes, emisiones o residuos que genera o produce". (Art. 5, D.S. N°95/01). (...) Generación de Olores

Materia objeto de la formulación de cargos	RCA N° 101/2008
<p>localidad de Montenegro, coordenadas (m) WGS84 H18S Este 327.921, Norte 6.350.692; y, Punto 11- Puente Montenegro, ubicado en la localidad de Montenegro, coordenadas (m) WGS84 H18S Este 329.733, Norte 6.352.224.</p>	<p><i>Los olores propios de este tipo de planteles no presentan ningún grado peligrosidad, sin embargo estos se manejarán a fin de controlar al máximo los impactos negativos que esta actividad pudiera generar. La atenuación de olores se realizará mediante la optimización del diseño de pabellones, por otra parte, las emisiones asociadas al sistema de tratamiento de efluentes se verán controlados por la incorporación del sistema de tratamiento aeróbico integrado. (...)”.</i></p>
<p>B.1. La construcción de una piscina de acopio temporal de purines en fase sólida. B.2. El retiro de purines en fase sólida desde la laguna anaeróbica, hasta la piscina de acopio temporal. B.3. Disposición final de purines en fase sólida mediante su entrega a terceros para ser utilizado como suplemento alimentario para ganado bovino.</p> <p>Es del caso mencionar, que dicha ejecución habría producido efectos adversos en la fauna local, específicamente, respecto de ejemplares de tiuques que habrían sido atrapados en dicha piscina, sin posibilidad de auto-liberarse.</p>	<p>Considerando 3.2. b).c. Sistema de Tratamiento de Purines “Durante la fase de operación, el titular declara que el proyecto generará residuos líquidos provenientes de purines de cerdo y lavado de instalaciones, lo cual se estima en un máximo de 648(m3 /día), por lo cual el plantel contaría con un sistema de tratamiento de Residuos Industriales Líquidos (RILes), compuesto por un tratamiento preliminar; laguna anaeróbica (biodigestor abierto), tranque de acumulación y una línea de lodos, cuyo efluente tratado sería recirculado. El sistema de tratamiento de RILes comprendería las siguientes fases:</p> <p><u>Línea de líquidos</u> <u>Tratamiento preliminar:</u> Consiste en el proceso de tamizado y desarenado, destinado a evitar atascamiento, obstrucciones y evitar daños en la laguna anaerobia. <u>Laguna Anaerobia (biodigestor abierto al ambiente).</u> Los purines ingresan en la parte baja de la laguna, teniendo contacto con un manto de lodos anaeróbicos que degradan la materia orgánica disuelta. Los sólidos suspendidos volátiles por su parte hidrolizan y solubilizan permitiendo su estabilización, según lo detallado en el anexo N° 7 de la DIA, que forma parte integrante de esta Resolución. <u>Tranque de Acumulación:</u> Cuenta con una capacidad aproximada de 48.000 m3. Los efluentes tratados serán llevados por cañerías al tranque de acumulación. Desde este tranque se obtendrá el agua para el lavado de los pabellones, que será llevado a través de cañerías. <u>Sistema de Retiro de Lodos:</u> El retiro se realizará mediante un sistema externo flotante que asegure el retiro homogéneo del lodo acumulado y la protección de la geomembrana. <u>Línea de lodos:</u> El lodo extraído será conducido a un estanque de homogeneización donde es almacenado por unas horas, para ser bombeados a la unidad de deshidratado de lodos. El agua resultado del deshidratado se retornará gravitacionalmente a la laguna anaerobia. El proceso de deshidratado incluye un acondicionamiento químico del lodo mediante la adición de polímero y el secado mediante centrifuga. Una vez deshidratado el lodo, se deberá</p>

Materia objeto de la formulación de cargos	RCA N° 101/2008
	<p><i>acumular en un contenedor de 80 m³ para su posterior retiro en camión, para ser llevados a una cancha de compostaje o en caso de contingencias a un relleno sanitario.</i></p> <p><i>Lo anteriormente descrito se encuentra detallado en el anexo N°7 de la DIA y complementado en el anexo N°8 de la Adenda N°1, documentos que son parte integrante de esta Resolución”.</i></p> <p><i>Considerando 5.8.7, que señala: “El lodo generado en el sistema de tratamiento anaeróbico será transportado a una Planta de Compostaje con una frecuencia diaria en el período de máxima generación, la cual corresponde a 18 m³/día”.</i></p>

26. Por otra parte, el segundo cargo se funda en la ejecución de una modificación para la que la ley exige Resolución de Calificación Ambiental, sin contar con ella, y la constatación tanto en el Informe de Fiscalización como aquella resultante del examen de información del expediente de evaluación ambiental de la modificación “Adición de Alternativas para la Reutilización de Residuos Orgánicos de la Granja de Cerdos Porkland”, da cuenta de la existencia y operación de estas obras destinadas a la modificación del sistema de manejo de purines del proyecto, y de la admisión a trámite y actual proceso de evaluación al que se encuentra sometida la modificación anteriormente señalada, la cual no ha sido objeto aún de un pronunciamiento respecto de su calificación ambiental por la autoridad competente, y por tanto, no cuenta con la resolución de calificación ambiental que autorice su construcción y funcionamiento, infringiendo por tanto las siguientes disposiciones:

26.1. El inciso primero del artículo 8° de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (“Ley N° 19.300”), que dispone que los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 del referido cuerpo normativo, sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental. Asimismo, de acuerdo a lo establecido en el inciso final del referido artículo, corresponderá al Servicio de Evaluación Ambiental la administración del SEIA.

26.2. A su vez, la letra o) del artículo 10 de la citada Ley N° 19.300, la cual indica que los proyectos de saneamiento ambiental, tales como sistemas de alcantarillado y agua potable, plantas de tratamiento de aguas o de residuos sólidos de origen domiciliario, rellenos sanitarios, emisarios submarinos, sistemas de tratamiento y disposición de residuos industriales líquidos o sólidos, deberán someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, al ser susceptibles de causar impacto ambiental, en cualquiera de sus fases.

26.3. De igual modo, la letra o.7 del artículo 3° del Decreto N° 40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (“Reglamento del SEIA”)¹, que incluye dentro de los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualquiera de sus fases, razón por la cual deberán someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, los sistemas de tratamiento y/o

¹ Dicha norma derogó los Decretos Supremos N° 30, de 1997 y N° 95 de 2001, ambos del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Sin perjuicio de lo anterior, la disposición citada se ha mantenido en el mismo tenor.



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

disposición de residuos industriales líquidos, que contemplen dentro de sus instalaciones lagunas de estabilización, o cuyos efluentes tratados se usen para el riego, infiltración, aspersión y humectación de caminos, o que den servicio de tratamiento a residuos provenientes de terceros, o que traten efluentes con una carga contaminante media diaria igual o superior al equivalente a las aguas servidas de una población de cien (100) personas, en uno o más de los parámetros señalados en la respectiva norma de descargas líquidas.

26.4. Asimismo, la letra g) del artículo 2° del Reglamento del SEIA², que define modificación de proyecto o actividad, como la realización de obras, acciones o medidas tendientes a intervenir o complementar un proyecto o actividad, de modo tal que éste sufra cambios de consideración.

IV. Análisis sobre las presentaciones y descargos del titular relativos a los hechos, actos u omisiones de la formulación de cargos

27. Tal como se señaló en el numeral 15 del presente acto administrativo, con fecha 4 de noviembre de 2013, esta Superintendencia del Medio Ambiente recibió un escrito presentado por Porkland Chile S.A., que en lo principal, contiene el allanamiento a los hechos y solicita la recalificación de las infracciones imputadas; en el primer otrosí, presenta Plan de Ajuste; en el segundo otrosí, acompaña antecedentes, informes y estados financieros del titular; y, en el tercer otrosí, solicita reserva de antecedentes.

28. En primer lugar, el escrito señala, que Porkland Chile S.A., reconoce expresamente los hechos que sirven de base a la formulación precisa de los cargos contenidos en el Ord. U.I.P.S. N° 699, señalando que *“éstos han acontecido de la manera en que fueron verificados por la Superintendencia del Medio Ambiente [...] y organismos subprogramados por la misma, en visitas inspectivas de 21 de marzo y 17 de abril de 2013, renunciándose con ello a la posibilidad de producir prueba propia y desvirtuar los medios de prueba de esta entidad fiscalizadora”*.

29. No obstante, el escrito señala más adelante, en lo medular, lo siguiente:

a. Antecedentes:

En primer lugar, el titular se refiere a los antecedentes del proyecto “Granja de Cerdos Porkland”, señalando que actualmente se encuentra operando sólo en un 25% de la capacidad del mismo. Adicionalmente, se refiere a la necesidad de incorporar optimizaciones a la operación, los que en su opinión no constituirían modificaciones de consideración, señalando el contenido de distintos actos de la autoridad dictados al efecto, los que serán abordados en detalle más adelante. Por último, se refiere a distintos aspectos del proyecto “Adición de Alternativas para la Reutilización de Residuos Orgánicos de la Granja de Cerdos Porkland”, que fue ingresado al SEIA y se encuentra actualmente en calificación.

b. Acerca de los hechos, actos u omisiones descritos en la letra A del numeral 9 del Ord. U.I.P.S. N° 699:

El titular, no obstante reconoce los hechos que fundan la configuración de la infracción tipificada en el artículo 35 letra a), agravada según lo dispuesto en

² Ibidem.



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

el artículo 36 numeral 2 letra e), ambos de la LO-SMA, solicita expresamente la recalificación de la misma, de manera que se estime que se trata de infracciones leves y no graves, debido a que el ámbito de aplicación de dicha norma dice relación sólo con proyectos que hubieren sido aprobados por un Estudio de Impacto Ambiental ("EIA") y no por una Declaración de Impacto Ambiental ("DIA"), como es el caso.

La referida defensa será analizada en el capítulo VI del presente dictamen, referente a la clasificación de las infracciones.

c. Acerca de los hechos, actos u omisiones descritos en la letra B del numeral 9 del Ord. U.I.P.S. N° 699:

El titular señala en sus descargos, que difiere de la calificación jurídica de estos hechos como infracción, ya que dichos hechos constituirían cambios de no consideración al proyecto, permitiéndose su ejecución sin perjuicio de lo establecido en la respectiva Resolución de Calificación Ambiental. Al respecto, se remite al artículo 8 de la Ley N° 19.300, que distingue aquellas modificaciones de proyecto que deben ingresar al SEIA de aquellas que no.

En la especie, indica que tanto la construcción de una piscina de acopio temporal de purines en fase sólida (letra B.1 del numeral 9 del Ord. U.I.P.S. N° 699) como el retiro de purines en fase sólida desde la laguna anaeróbica, hasta la piscina de acopio temporal (letra B.2 del numeral 9 del Ord. U.I.P.S. N° 699), fueron modificaciones consultadas mediante una pertinencia de ingreso al Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana ("SEA RM"), organismo que según el Ordinario N° 2895, de 31 de diciembre de 2012, estimó que éstas no requerían evaluarse en el SEIA.

Por otro lado, señala el titular que la disposición final de purines en fase sólida mediante su entrega a terceros para ser utilizado como suplemento alimentario para ganado, fue estimada por el mismo como una modificación que no generaba impactos ambientales adversos y no alcanzaba la magnitud que exige el ingreso obligatorio al SEIA.

En virtud de lo anterior, el titular estima que no corresponde calificar la ejecución de dichas modificaciones como un incumplimiento de las condiciones, normas y medidas de la RCA N° 101/2008, por cuanto constituyen cambios de no consideración, lo que implica que es lícito no someterlos a evaluación; a su vez, no presentan riesgos para los objetivos de protección ambiental, y en consecuencia, no lesionan o ponen en peligro bienes jurídicos. A mayor abundamiento, argumenta que considerar lo contrario, constituiría una contravención al principio que debe regir el actuar de la Administración consagrado en el artículo 5 de la Ley N° 18.575 y a la vez una vulneración al principio de protección de la confianza legítima, toda vez que Porkland Chile S.A., amparado en los pronunciamientos del Servicio de Evaluación Ambiental, entendió de buena fe, que las modificaciones ejecutadas no requerían de evaluación ambiental, no pudiendo prever que lo sancionarían por aquello.

Por tanto, solicita se desestime la existencia de la infracción imputada y en subsidio, se recalifique la misma de grave a leve, considerando los argumentos señalados en el literal anterior, debido a que la RCA N° 101/2008 fue calificada en base a una DIA y no a un EIA.

Al respecto, cabe señalar que las alegaciones del titular deben ser desestimadas en virtud de las siguientes consideraciones:



i) Al analizar el contenido de la consulta de pertinencia contestada por el SEA RM, mediante el Ord. N° 2895, de 31 de diciembre de 2012, señalada por el titular en sus descargos, se advierte que, en primer lugar, la especificación de la modificación que el titular implementó contempla, en su autorización, tanto una oportunidad como un plazo asociado para su ejecución.

En primer lugar, en cuanto a la oportunidad, es el mismo titular quien señala que el proyecto corresponde a la limpieza de un estanque anaeróbico de acumulación de lodos, por una sola vez, su disposición a una piscina de acopio temporal y su posterior entrega a terceros. Lo mismo indica el SEA RM, quien se pronuncia en los siguientes términos: *"conforme a lo anteriormente expuesto y considerando sólo las modificaciones y/o ampliaciones declaradas, cumplo con informarle que la modificación en consulta relativa a la limpieza por única vez del estanque anaeróbico de acumulación de lodos, disposición en una piscina temporal de acopio de los mismos y su entrega a terceros autorizados en un plazo de 10 días, del proyecto "Granja de cerdos Porkland" no requiere ingresar al SEIA de forma obligatoria [...]"* (lo subrayado es nuestro).

En segundo lugar, se puede observar que el SEA RM otorgó un plazo de 10 días para la realización de la operación señalada. Posteriormente, Porkland Chile S.A. informó, mediante carta enviada el día 20 de marzo de 2013, el inicio de las faenas relacionadas con la actividad autorizada en el Ord. N° 2895 del 31 de diciembre de 2012. No obstante lo anterior, consta tanto en el Informe de Fiscalización, como en el Acta de Inspección Ambiental, de fecha 17 de abril de 2013, que al momento de dicha fiscalización, trabajadores de la empresa se encontraban realizando labores de transporte de purines en fase sólida hacia la piscina de acopio temporal. Por tanto, de acuerdo a la fecha de constatación de los hechos, se concluye que el titular no cumplió con las exigencias realizadas por la autoridad tanto respecto de la oportunidad como del plazo para realizar la operación sometida a consulta.

ii) Por otra parte, es necesario señalar que el Ordinario aludido por el titular, en su penúltimo párrafo indica: *"[...] la validez del presente pronunciamiento queda supeditada a la mantención de las condiciones de la modificación sometida a consulta, debiendo cualquier alteración ser consultada a este Servicio"*.

Adicionalmente, consta en el expediente³ asociado a la consulta de pertinencia aludida, que con fecha 11 de marzo de 2013, el titular presentó a la Dirección Regional del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana de Santiago una carta complementaria, en la cual aclara que: *"[...] el período de almacenamiento de lodos se extenderá por el tiempo que implique distribuirlo a terceros quienes lo dispondrán en sus plantas de compostaje, lo cual no considera o estandariza el tiempo de permanencia de los residuos orgánicos estabilizados. Este período no debiese ser superior a los 180 días, considerando que dependerá de la demanda de este sub-producto"*. Al respecto, el SEA RM, una vez realizadas las consultas a los organismos competentes, emitió la Resolución Exenta N° 279, de 29 de octubre de 2013, pronunciándose respecto de la pertinencia de ingreso, indicando que, de acuerdo a las condiciones comunicadas por el titular, el proyecto "Modificación Granja de Cerdos Porkland" requiere ingresar al SEIA.

Como se puede apreciar, el Ord. N° 2895, de 31 de diciembre de 2012, del SEA RM, corresponde a un pronunciamiento emitido sobre una base que el mismo titular modificó en su aclaración, lo que es coherente con la situación actual del proyecto que a su vez consta en el Informe de Fiscalización; y, que como consecuencia produjo que el mismo perdiera validez. Por tanto, es en virtud de esta falta de validez del pronunciamiento del órgano consultado, que no puede afirmarse bajo ningún punto de vista que la modificación fuera autorizada por la autoridad competente; o que se haya contrariado en forma alguna el principio de unidad de acción que debe regir el actuar de la Administración, ni tampoco, como se expondrá a continuación, el principio de protección de la confianza legítima.

³ Expediente disponible en http://seia.sea.gob.cl/pertinencia/verPertinencia.php?id_pertinencia=7391867.

iii) El titular alega en sus descargos, que calificar la ejecución de las modificaciones antes mencionadas como un incumplimiento de las condiciones, normas y medidas de la RCA N° 101/2008, contraviene el principio de protección de la confianza legítima, toda vez que éstas constituyen cambios de no consideración.

Por tanto, y en virtud de lo anteriormente expuesto, se concluye que se infringió lo dispuesto en la RCA N° 101/2008, específicamente respecto al proceso del tratamiento de purines, que actualmente es distintos de lo autorizado por dicho instrumento.

En atención a lo anteriormente expuesto, esta Fiscal Instructora estima que los argumentos esgrimidos por el titular deben ser rechazados por lo siguiente:

En primer lugar, se deben analizar los requisitos para configurar la vulneración de la confianza, y por ende, invocar su protección. Se ha establecido, tanto por la doctrina como por la jurisprudencia, principalmente española y comunitaria, que para configurar la ruptura de la confianza legítima deben concurrir cuatro requisitos, a saber: la existencia de un derecho o interés legítimo o una expectativa calificada a la permanencia de la situación; la acción de inducción por parte del ente estatal; los plazos de ejecución de la nueva medida deben ser inflexibles o perentorios; y, prueba de la confianza⁴. Tanto el primero como el último de los requisitos abordan la situación desde el punto de vista del particular, sin embargo, el primero de ellos es el que reviste mayor relevancia para el caso en cuestión.

Para configurar una ruptura de la confianza legítima, debe necesariamente existir, en el particular, un derecho o interés legítimo o una expectativa calificada a la permanencia de la situación; por lo que *a contrario sensu*, no se puede entender que haya vulneración de la misma cuando exista una duda razonable en el interesado, respecto de su pretensión⁵. Como podemos apreciar, en la especie no puede concurrir este requisito, toda vez que el Ord. N° 2895 del 31 de diciembre de 2012 señala expresamente que “[...] la validez del presente pronunciamiento queda supeditada a la mantención de las condiciones de la modificación sometida a consulta, debiendo cualquier alteración ser consultada a este Servicio”. Por tanto, y en atención al tenor literal de la prevención citada, no podría el titular tener o haber entendido tener una expectativa calificada a la permanencia de la situación y menos un derecho, más aun teniendo en cuenta que posteriormente modificó los términos y condiciones de consulta, lo que indudablemente da cuenta de la existencia de una duda razonable acerca de su pretensión y además acerca de su resultado, toda vez que la misma respuesta de la autoridad realizó la prevención acerca de la condicionada validez de su pronunciamiento.

En virtud de los argumentos anteriormente expuestos, esta Fiscal Instructora estima que los descargos del titular respecto de la existencia de la infracción, deben ser rechazados.

Respecto a la solicitud presentada en subsidio por el titular, acerca de la recalificación de la infracción de grave a leve, se desarrollará en el capítulo VI del presente dictamen, referente a la clasificación de las infracciones.

d. Acerca de los hechos, actos u omisiones descritos en la letra C del numeral 9 del Ord. U.I.P.S. N° 699:

⁴ Leslie CANNONI MANDUJANO y Pablo CORVALÁN DURÁN; “La Responsabilidad del Estado Legislador”, 1ª edición, Legal Publishing Chile, Santiago, 2012, pp. 186-191.

⁵ *Ibidem*.



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

El titular señala en sus descargos que, al igual que en el caso anterior, las modificaciones implementadas no constituyen cambios de consideración. Indica al respecto, que las modificaciones implementadas difieren de la DIA sometida a evaluación "Adición de alternativas para la reutilización de residuos orgánicos de la granja de cerdos Porkland", debido principalmente a la futura disposición para riego del efluente, comprendido en el sistema de riego que se encuentra construido pero no operando.

De acuerdo a los mismos argumentos esbozados en el literal anterior, señala que el sistema de tratamiento físico químico, que en la formulación de cargos se caracterizó como aquel compuesto de tres tranques para el proceso de floculación – coagulación, fue objeto de una pertinencia de ingreso al SEIA. En efecto, indica que de acuerdo a lo comunicado mediante el Ordinario N° 1610, de 17 de agosto de 2011, el SEA RM respondió al titular que la modificación en cuestión no debía ingresar al SEIA.

En cuanto al reemplazo del estanque de acumulación de lodos de 80 m³ por dos pozos de homogeneización de 100 m³ de capacidad cada uno, señala que dicho cambio tuvo por objeto contar con instalaciones paralelas que cumplieran la misma función, garantizando una mayor seguridad operacional del sistema de tratamiento primario de los purines. Por tanto, teniendo en cuenta que según el titular, esta modificación no generaba un aumento de los impactos ambientales ya evaluados, y en consideración a los criterios contenidos en el Ord. N° 131456/2013, de 12 de septiembre de 2013, del Servicio de Evaluación Ambiental, estimó que dicha modificación no constituía un cambio de consideración.

Respecto al reemplazo de la laguna anaeróbica de 58.480 m³ por cuatro piscinas biodigestoras, en estado anaeróbico, de 5.000 m³ cada una, se esgrimen argumentos similares a los anteriores, indicando el titular que dicho diseño se adoptó según lo indicado en el "Manual de Recomendaciones Técnicas para la Gestión Ambiental en el Manejo de Purines de la Explotación Porcina", del Servicio Agrícola y Ganadero, el cual implica menores emisiones al entorno, no genera impactos ambientales adversos, y en consecuencia, no constituye un cambio de consideración que requiriese ingresar al SEIA.

Por último, Porkland Chile S.A. señala que si bien el reemplazo de facto de una medida de la RCA N° 101/2008 no es susceptible de modificarla, debiendo el titular cumplir las obligaciones que dicho instrumento le impone, no puede entenderse que este razonamiento sea aplicable cuando se trata de cambios de no consideración. Por lo demás, señala, que de entenderse que las modificaciones mencionadas son cambios de no consideración, el razonamiento esbozado anteriormente no podría ser aplicado, ni tampoco se podría configurar el tipo infraccional invocado en la formulación de cargos, toda vez que el bien jurídico que se resguarda por medio del mismo corresponde a la integridad del sistema regulatorio, por cuanto su persecución tendría por objeto garantizar la aplicación del SEIA como instrumento de gestión ambiental en los términos establecidos en el artículo 8 de la Ley 19.300.

Considerando los mismos argumentos esgrimidos en el literal anterior, los descargos del titular deben ser rechazados en virtud de lo siguiente:

i) En cuanto a la ejecución de las obras señaladas en el Ord. N° 699, tales como la existencia de un pozo de homogenización por cada sitio; 4 piscinas (biodigestores de 5000 m³ cada uno) en estado anaeróbico, colmatadas con sólidos y líquidos; y la existencia de área de prueba de riego, no operativa al momento de la inspección, se estima que aun cuando el titular alega que dichas obras no constituyen cambios de consideración,



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

no corresponde al mismo determinar tal circunstancia dado que al respecto solo se puede pronunciar la autoridad competente, lo que en la especie no ocurrió.

En efecto, la única oportunidad en que la autoridad competente se pronunció respecto a esas modificaciones, ha sido en el marco del proceso de evaluación ambiental del proyecto "Adición de Alternativas para la Reutilización de Residuos Orgánicos de la Granja de Cerdos Porkland", que comprende todas las modificaciones anteriormente mencionadas, y que ingresó al SEIA en virtud de lo dispuesto en la letra o) del artículo 10 de la citada Ley N° 19.300, que indica que los proyectos de saneamiento ambiental, tales como sistemas de alcantarillado y agua potable, plantas de tratamiento de aguas o de residuos sólidos de origen domiciliario, rellenos sanitarios, emisarios submarinos, sistemas de tratamiento y disposición de residuos industriales líquidos o sólidos, deberán someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, al ser susceptibles de causar impacto ambiental, en cualquiera de sus fases.

A mayor abundamiento, la DIA mediante la cual ingresó el proyecto, indicó que la tipología del mismo correspondía a la señalada en la letra o.7 del artículo 3 del Reglamento del SEIA, que incluye dentro de los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualquiera de sus fases, razón por la cual deberán someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, los sistemas de tratamiento y/o disposición de residuos industriales líquidos, que contemplen dentro de sus instalaciones lagunas de estabilización, o cuyos efluentes tratados se usen para el riego o se infiltren en el terreno, o que den servicio de tratamiento a residuos provenientes de terceros, o que traten efluentes con una carga contaminante media diaria igual o superior al equivalente a las aguas servidas de una población de cien (100) personas, en uno o más de los parámetros señalados en la respectiva norma de descargas líquidas; en virtud de lo cual fue admitido a trámite para su evaluación ambiental.

En virtud de lo anterior, Porkland Chile S.A. ha incluido dentro de una Declaración de Impacto Ambiental la modificación que, en sus descargos, señala que no constituiría un cambio de consideración y, por tal, no requiere ser evaluado. Tal inconsistencia riñe con el propio actuar previo de la titular que sometió esta instalación en concreto al SEIA, lo que tiene precedentes relacionados al mismo proyecto, como se analizará a continuación

El titular infringe el principio de buena fe y de actos propios. El latinazgo *venire cum factum proprium non valet* representa un principio general del ordenamiento jurídico: la doctrina de los actos propios, la que se deriva de uno de los pilares fundamentales de nuestro Derecho, la buena fe. En tal sentido, el actuar de Porkland Chile S.A. es incongruente e infringe el referido principio con los argumentos vertidos en los descargos que señalan que las obras señaladas anteriormente y que constan en el Informe de Fiscalización no deben someterse al SEIA. Es importante destacar que en el caso concreto, la presentación de una DIA que modifica un proyecto ya evaluado demuestra que el titular reconoce la obligatoriedad, en razón del principio señalado.

Si bien el principio general de la buena fe está consagrado en el Derecho Civil, la Contraloría General de la República lo ha hecho extensivo al Derecho Público en repetidas ocasiones. En este sentido, el Órgano Contralor ha expresado que *el reconocimiento de la buena fe, como sustento básico de las relaciones jurídicas de derecho público y privado, constituye la aplicación directa de los principios generales del derecho, de modo que no se requiere de una consagración legal expresa para que se pueda recurrir a él para que la Administración decida cómo proceder en tales situaciones*⁶. Así las cosas, la teoría o doctrina de los actos propios, como una emanación directa del principio de la buena fe, consiste en que no es lícito a una parte hacer valer un derecho en contradicción a su anterior conducta, cuando esta

⁶ Ver dictamen de la Contraloría General de la República N° 16.238, de 2007. Además, revisar dictámenes N° 12.266, de 1999; N° 31.636, de 2001; N° 12.272, de 2002.

conducta, interpretada objetivamente según la ley, las buenas costumbres o la buena fe, justifica la conclusión de que no hará valer el derecho, o cuando el ejercicio posterior choque contra la ley, las buenas costumbres o la buena fe⁷.

En el presente caso, Porkland Chile S.A. sostuvo una posición ante el Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana, al presentar una DIA que incluye las diversas instalaciones sobre las que aquí se debate; y luego, una posición diametralmente opuesta frente a la Superintendencia del Medio Ambiente, al considerar que dichas instalaciones no requieren de una evaluación ambiental.

De esta forma, es claro para esta Fiscal Instructora que los argumentos expuestos por Porkland Chile S.A. en este punto no tiene la habilidad de desvirtuar los cargos formulados por la Superintendencia del Medio Ambiente, toda vez que ha sido el propio titular quien ha reconocido que las modificaciones sufridas por el proyecto evaluado previamente evaluados requieren de una nueva resolución de calificación ambiental. Acoger el análisis expuesto por el titular significa desatender la doctrina de los actos propios y la buena fe.

ii) Respecto a la construcción y operación de un sistema de tratamiento físico químico, el Ord. N° 1610, de 17 de agosto de 2012, mencionado por el titular en sus descargos, se basa en los antecedentes aportados en la consulta de pertinencia realizada por el titular para confeccionar su respuesta, a saber: *"el titular solicita se considere una construcción de una piscina de floculación por flotación de 150 m³ totales, la cual estará empalmada a la laguna anaerobia de 58.480 m³. Los líquidos tratados en la piscina son recirculados al sistema, para su uso en lavado de pits, tal como establece la RCA. [...] Por su parte el titular señala que el efluente que resultante de la laguna anaerobia, es dirigido a una piscina de floculación empalmada a esta laguna, donde los líquidos son sometidos a un proceso físico – químico que mejora la calidad del efluente. [...] El titular señala que todo el sistema de tratamiento descrito en la RCA seguirá sin modificaciones. Las rectificaciones y/o mejoras en sí no implican una alteración a las características propias del proyecto y por lo tanto no constituyen un cambio de consideración"*. No obstante lo anterior, y en el mismo acto administrativo, el Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana realiza la siguiente prevención al titular: *"[...] la presente respuesta se ha elaborado sobre la base de los antecedentes entregados por Ud. de tal suerte que cualquier omisión o inexactitud que acuse su consulta es de su exclusiva responsabilidad. Además, la validez del presente pronunciamiento queda supeditada a la mantención de las condiciones del proyecto sometido a consulta, debiendo cualquier alteración ser consultada a este Servicio"* (lo subrayado es nuestro).

En razón de lo señalado, no es posible afirmar que estas obras se encuentran autorizadas en virtud de la respuesta enviada por el SEA RM, en primer lugar, debido a que el pronunciamiento supedita su validez a la mantención de las condiciones del proyecto sometido a consulta, por lo tanto, si la situación sometida a consulta contempla la construcción de una piscina de floculación por flotación de 150 m³ totales, la cual estará empalmada a la laguna anaerobia de 58.480 m³, y la situación real corresponde a la existencia de 4 lagunas anaeróbicas de 5.000 m³ cada una, y tres tranques para el proceso de floculación-coagulación de 22 m³ cada uno, difícilmente se puede afirmar que las condiciones del proyecto sometido a consulta se mantuvieron; y como consecuencia, al no cumplirse la condición exigida por el Servicio consultado, sólo se puede concluir que el pronunciamiento contenido en el Ord. N° 1610, de 17 de agosto de 2012, carece de toda validez. Por tanto, se estima que los descargos del titular respecto de estos hechos, deben ser rechazados.

En virtud de lo anteriormente expuesto, considerando que el proyecto "Adición de Alternativas para la Reutilización de Residuos Orgánicos de la Granja de Cerdos Porkland" no ha sido objeto aún de un pronunciamiento respecto de su calificación

⁷ Cfr. ENNECCERUS, Ludwig, Tratado de derecho Civil Alemán, Barcelona. 1950, 2° edición, p. 495.



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

ambiental por la autoridad competente, y por tanto, no cuenta con la resolución de calificación ambiental que autorice su construcción y funcionamiento, es que los descargos presentados por el titular deben desestimarse.

e. Acerca de la concurrencia de las circunstancias del artículo 40 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente para la graduación de la sanción:

i) En relación a la importancia del daño causado o peligro ocasionado, el titular señala que en la especie no concurre esta causal, reconociendo que la única situación que pudo haber causado alguna afectación fue el atrapamiento de tuiques en la piscina de acopio temporal de purines. Sin embargo, señala que en cuanto detectó dicha situación procedió a su liberación y a la implementación de medidas para evitar nuevamente tal situación.

ii) En relación al número de personas cuya salud pudo verse afectada por la infracción, señala el titular que no concurre esta causal, toda vez que no existen elementos en el expediente que permitan concluir que los incumplimientos constituyen un peligro para la salud de la comunidad.

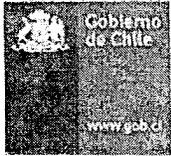
iii) Respecto al beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, el titular indica que dicha circunstancia no concurre en el caso concreto, toda vez que tanto respecto de la barrera arbolada alrededor de la laguna anaeróbica, que se encontraba parcialmente implementada según el titular, como de las mejoras operacionales consistentes en los pozos de homogeneización, piscina de floculación, cuatro piscinas anaeróbicas y piscina de acopio temporal de purines, se realizó una inversión que contempló gastos importantes para su mantención y desarrollo. En virtud de lo anterior, descarta también el ahorro por no desembolso de inversiones, uso alternativo del dinero, y la obtención de ingresos o ganancias ilícitas, ya que la ejecución de las modificaciones descritas tanto en la formulación de cargos como en el presente acto administrativo, no dicen relación con el giro principal de la empresa como tampoco con el aumento de producción o ventas de la misma, constituyendo el sistema de manejo de purines, un sistema de apoyo a la actividad.

iv) Acerca de la intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acto u omisión constitutiva de la misma, el titular indica que en ningún momento ha actuado con el propósito de infringir la normativa aplicable a su actividad, y que por el contrario siempre ha entendido que se encuentra en una situación de cumplimiento. Podría ser reprochable, señala, el hecho de haber incorporado modificaciones sin consultar a la autoridad competente, salvo excepciones que consideró dudosas, sin embargo, no hubo intención deliberada de burlar el SEIA.

v) En relación a la conducta anterior, el titular estima que con la entrada en vigencia de las facultades de esta Superintendencia y con ello la implementación de nuevo régimen sancionatorio, con un nuevo catálogo de infracciones y sanciones, debe entenderse que las hipótesis de "reiteración o reincidencia en infracciones calificadas como graves" o bien "la persistente reiteración de una misma infracción calificada como leve", son aplicables sólo a dicho régimen; de lo contrario, se pone en tela de juicio el principio de irretroactividad de las normas sancionatorias, por tanto sólo podría aplicarse al caso como una circunstancia atenuante.

vi) Acerca de la capacidad económica del infractor, el titular señala que para la graduación de la sanción deberán atenderse las facultades económicas del infractor, como también la observancia del principio de proporcionalidad. Asimismo, aporta información financiera que ha sido debidamente reservada según lo dispuesto en el Ord. U.I.P.S. N° 902, de 12 de septiembre de 2013, y que se acompaña al expediente que en este acto se eleva al Superintendente, para su consideración y análisis.

vii) En cuanto a la concurrencia de otras circunstancias atenuantes del artículo 40, el titular solicita tener en cuenta su correcto proceder



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

tanto en las inspecciones ambientales como en el presente procedimiento administrativo sancionatorio, a través de la respuesta oportuna y adecuada al requerimiento de información realizado en la formulación de cargos y su decisión de reconocer todos los hechos que la fundan, además de la presentación del Plan de Ajuste para enmendar la gestión ambiental del plantel de cerdos.

En cuanto a la concurrencia de todas o algunas de las circunstancias del artículo 40 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, la sección VII de este dictamen se referirá a cada una de ellas, acogiendo o desestimando las observaciones del titular según corresponda.

V. Forma en que los hechos, actos u omisiones se han comprobado o acreditado en el procedimiento administrativo sancionador

30. El inciso primero del artículo 51 de la LO-SMA, dispone que los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores deberán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica. Asimismo, el inciso segundo de los artículos 8 y 51 de la LO-SMA, disponen que los hechos constatados por funcionarios de la Superintendencia – a los que se les reconoce la calidad de ministro de fe –, y que se formalicen en el expediente sancionatorio, tendrán el valor probatorio del artículo 8. De este modo, dichos hechos gozan de una presunción de legalidad o de certeza, que debe ser controvertida y acreditada por los regulados.

31. En razón de lo anterior, cabe destacar que los hechos sobre los cuales versa la formulación de cargos fueron constatados tanto en el Informe de Fiscalización, como en las Actas de Inspección Ambiental que sirven de base al mismo. Dichos documentos constan en el expediente público de fiscalización asociado al procedimiento de sanción D-020-2013.

32. Adicionalmente, el mismo titular ha reconocido expresamente en sus descargos, presentados con fecha 4 de noviembre de 2013, los hechos que fundan los cargos formulados mediante el Ord. U.I.P.S. N° 699, renunciando en dicho acto a la posibilidad de producir prueba en contrario.

33. Por tanto, corresponde señalar que todos los hechos constitutivos de infracción en el presente procedimiento han sido debidamente constatados por esta Superintendencia tanto en el Informe de Fiscalización como en las Actas de Inspección Ambiental, y reconocidos por el infractor a través de sus descargos. En efecto, el titular ha reconocido todos los hechos descritos en las letras A, B y C del numeral 9 del Ord. U.I.P.S. N° 699 y la sección III del presente Dictamen.

34. Como consecuencia de lo expuesto anteriormente, y teniendo en cuenta los principios de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados, corresponde señalar que se encuentran probados los hechos que fundan la formulación de cargos contenida en el Ord. U.I.P.S. N° 699 ya individualizado.

VI. Infracción y su clasificación en razón de los hechos de la formulación de cargos

35. Los hechos que fundaron la formulación de cargos en el Ord. U.I.P.S. N° 699 en razón de lo que a continuación se señalará, fueron identificados por esta Fiscal instructora en los tipos establecidos en las letras a) y b) del artículo 35 de la Ley Orgánica de la Superintendencia que señala:



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

"Artículo 35.- Corresponderá exclusivamente a la Superintendencia del Medio Ambiente el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las siguientes infracciones:

a) El incumplimiento de las condiciones, normas y medidas establecidas en las resoluciones de calificación ambiental.

(...)

b) La ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades para los que la ley exige Resolución de Calificación Ambiental, sin contar con ella. Asimismo, el incumplimiento del requerimiento efectuado por esta Superintendencia según lo previsto en las letras i), j), y k) del artículo 3".

36. En el Ord. U.I.P.S. N° 699 que contiene la formulación precisa de los cargos en contra de Porkland Chile S.A., se indicó que todos los hechos constatados en el numeral 24 del presente acto administrativo, podrían constituir infracciones clasificadas como graves, por cuanto, por un lado, corresponderían a incumplimientos de medidas establecidas en la RCA N° 101/2008 para la minimización de efectos adversos generados por el proyecto, y por otro, a la ejecución de una modificación de proyecto que debiendo ser calificada ambientalmente para su funcionamiento, no cuenta con la respectiva resolución de calificación ambiental que así lo disponga.

37. En respuesta a dicho acto administrativo, el titular presentó descargos en cuanto a la existencia y calificación de las infracciones imputadas. Al respecto señala, en lo medular, lo siguiente:

a. Acerca de los hechos, actos u omisiones descritos en la letra A del numeral 9 del Ord. U.I.P.S. N° 699:

El titular, no obstante reconocer los hechos que fundan la configuración de la infracción tipificada en el artículo 35 letra a), agravada según lo dispuesto en el artículo 36 numeral 2 letra e), ambos de la LO-SMA, solicita expresamente la recalificación de la misma, de manera que se estime que se trata de infracciones leves y no graves, en virtud de los siguientes argumentos:

i) Señala el titular que la calificante del artículo 36 N° 2 de la LO-SMA aplicada a una infracción debe considerar: la existencia de un ámbito de aplicación, que en opinión del titular se trataría de los Estudios de Impacto Ambiental ("EIA"); un objeto determinado (las medidas de mitigación); y, la exigencia de un especial disvalor que haga a la conducta merecedora de un mayor reproche.

ii) Con respecto a los argumentos que desestiman la existencia de un incumplimiento grave de medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, Porkland Chile S.A. señala que esta circunstancia está referida al incumplimiento grave de las medidas destinadas a mitigar, compensar y reparar los efectos del artículo 11 de la Ley 19.300, y por tanto, sólo es posible aplicarla a aquellos proyectos que hubiesen sido aprobados por medio de un EIA y que presenten o generen los efectos adversos significativos contemplados por dicho artículo, razón por la cual, al estar en presencia de un proyecto que se evaluó conforme a una DIA, no incluirá nunca medidas de mitigación, compensación o reparación, sin perjuicio que el órgano calificador le exija condiciones, o bien, que el titular asuma compromisos ambientales voluntarios.



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

iii) Indica además en concordancia con lo señalado anteriormente, que el artículo 36 N° 2 letra e) de la LO-SMA debe ser aplicado sólo en caso de existir un EIA, toda vez que esta vía considera las medidas a las que se refiere éste artículo, ante los efectos adversos significativos que genera el proyecto o la actividad. De esta forma, se remite a mencionar el contenido y finalidad de los EIA, en contraposición a los mismos aspectos de una DIA, en las que, según el titular, se observa la ausencia de medidas de mitigación o de eliminación o minimización de efectos significativamente adversos.

iv) Agrega que no todo incumplimiento de medidas de mitigación califica la infracción como grave, ya que sería necesario estar ante medidas establecidas en una Resolución de Calificación Ambiental ("RCA") que tenga como antecedente un EIA, y que presente una determinada magnitud, duración o efectos. De esta forma, señala que la Superintendencia califica la infracción como grave cuando no se trata de un EIA; ésta versa sobre el incumplimiento de una norma y no de una medida de mitigación; y, no se fundamenta la gravedad de la conducta imputada.

v) Por último, solicita se recalifique la gravedad de los hechos, actos u omisiones que se estiman constitutivos de infracción a las normas, condiciones y medidas de la RCA del proyecto, de manera que se estime que se trata de una infracción leve.

Teniendo lo anterior en consideración, en opinión de esta Fiscal Instructora, los descargos del titular deben rechazarse por lo siguiente:

Respecto a la circunstancia de haberse incumplido una medida para eliminar o minimizar los efectos adversos del proyecto, el artículo 36 N° 2 letra e) de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente señala:

"Artículo 36.- Para los efectos del ejercicio de la potestad sancionadora que corresponde a la Superintendencia, las infracciones de su competencia se clasificarán en gravísimas, graves y leves.

2.- Son infracciones graves, los hechos, actos u omisiones que contravengan las disposiciones pertinentes y que, alternativamente:

e) Incumplan gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, de acuerdo a lo previsto en la respectiva Resolución de Calificación Ambiental".

En primer lugar, es preciso señalar al respecto que las medidas a las que se refiere el artículo anteriormente citado, no necesariamente coinciden con las medidas de mitigación, compensación o reparación de los efectos, características y circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300. Lo anterior, radica básicamente en el adecuado entendimiento del artículo 36 N° 2 letra e) en concordancia con los demás literales que integran la norma.

En razón de lo anterior, las medidas para reducir o eliminar los efectos adversos de un proyecto o actividad deben ser necesariamente entendidas como todas aquellas medidas que cumplen con aquella finalidad, y no intentar como lo hace el titular, de remitirse exclusivamente a los Estudios de Impacto Ambiental, ya que el legislador no distinguió específicamente el ámbito de aplicación de dicho literal. Es más, se puede afirmar que todos los literales del numeral 2 del artículo 36, que versan sobre incumplimientos de Resoluciones de Calificación Ambiental, son aplicables indistintamente tanto a Estudios como a Declaraciones de Impacto Ambiental, por tanto, si quisiera afirmarse que el literal e) de dicho numeral tiene un ámbito de aplicación, específico y acotado a los Estudios de Impacto Ambiental, se requeriría al



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

menos de una mención expresa a dicha limitación por parte del legislador. Por tanto, la aplicación del artículo 36 número 2 letra e) de la LO-SMA no queda supeditada, exclusivamente al incumplimiento de las medidas establecidas en los Estudios de Impacto Ambiental de acuerdo a lo indicado precedentemente, sino que además incluye el incumplimiento grave a las medidas establecidas en las Declaraciones de Impacto Ambiental.

En segundo lugar, las menciones que hace la Ley N° 19.300, respecto a los efectos generados por proyectos o actividades evaluadas mediante Estudios de Impacto ambiental, le asignan el calificativo “significativo”. Asimismo, dicho cuerpo normativo define al Estudio de Impacto Ambiental, en el artículo 2 literal i), como aquel documento que describe las características de un proyecto o actividad y que debe, entre otras cosas, describir las acciones que ejecutará para impedir o minimizar sus efectos significativamente adversos. Por lo tanto, no se puede sino entender que el legislador ha querido diferenciar aquellos proyectos aprobados por Estudios y Declaraciones, en base a la significancia o relevancia del efecto adverso generado, pero siempre asumiendo que en ambos casos se producen estos efectos. De lo contrario, carecería de sentido evaluar dicho proyecto o actividad dentro del SEIA.

En tercer lugar, es perfectamente posible identificar la tanto la concurrencia del elemento “medidas” como la de “efectos” de la calificante del artículo 36 N° 2 letra e) de la LO-SMA en la RCA N° 101/2008. Lo anterior radica en el tenor literal del considerando 5.3 de dicho instrumento que señala: “*respecto de los impactos ocasionados sobre el componente ambiental aire, por emisiones de olores, el titular se obliga a implementar las siguiente medidas en la fase de operación [...]*” (lo subrayado es nuestro), más aún cuando la infracción abarca el incumplimiento de los considerandos que constituyen algunas de estas medidas y el Informe de Fiscalización que emana de la detección de dichos incumplimientos constata también, la presencia de olores molestos (que en el caso concreto serían los efectos adversos) provenientes del proyecto, de intensidad Fuerte, en localidades aledañas al mismo y en distintas fechas.

Adicionalmente, cabe destacar también que en este caso concurre el elemento de gravedad exigido por la calificante del artículo 36 N° 2 letra e) de la LO-SMA. Sobre el requisito de gravedad es indispensable aclarar el sentido y alcance que se le da a la palabra “gravemente”. La LO-SMA, no define expresamente la palabra “gravemente”, por lo que, respetando las reglas de interpretación, dispuestas en los artículos 19 y siguientes del Código Civil, se debe recurrir a su sentido natural y obvio⁸. En este sentido, la Real Academia de la Lengua Española define la palabra “gravemente” como: “de manera grave”; y, a su vez, define “grave” como: “grande, de mucha entidad o importancia”.

Respecto de la fundamentación de gravedad, es importante señalar que en cuanto a la clasificación realizada en la formulación de cargos, esto es, infracciones graves, es indispensable aclarar que dicha clasificación de gravedad es preliminar, y debe determinarse durante la instrucción del procedimiento administrativo sancionatorio, sobre la base de todos los antecedentes que consten en el expediente administrativo. Al respecto, durante la tramitación del procedimiento administrativo sancionador, el fiscal instructor respectivo debe solicitar todos los antecedentes que estime necesarios para determinar la correcta clasificación de las infracciones que propondrá al Superintendente, pudiendo o no variar lo señalado en la formulación de cargos. Asimismo, deberá indicar en el dictamen, de manera pormenorizada, todos los antecedentes de hecho y derecho que fundan la propuesta de clasificación de la infracción

⁸ El artículo 20 del Código Civil señala: “Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal”.



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

respectiva, en los términos del artículo 53 de la LO-SMA. En efecto, la formulación de cargos es el acto que inicia la instrucción del procedimiento administrativo sancionador, y, por lo tanto, no es posible afirmar que el referido acto deba señalar de manera definitiva la clasificación de las infracciones, en primer lugar, por la naturaleza jurídica del acto; en segundo lugar, por la etapa procesal del procedimiento sancionador; y, finalmente, por las graves implicancias al deber de imparcialidad del fiscal instructor en la investigación y ponderación de los hechos que fundan el presente procedimiento.

En razón de lo anterior, debe precisarse que los incumplimientos efectivamente constituyen un incumplimiento grave de las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto, toda vez que es la misma RCA N° 101/2008, la que las establece en su considerando 5.3 que señala: *"respecto de los impactos ocasionados sobre el componente ambiental aire, por emisiones de olores, el titular se obliga a implementar las siguientes medidas en la fase de operación [...]"*; por otra parte, no sólo se constató la existencia de efectos adversos, que en la especie se tradujeron en la presencia de olores molestos con nota de olor a purín atribuible a la fuente, clasificados con intensidad Fuerte⁹, en la localidad de Montenegro; sino que la constatación de dichos efectos tomó lugar en más de una oportunidad, lo que constituye necesariamente una reiteración de la presencia de los mismos. A lo anterior, se suma la percepción de las comunidades aledañas; al respecto cabe señalar que las denuncias efectuadas por la Ilustre Municipalidad de Til Til, conducidas mediante Oficio N° 010 y N° 012, ambos de 17 de mayo de 2013, versan precisamente sobre la presencia de *"olores más que molestos, nocivos para la comunidad, siendo la más afectada la localidad de Montenegro, entre otras"*, producto de las faenas realizadas en la Granja de Cerdos Porkland. En virtud de lo anterior, puede afirmarse que los incumplimientos afectaron gravemente el objetivo de las medidas establecidas en la RCA N° 101/2008, para la eliminación o minimización de los efectos adversos de la actividad, que en este caso corresponden a la emisión de olores molestos, en forma reiterada, y denunciada, como consta en el expediente del procedimiento, por la Ilustre Municipalidad de Til Til.

Finalmente, en razón de los argumentos anteriormente expuestos, y en opinión de esta Fiscal Instructora, los descargos del titular señalados en el presente literal deben rechazarse, ya que a través de la infracción se han incumplido gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, de acuerdo a lo previsto en la RCA N° 101/2008.

Se hace presente que debido a que se configuró la gravedad de la infracción en atención a lo dispuesto en el artículo 36 N° 2 letra e) de la LO-SMA, se omitirá analizar la concurrencia de la agravante establecida en la letra b) de la misma disposición, referente al riesgo significativo para la salud de las personas. No obstante lo anterior, se analizará este tema en la sección VI del presente dictamen, a propósito de las circunstancias para determinar la sanción aplicable al presente caso.

b. Acerca de los hechos, actos u omisiones descritos en la letra B y C del numeral 9 del Ord. U.I.P.S. N° 699:

⁹ La intensidad del olor percibido se mide en una escala de 1 a 5, donde su significado es:

1 = Muy leve

2 = Leve

3 = Medio

4 = Fuerte

5 = Muy Fuerte



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

El titular señala en sus descargos, que difiere de la calificación jurídica de estos hechos como infracción, ya que dichos hechos constituirían cambios de no consideración al proyecto, permitiéndose su ejecución sin perjuicio de lo establecido en la respectiva Resolución de Calificación Ambiental.

Por tanto, solicita se desestime la existencia de la infracción imputada y en subsidio, se recalifique la misma de grave a leve, considerando los argumentos señalados en el literal anterior, debido a que la RCA N° 101/2008 fue calificada en base a una DIA y no a un EIA.

Sin perjuicio de que la existencia de la infracción fue determinada según lo señalado en el capítulo IV del presente dictamen, esta Fiscal Instructora estima que se debe acoger la solicitud presentada en subsidio por el titular, por cuanto en el presente caso no se ha podido acreditar el requisito de gravedad. En efecto, no se puede afirmar que el incumplimiento de la RCA N° 101/2008 producto de la construcción de una piscina de acopio temporal de purines en fase sólida y retiro de purines en fase sólida desde la laguna anaeróbica, hasta la piscina de acopio temporal, haya incumplido gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, básicamente debido a la imposibilidad de constatar la existencia de un riesgo o efecto ambiental asociado. Por tanto, esta Fiscal Instructora estima que el incumplimiento imputado no constituye uno grave, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 36 N° 2 letra e) de la LO-SMA.

Por su parte y toda vez que se ha acreditado la existencia de la ejecución de una modificación de proyecto no sometida a evaluación de impacto ambiental, y que según lo señalado en el capítulo IV del presente acto administrativo los descargos del titular fueron rechazados, cabe tener presente lo que se indicará más adelante.

38. Por tanto, en virtud de lo anteriormente expuesto, se propone calificar ambas infracciones como graves, por cuanto por un lado, corresponden a incumplimientos de medidas establecidas en la RCA N° 101/2008 para la minimización de efectos adversos generados por el proyecto, y por otro, a la ejecución de una modificación de proyecto que debiendo ser calificada ambientalmente para su funcionamiento, no cuenta con la respectiva resolución de calificación ambiental que así lo disponga. En efecto, el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Superintendencia señala que:

“Artículo 36.- Para los efectos del ejercicio de la potestad sancionadora que corresponde a la Superintendencia, las infracciones de su competencia se clasificarán en gravísimas, graves y leves.

2.- Son infracciones graves, los hechos, actos u omisiones que contravengan las disposiciones pertinentes y que, alternativamente:

d) Involucren la ejecución de proyectos o actividades del artículo 10 de la ley N° 19.300 al margen del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, si no están comprendidos en los supuestos de la letra f) del número anterior;

e) Incumplan gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, de acuerdo a lo previsto en la respectiva Resolución de Calificación Ambiental”.

39. Dado que se ha determinado la concurrencia de hechos graves y leves que configuran la infracción establecida en el artículo 35 letra a de la LO-



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

SMA, estese a lo dispuesto en el capítulo VII del presente dictamen, en cuanto a la concurrencia de dichos hechos para la determinación de la sanción.

40. Por su parte, el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente establece que la sanción que corresponda aplicar a cada infracción se determinará, según su gravedad, señalando en relación con las infracciones graves lo siguiente:

"La sanción que corresponda aplicar a cada infracción se determinará, según su gravedad, dentro de los siguientes rangos: (...)

b) Las infracciones graves podrá ser objeto de revocación de la Resolución de Calificación Ambiental, clausura, o multa de hasta cinco mil unidades tributarias anuales".

VII. Circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA

aplicables al presente procedimiento

41. El artículo 40 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente dispone que para la determinación de las sanciones específicas que en cada caso corresponda aplicar, se considerarán las siguientes circunstancias:

"a) La importancia del daño causado o del peligro ocasionado.

b) El número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción.

c) El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción.

d) La intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma.

e) La conducta anterior del infractor.

f) La capacidad económica del infractor.

g) El cumplimiento del programa señalado en la letra r) del artículo 3°.

h) El detrimento o vulneración de un área silvestre protegida del Estado.

i) Todo otro criterio que, a juicio fundado de la Superintendencia, sea relevante para la determinación de la sanción".

42. En razón de lo anterior, a continuación se expone la propuesta de las circunstancias del artículo 40 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente que, a juicio de esta Fiscal Instructora, corresponde aplicar:

42.1 En cuanto a la **importancia del daño causado o del peligro ocasionado.**

Respecto a esta circunstancia, el titular ha señalado en sus descargos que en la especie esta causal no concurriría, debido a que la única situación que pudo haberse considerado potencialmente dañosa o peligrosa es el atrapamiento de ejemplares de tiuque en la piscina de acopio temporal de purines, lo que constituye una excepción que



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

posteriormente fue solucionada, informando de las medidas implementadas a esta Superintendencia.

Ahora bien, en cuanto al incumplimiento de medidas establecidas en los considerandos 5.3.3, 5.3.8, 5.3.9, y 5.3.12, de la RCA N° 101/2008, cabe destacar que dicho instrumento señala en su considerando 5.3 lo siguiente: *"respecto de los impactos ocasionados sobre el componente ambiental aire, por emisiones de olores, el titular se obliga a implementar las siguiente medidas en la fase de operación [...]"* (lo subrayado es nuestro).

El peligro se encuentra expresamente identificado en la RCA N° 101/2008, al señalar que las medidas que el titular se obliga a implementar, tienen relación con los impactos sobre el componente aire, por emisión de olores molestos. Asimismo, es posible sostener que se está generando un peligro a partir de los hechos, actos u omisiones constatados, dado que a partir del incumplimiento de las medidas señaladas, generó el efecto no deseado sobre el componente que se indica, constatándose presencia de olores molestos, de manera reiterada, con nota de olor a purín atribuible a la fuente, clasificados con intensidad Fuerte, según se señala en el literal A.5 del numeral 24 del presente acto administrativo, y que además fue percibido principalmente por la comunidad de Montenegro según consta en las denuncias de la Municipalidad de Til Til, que rolan a fojas 2 y siguientes del presente dictamen. Lo anterior impide evitar el peligro, referente al impacto sobre el componente aire, por emisión de olores molestos, que provoca el proyecto evaluado.

Por su parte, la importancia del peligro se encuentra acreditada por el tipo de efectos que se pretendían evitar, esto es, impactos sobre el componente aire, por emisión de olores molestos. Al respecto, es importante señalar que la Organización Mundial de la Salud ("OMS-WHO"), posee la Guía de Calidad del Aire para Europa¹⁰, cuyo objetivo principal es proporcionar una base para la protección de la salud pública, respecto de los efectos adversos de la contaminación del aire, y eliminar o reducir a un mínimo, los contaminantes de aire que son conocidos y que puedan ser peligrosos para la salud humana y el bienestar. Para efectos prácticos, se consideraron las siguientes características y niveles en la evaluación de los efectos sensoriales:

- Intensidad, respecto de la cual se define el nivel de umbral de detección como el límite inferior del rango de intensidad percibida (se ha convenido que la concentración más baja puede ser detectada en 50% de los casos en los que está presente);
- Calidad, respecto de la cual se define el nivel umbral de reconocimiento como la concentración más baja que puede percibirse sensorialmente, reconocida correctamente en el 50% de los casos; y,
- La Aceptabilidad y la Molestia, respecto de las cuales se define el nivel umbral de molestia como la concentración frente a la que no más de una cantidad pequeña de la población (menos de 5%) experimenta molestia para un período corto de tiempo (menos de 2%). Sin embargo, la molestia no se puede definir sólo sobre la base de la concentración, sino que se verá influenciada también por un número de factores psicológicos y socioeconómicos.

En el caso concreto, se puede apreciar que los olores constatados fueron clasificados con intensidad Fuerte; fueron a su vez atribuidos al proyecto, sin constatar la presencia de otro tipo de olores; y, la molestia, fue comunicada mediante las denuncias individualizadas en el numeral 5 del presente acto administrativo, realizadas por el Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Til Til en el siguiente tenor: *"[...]en nuestra comuna se encuentra la planta faenadora de cerdos Porkland, la cual como es de público conocimiento emite*

¹⁰ WHO, "Air Quality Guidelines for Europe", 2nd Edition, WHO Regional Publications, European Series, N° 91, 2000.



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

olores más que molestos, nocivos para la comunidad, siendo la más afectada la localidad de Montenegro, entre otras”.

Por su parte, respecto de los hechos señalados en la letra B del numeral 24 del presente acto administrativo, no se ha podido determinar que éstos hayan generado un peligro de daño o daño tanto en componentes ambientales como en receptores sensibles.

Por último, respecto de los hechos señalados en la letra C del numeral 24 del presente dictamen, cabe señalar que debido a que los impactos derivados de la ejecución de obras sin contar con Resolución de Calificación Ambiental, debiendo contar con ella, el titular ha presentado una DIA para la evaluación del proyecto “Adición de Alternativas para la Reutilización de Residuos Orgánicos de la Granja de Cerdos Porkland”, bajo la tipología establecida en la letra o del artículo 10 de la Ley N° 19.300, el que por consiguiente es un proyecto susceptible de generar impactos ambientales. Teniendo en consideración lo anterior, también lo señalado en la letra d) del numeral 29 del presente dictamen, respecto del principio de la buena fe y los actos propios, y que la DIA, de acuerdo a la letra f) del artículo 2 de la Ley N° 19.300, constituye una declaración jurada; es posible afirmar que si bien el daño no ha sido constatado, podría preverse al menos un peligro de daño, ya que si bien los impactos no han sido del todo evaluados por la autoridad competente, el mandato establecido en la ley para el ingreso al SEIA de los proyectos o modificaciones de proyectos, como es el caso, se justifica en la medida en que son susceptibles de generarlos. No obstante lo anterior, dicho peligro, en el caso concreto, no constituye, en opinión de esta fiscal instructora la relevancia o importancia suficiente para ser considerado una agravante.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se puede concluir que estamos en presencia de un caso de peligro ocasionado a partir de los incumplimientos señalados en la letra A del numeral 24 del presente dictamen, el peligro, se ha ocasionado sobre el componente aire, que a su vez actúa como medio de propagación de los olores molestos provenientes del proyecto, hacia la población y otros receptores sensibles.

De este modo, y según esta Fiscal Instructora, los descargos del titular deben rechazarse y se considerará un agravante la importancia del peligro ocasionado a partir de los incumplimientos mencionados que fundan los presentes cargos.

42.2 En relación al número de personas cuya salud puede afectarse.

Al respecto señala el titular que si bien se constataron olores molestos al momento de la inspección ambiental, esta circunstancia sólo puede ser considerada molesta para la comunidad, pero en ningún caso representa un peligro para su salud. Indica además, que tanto el expediente de Fiscalización como el del presente procedimiento administrativo sancionatorio, carecen de antecedentes que hagan mención a los eventuales efectos en la población que habrían producido los incumplimientos en que habría incurrido Porkland Chile S.A. Por tanto, solicita se descarte la concurrencia de esta circunstancia como una agravante.

En relación al incumplimiento de medidas establecidas en los considerandos 5.3.3, 5.3.8, 5.3.9, y 5.3.12, de la RCA N° 101/2008, cabe señalar que si bien, tal como se indica en los descargos presentados, no existen antecedentes que den cuenta de una posible afectación o riesgo en la salud de la población, la infracción imputada sí pudo haber afectado la salud de las personas. En efecto, la manera en que está redactada esta



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

circunstancia exige solamente la posibilidad de afectación de la salud de las personas y no la certeza de ésta.

Lo anterior, dado que la instalación se encuentra ubicada a una distancia no superior a 4 km. de la localidad de Montenegro, que según la información proporcionada por Instituto Nacional de Estadísticas de Chile, al año 2002, tenía una población de 525 habitantes; y, según la información proporcionada por la Secretaría Comunal de Planificación de la Municipalidad de Til Til, actualizada al año 2012, ésta alcanzaría los 780 habitantes.

Por otra parte, tanto la Organización Mundial de la Salud, como se aprecia en el numeral anterior, y la bibliografía científica internacional, ha señalado tanto los parámetros de afectación como también lo que la experiencia práctica ha arrojado. En efecto, las quejas de los ciudadanos a las agencias de salud pública sugieren que los olores no solo sirven como una advertencia de los riesgos potenciales, sino que las sensaciones de olor pueden causar síntomas físicos. Los malos olores emitidos por grandes instalaciones de crianza de animales y plantas de tratamiento de aguas residuales, por ejemplo, pueden provocar quejas debido a irritación de los ojos, nariz y garganta, dolor de cabeza, náuseas, diarrea, ronquera, tos, opresión en el pecho, congestión nasal, palpitaciones, dificultad para respirar, tensión, somnolencia y alteraciones en el estado de ánimo. Lo anterior además puede gatillar conflictos sociales, provocar trastornos relacionados con el estrés y daños patrimoniales (reducción del valor de la residencia).

Típicamente, estos síntomas se producen en el momento de la exposición y permanecen por un corto periodo de tiempo. Sin embargo, para individuos sensibles tales como los pacientes asmáticos, la exposición a los olores puede inducir a síntomas que persisten durante largos periodos de tiempo, así como agravar las condiciones médicas existentes.

Respecto de los hechos señalados en las letras B y C del numeral 24 del presente dictamen, estese a lo señalado en el numeral anterior.

De esta forma, se considera como agravante la posibilidad de afectación de la salud de las personas producto de la emisión de olores molestos, de intensidad Fuerte y de manera reiterada.

42.3 En relación al **beneficio económico**.

En sus descargos el titular indica que no ha experimentado, producto de los hechos infraccionales que se le imputan, ninguna ganancia, ya sea obtenida por un aumento en los ingresos, o por una disminución en los costos, o una combinación de ambos. En este sentido, señala el titular que incurrió en importantes gastos tanto para el desarrollo de mejoras operacionales como para su operación y mantención, por lo que cabe descartar un beneficio por no desembolso en inversiones, por uso alternativo del dinero e incluso la existencia de ganancias ilícitas.

No obstante lo indicado por Porkland Chile S.A., debe precisarse que el beneficio económico en este caso está asociado al ahorro proveniente tanto del retraso como de haber evitado incurrir en gastos de cumplimiento de las obligaciones establecidas en la RCA N° 101/2008, y al retraso de los gastos no pagados para la obtención de la resolución de calificación ambiental.



Al respecto, es preciso señalar que el beneficio económico obtenido por el titular con motivo de la infracción puede ser definido como *"el lucro obtenido como consecuencia directa o indirecta de la infracción"*¹¹. En términos generales, el mandato del legislador en orden a considerar en la aplicación de las sanciones administrativas ambientales el beneficio económico que le reporta al autor el ilícito ambiental, dice relación con evitar que la norma sancionatoria carezca de efectos disuasorios ante la mayor ventaja que podría representar el incumplimiento¹². En efecto, la sanción administrativa debe cumplir un doble fin, en primer término, propender al cumplimiento ambiental; en segundo término, disuadir a los regulados de la infracción de instrumentos ambientales de carácter ambiental.

En razón de lo anterior, se puede afirmar que esta circunstancia constituye un presupuesto del régimen sancionador, en la medida que la comisión de las infracciones no puede resultar más beneficiosa para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas¹³. En tal sentido, esta circunstancia busca salvaguardar la finalidad disuasiva o de prevención de la sanción.

En el marco del beneficio económico obtenido por el infractor, cabe considerar tres componentes básicos: i) el beneficio o utilidad directa obtenida por causa de la infracción; ii) los costos evitados, entendidos como el ahorro económico derivado del incumplimiento; y, iii) los costos de retraso en el cumplimiento, en el entendido que el cumplimiento tardío puede hacer menos costoso el incumplimiento y le otorga al mismo tiempo una rentabilidad a estos costos.

Teniendo en consideración lo señalado anteriormente, y para el caso concreto de los hechos, actos u omisiones cometidos por Porkland Chile S.A., que sirven de base a las infracciones materia de este procedimiento administrativo, esta Fiscal Instructora estima que se han generado beneficios de índole económica; por un lado, aquellos asociados a costos retrasados, al no incurrir en los costos de materiales para lavado de pabellones, compra de árboles para instalar barrera arbolada y su respectiva plantación, el no haber dispuesto los lodos provenientes de la piscina anaerobia colmatada, al relleno sanitario más cercano, y la proporción de gastos no pagados para la obtención de la resolución de calificación ambiental, al momento de constatación de los hechos señalados en la letra C.1 del numeral 24 del presente acto administrativo. Por otra parte, se estima que existen costos evitados, consistentes en aquellos gastos asociados al personal requerido para las labores de limpieza de pabellones, en la proporción de tiempo que se mantuvo el incumplimiento, la cual fue señalada por el titular en la presentación de fecha 20 de diciembre de 2013, que rola a fojas 162.

Los mencionados costos se encuentran señalados por el propio titular en escrito presentado con fecha 18 de diciembre de 2013, excepto los de

¹¹ SUAY RINCON, José. Sanciones Administrativas. Publicaciones del Real Colegio de España, Bolonia, 1989, p. 147. Respecto a este tema, en el modelo colombiano se ha expresado que *"es la cuantía mínima que debe tomar una multa para cumplir su función disuasiva, y se refiere a la ganancia económica que obtiene el infractor fruto de su conducta"*. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental, 2010.

¹² La Ley española N° 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone la siguiente regla general aplicable a los procedimientos sancionatorios: *"El establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficioso para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas"*.

¹³ *"En principio, la Administración no podría aplicar una sanción que sea inferior al beneficio que ha obtenido el infractor por el ilícito cometido"*. Bermúdez denomina a esta directriz *"regla de la sanción mínima"*, regla que tendría como límites el principio de reserva legal (no se puede ir más allá de lo que establece la ley) y el deber de considerar la reparación de los daños que ejecute el infractor. BERMÚDEZ, Jorge. *Derecho Administrativo General. Legal Publishing, Santiago 2010*, p. 191.

disposición final de los lodos, los que se han estimado considerando el volumen de sólidos que señaló el titular al Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana, en su presentación de fecha 6 de septiembre de 2012, y el precio promedio de disposición final de residuos sólidos en un relleno sanitario para la Región Metropolitana de Santiago.

En conclusión, el titular, con motivo de las infracciones de las normas, condiciones y medidas establecidas en la RCA N° 101/2008 y de la ejecución de una modificación para la que la ley exige Resolución de Calificación Ambiental, sin contar con ella, ha obtenido un beneficio económico asociado a costos retrasados y evitados que corresponden a la suma de 7,4 Unidades Tributarias Anuales ("UTA"). Lo expuesto se refleja en la siguiente tabla:

Hecho infraccional	Medida	Costo retrasado UTA	Costo evitado UTA	Beneficio económico UTA
A.1 La omisión de realizar el lavado de pabellón diariamente.	Falta de lavado de pabellones	0,07	2,46	1,23
A.2. No haber instalado las barreras arboladas alrededor de la laguna aneroxia con el fin de disipar los olores que se puedan generar.	Plantación barrera arbolada	0,44		0,01
B.3. Disposición final de purines en fase sólida mediante su entrega a terceros para ser utilizado como suplemento alimentario para ganado bovino.	Disposición final de 2.500 m3 de lodos en relleno sanitario	59,55		5,78
C.1. La ejecución de diversas obras destinadas a la modificación del sistema de manejo de purines del proyecto "Granja de Cerdos Porkland", actualmente en evaluación en el SEIA, ingresado bajo el nombre "Adición de Alternativas para la Reutilización de Residuos Orgánicos de la Granja de Cerdos Porkland" (...)	Obras sin contar con RCA	9,36		0,42
Total		69,42	2,46	7,44

Respecto a los demás incumplimientos señalados en el Ord. U.I.P.S. N° 699, se estima que el titular del proyecto no ha obtenido beneficio económico alguno.

42.4 En relación a la intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma.



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

El titular señala en los descargos que esta circunstancia no concurriría en el presente caso. Si bien se realizaron ajustes sin consultar en todos y cada uno de los casos a la autoridad competente, no puede concluirse la existencia de una intención deliberada de burlar el SEIA, sino a lo más una impericia en la utilización de mecanismos de garantía que le hubieran permitido blindar su actuación con un pronunciamiento conforme de la autoridad. Indica que no existe intención de cometer la infracción sino que por el contrario, las actuaciones del mismo sólo son realizadas bajo el entendimiento de estar en cumplimiento de las normas y condiciones que le son aplicables.

Ahora bien, para proceder al análisis de esta circunstancia, corresponde distinguir dos requisitos diversos, por una parte, la intencionalidad en la comisión de la infracción, y, por la otra, el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma.

En primer lugar, en relación con el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la infracción, cabe indicar que las personas responsables de ésta pueden serlo en calidad de autores, cómplices o encubridores. En el presente caso, se estima que el titular actuó en calidad de autor en ambas infracciones.

En lo referente a la intencionalidad en la comisión de la infracción, el Diccionario de la Real Academia Española la define como *"la determinación de la voluntad en orden a un fin"*.

La legislación administrativa regulatoria está configurada de tal manera que impone a los regulados una serie de obligaciones dentro del marco de las actividades que desarrollan, colocando, a los entes objeto de fiscalización, en una especial posición de obediencia respecto a determinados estándares de diligencia, en razón de los bienes jurídicos que protege la legislación administrativa o por los beneficios que se proveen al regulado al explotar un bien público o cuya explotación es estratégica e indispensable para el país.

En el caso de la legislación ambiental, y en especial de aquellos proyectos y actividades que según la Ley N° 19.300 es necesaria su evaluación ambiental como requisito habilitante para su ejecución, nos encontramos ante sujetos regulados que luego de la tramitación de un procedimiento administrativo especial, reglado e integrador – por la participación de diversos órganos de la administración del Estado – se le fijan las condiciones y requisitos para el ejercicio de su actividad económica. El regulado obtiene una autorización estatal que fija los términos de su ejercicio, que son considerados fundamentales para la protección del bien jurídico medio ambiente. En efecto, solo se ejecuta el proyecto bajo esas condiciones, por lo que la ausencia de evaluación ambiental y del cumplimiento de las condiciones fijadas en la evaluación, hace presumible la existencia de efectos e impactos negativos al medio ambiente.

En razón de lo anterior, a juicio de esta Fiscal Instructora, el ordenamiento jurídico ambiental impone un estándar especial de cuidado y por lo tanto el regulado ambiental que ha sido o debía haber sido evaluado conforme a la Ley N° 19.300, en principio, carece de circunstancias extraordinarias que justifiquen el desconocimiento de la misma. Por lo tanto, se rechazan los argumentos esgrimidos por el titular en sus descargos, dado que es posible afirmar que existe intencionalidad en las infracciones formuladas. En virtud de lo señalado, y para el cálculo de la sanción propuesta, se consideró esta circunstancia como agravante.

42.5 En relación a la **conducta anterior del infractor.**



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

Por tanto, y en virtud de lo anteriormente expuesto, teniendo en cuenta además, que uno de los cargos formulados mediante el Ord. U.I.P.S. N° 699 es precisamente la constatación de olores molestos provenientes del proyecto, esta Fiscal Instructora estima procedente rechazar los descargos del titular y considerar esta circunstancia como agravante.

42.6 En relación a la capacidad económica.

Esta circunstancia ha sido definida por la doctrina española, a propósito del Derecho Tributario, y dice relación con la potencialidad económica vinculada a la titularidad y disponibilidad de la riqueza, con la aptitud, la posibilidad real, la suficiencia de un sujeto de derecho para hacer frente a la exigencia de una obligación tributaria concreta por parte de la Administración Pública¹⁴. Atiende a las particulares facultades o solvencia del infractor al momento de incurrir en el incumplimiento. Recurrir a este criterio puede justificarse desde distintas ópticas. En primer lugar, como una cuestión de equidad¹⁵, en la medida que, en el caso concreto, no parece igualmente reprochable el incumplimiento de una gran empresa multinacional, que debiera contar con los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para abordar el cumplimiento de la normativa, que la infracción cometida por una pequeña o microempresa¹⁶. Por otra parte, en relación a la eficacia de la sanción -en especial, tratándose de multas-, en cuanto la desproporcionalidad del monto de una multa con relación a la concreta capacidad económica del infractor puede tornar ilusoria e inútil la sanción. Mientras una elevada sanción atribuida a una infracción gravísima podría ser ejecutada y cumplir su finalidad de prevención especial, en el caso de una pequeña empresa podría suponer el cierre del negocio sin hacerse efectiva.

En este caso, y de acuerdo a la a estimaciones realizadas por impuestos internos en base a información tributaria autodeclarada, Porkland Chile S.A., corresponde a una empresa de gran tamaño. No obstante lo anterior, mediante escritos presentados con fecha 4 de noviembre y 18 de diciembre, ambos del año 2013, Porkland Chile S.A. ha aportado información financiera que da cuenta de que, a pesar del nivel de ventas que registra la empresa, registra a su vez pérdidas financieras en los dos últimos años de operación, disminuyendo de esta manera su capacidad de pago, entendida de manera general. Por tanto, y en atención a lo anteriormente expuesto, esta circunstancia será considerada como atenuante.

42.7 En relación a la conducta posterior del infractor.

Así como ha señalado el titular en sus descargos, efectivamente se allanó a los hechos infraccionales que sirvieron de base a la formulación precisa de los cargos mediante el Ord. U.I.P.S N° 699, renunciando a producir prueba propia. De esta

¹⁴ Rafael CALVO ORTEGA: "Curso de Derecho Financiero, I. Derecho Tributario, Parte General", 10ª edición, Thomson-Civitas, Madrid, 2006, p. 52. *Citado por*: Patricio MASBERNAT MUÑOZ: "El principio de capacidad económica como principio jurídico material de la tributación: su elaboración doctrinal y jurisprudencial en España" Revista Ius et Praxis, Año 16, N° 1, 2010, pp. 303 – 332.

¹⁵ El sistema colombiano funda la aplicación de este criterio en lo que denomina el principio de razonabilidad, atendiendo al conjunto de condiciones de una persona natural o jurídica que permiten establecer su capacidad de asumir una sanción pecuniaria (Fuente: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental, 2010).

¹⁶ "La multa es la sanción administrativa por excelencia y los rangos del quantum, por lo general, son muy amplios. Como consecuencia de ello resulta discriminatorio que puedan gravarse patrimonios distintos con multas de igual cuantía. La vigencia del principio de proporcionalidad en una vertiente subjetiva (considerando las circunstancias económicas del infractor en concreto) deben llevar a que este criterio sea aplicado de forma general". BERMÚDEZ, Jorge. Derecho Administrativo General. Legal Publishing, Santiago, 2010, p. 190. p. 192.



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

forma, el titular ha facilitado la continuidad del procedimiento, evitando así a la administración la apertura de un término probatorio. Adicionalmente, cabe destacar la confección y presentación de un Plan de Ajuste, que contiene diversos compromisos destinados a enmendar la gestión ambiental del plantel, cuyos avances fueron informados a esta Superintendencia con fecha 20 de diciembre de 2013 y 17 de enero de 2014. En razón de lo anteriormente señalado y a criterio de esta Fiscal Instructora, los descargos del titular deben ser acogidos y considerarse esta circunstancia como atenuante.

42.8 En relación a la **cooperación eficaz en el procedimiento.**

Tal como ha señalado el titular en sus descargos respecto de su correcto proceder en el procedimiento, es plausible afirmar que respecto de ambas infracciones, la presentación dentro de plazo de los distintos escritos que acompañan el poder de representación, los descargos, la entrega de antecedentes financieros para determinar la concurrencia de algunas de las circunstancias del artículo 40 de la Ley Orgánica de la Superintendencia y respuestas a solicitudes de información en la forma y modo solicitados por esta Superintendencia, como también, la concurrencia a las oficinas de este Servicio con el objeto de notificarse personalmente del Ord. U.I.P.S. N° 807, de 21 de octubre de 2013, y del Ord. U.I.P.S. N° 1047, de 9 de diciembre de 2013, han permitido una tramitación expedita del procedimiento sancionatorio. A criterio de esta Fiscal Instructora los descargos del titular deben ser acogidos y considerarse esta circunstancia como atenuante.

42.9 En relación al **número de condiciones, normas y/o medidas establecidas en las Resoluciones de Calificación Ambiental.**

En el presente procedimiento sancionatorio se ha acreditado el incumplimiento de siete condiciones, normas y/o medidas dispuestas en la RCA N° 101/2008 (considerandos 3.2.b).c, 5.3.3, 5.3.12, 5.3.8, 5.3.9, 5.8.7 y 6.1), y del punto 4.1 de la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto, documento que forma parte integrante de la mencionada RCA 101/2008. Lo anterior, corresponde ser considerado como una circunstancia agravante para el primero de los cargos imputados al titular, dado que el modelo sancionatorio ambiental está desarrollado sobre la base de una tipificación de ilícitos por instrumentos de gestión ambiental, por lo que basta un solo hecho, acto u omisión constitutivo de infracción para incurrir en responsabilidad administrativa. No obstante lo anterior, se deja constancia que, dado que en la especie han concurrido hechos calificados como graves y leves, éstos últimos han actuado agravando en menor medida la infracción constatada.

VIII. **Propuesta de absolución o sanción que se estima procedente aplicar**

43. Sobre la base de lo señalado en las secciones VI y VII de este dictamen, respecto de los incumplimientos a las normas, condiciones y/o medidas establecidas en la RCA N° 101/2008, **se propone para dicha infracción una sanción de multa de 193 UTA.**

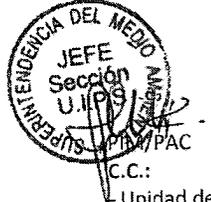
44. Sobre la base de lo señalado en las secciones VI y VII de este dictamen, respecto a la ejecución de una modificación de proyecto para la que la ley N° 19.300 exige Resolución de Calificación Ambiental, sin contar con ella, **se propone para dicha infracción una sanción de multa de 101 UTA.**

Sin otro particular, le saluda atentamente,



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

Pamela Torres Bustamante
Fiscal Instructora de la Unidad de Instrucción de Procedimientos Sancionatorios
Superintendencia del Medio Ambiente



C.C.:
Unidad de Instrucción de Procedimientos Sancionatorios

Rol N° D-020-2013