



DICTAMEN DEL EXPEDIENTE DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO ROL F-010-2014

I. MARCO NORMATIVO APLICABLE

1. Este Instructor ha tenido como marco normativo aplicable la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, LO-SMA); la Ley 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del año 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; el Decreto N° 76, de 10 de octubre de 2014, del Ministerio del Medio Ambiente; la Resolución Exenta N° 225, de 12 de mayo de 2014, de la Superintendencia de Medio Ambiente; la Resolución Exenta N° 249, de 28 de mayo de 2014, de la Superintendencia del Medio Ambiente; el Decreto Supremo N° 46, de 2002, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Establece Norma de Emisión para la Regulación de Contaminantes Asociados a las Descargas de Residuos Líquidos a Aguas Subterráneas (en adelante, DS N° 46/2002); la Resolución Exenta N° 2049, de 2011, emitida por la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS), que Aprueba Programa de Monitoreo de la Calidad del Efluente Generado por Comercial Toro y Negróni Ltda. (en adelante, Resolución de Monitoreo N° 2049/2011); la Resolución Exenta N° 5161, de 12 de diciembre de 2014, emitida por la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS), que revoca la Resolución de Monitoreo N° 2049/2011; y la Resolución N° 1600, de 2008, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas Sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

II. ANTECEDENTES GENERALES DE LA INSTRUCCIÓN

2. El Ord. N° 2777, de 21 de agosto de 2013, de la Superintendencia de Servicios Sanitarios (en adelante SISS), que remite a la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, SMA), el reporte entregado por el Sistema de Autocontrol de Establecimientos Industriales (en adelante, SACEI), del cumplimiento del D.S. N° 46/2002 y de la Resolución de Monitoreo de cada empresa, que aplica a cada uno de los puntos de descarga controlados con ese sistema, para los períodos de enero, febrero, marzo, abril, mayo y junio de 2013. El referido reporte entregado por el SACEI, abarca un conjunto de fuentes emisoras, pertenecientes a distintas empresas.

3. Los restantes oficios mediante los cuales la SISS remitió a la SMA, una serie de reportes entregados por el SACEI, del cumplimiento del D.S. N° 46/2002 y Resolución de Monitoreo de cada empresa. Dichos oficios corresponden al Ord. N° 3394, de 25 de septiembre de 2013, para el período de julio de 2013; el Ord. N° 4352, de 18 de noviembre de 2013, para el período de agosto de 2013, y al Ord. N° 4916, de 23 de diciembre de 2013, para el período de septiembre de 2013.

4. El memorándum N° 1062/2013, de la División de Fiscalización de la SMA, que derivó el "Informe de Fiscalización Ambiental Normas de Emisión Comercial Toro y Negróni Ltda. (Curicó)" rol DFZ-2013-3205-VII-NE-EI a la entonces Unidad de Instrucción de Procedimientos Sancionatorios, actual División de Sanción y Cumplimiento de esta

Superintendencia (en adelante, DSC) para su tramitación, en el marco de la fiscalización del D.S. N° 46/2002 para el período correspondiente a enero del año 2013.

5. Los restantes Informes de Fiscalización Ambiental, emitidos por la División de Fiscalización de la SMA, en el marco de la fiscalización del D.S. N° 46/2002, y derivados a DSC para su tramitación, todos ellos denominados "Informe de Fiscalización Ambiental Normas de Emisión Comercial Toro y Negroni Ltda. (Curicó)". De esta forma, el memorándum N° 1064/2013, derivó a DSC el informe rol DFZ-2013-3256-VII-NE-EI para el período correspondiente a febrero del año 2013; el memorándum N° 1079/2013 derivó a DSC el informe rol DFZ-2013-3305-VII-NE-EI para el período correspondiente a marzo del año 2013; el memorándum N° 6/2014, derivó a DSC el informe rol DFZ-2013-3348-VII-NE-EI para el período correspondiente a abril del año 2013; el memorándum N° 7/2014, derivó a DSC el informe rol DFZ-2013-3398-VII-NE-EI para el período correspondiente a mayo del año 2013; el memorándum N° 8/2014, derivó a DSC el informe rol DFZ-2013-3444-VII-NE-EI para el período correspondiente a junio del año 2013; el memorándum N° 9/2014, derivó a DSC el informe rol DFZ-2013-3495-VII-NE-EI para el período correspondiente a julio del año 2013; el memorándum N° 10/2014, derivó a DSC el informe rol DFZ-2013-3550-VII-NE-EI para el período correspondiente a agosto del año 2013; y el memorándum N° 11/2014, derivó a DSC el informe rol DFZ-2013-6293-VII-NE-EI para el período correspondiente a septiembre del año 2013.

6. El memorándum U.I.P.S. N° 62, de 21 de febrero de 2014, mediante el cual se procedió a designar a don Jorge Alviña Aguayo como Fiscal Instructor Titular del presente procedimiento administrativo sancionatorio, y a don Sebastián Elgueta Alarcón como Fiscal Instructor Suplente.

7. El inicio de la instrucción del procedimiento sancionatorio, mediante formulación de cargos en contra Comercial Toro y Negroni Ltda. (en adelante la empresa, o la presunta infractora), a través del ORD. U.I.P.S N° 246, de fecha 26 de febrero de 2014.

8. El registro de la página de Correos de Chile, que da cuenta que el envío con número de seguimiento 307246785117, correspondiente al ORD. UIPS N° 246, por carta certificada conforme lo dispone el artículo 46 de la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, fue entregado con fecha 12 de marzo de 2014 en la Sucursal Curicó.

9. El escrito de fecha 19 de marzo de 2014, presentado por don Rodrigo Toro Espinosa, en representación de Comercial Toro y Negroni Ltda., mediante el cual formula descargos y acompaña documentos.

10. El Ord. N° 1120, de 22 de julio de 2014, del Jefe de la División de Fiscalización (TP) de la SMA, dirigido a la SISS.

11. La Res. Ex. D.S.C. /P.S.A. N° 909, de 30 de julio de 2014, mediante la cual se suspendió el procedimiento administrativo sancionatorio rol F-010-2014, motivado en que la respuesta de la SISS al Ord. N° 1120, mencionado en el párrafo anterior del presente dictamen, podría incidir en la valoración y ponderación de los hechos



Jefe División
de Sanción y
Cumplimiento

constitutivos de infracción imputados, ejercicio que es necesario realizar en la etapa de emisión del presente dictamen, para determinar la propuesta de sanción o absolución por parte de este Fiscal Instructor.

12. El Ord. D.S.C. N° 19, de 9 de enero de 2015, remitido por la Jefa de la División de Sanción y Cumplimiento de la SMA a la SISS, a través del cual se solicita a dicha institución que remita la respuesta al Ord. N° 1120, de 22 de julio de 2014, en atención a la importancia que ésta tiene para reiniciar y resolver el presente procedimiento administrativo sancionatorio.

13. El Ord. N° 411, de 26 de enero de 2015, mediante la cual la SISS remite a la SMA la Resolución Exenta N° 5161, de 12 de diciembre de 2014.

14. La Resolución Exenta N° 5161, de 12 de diciembre de 2014, que revoca la Resolución de Monitoreo N° 2049/2011.

15. La Res. Ex. DSC/PSA N° 536, de 31 de marzo de 2015, que reinicia el procedimiento sancionatorio Rol F-010-2014.

III. IDENTIFICACIÓN DEL INFRACTOR

16. El presente procedimiento administrativo sancionador se inició en contra de Comercial Toro y Negroni Ltda., Rol Único Tributario N° 77.817.080-9, domiciliada en La Puntilla S/N, camino Zapallar Km. 17, comuna de Curicó, Región del Maule.

IV. CARGOS FORMULADOS

17. En la formulación de cargos, se individualizó el siguiente hecho, acto u omisión que se estima constitutivo de infracción a la norma que se indica:

<p>Hechos, actos u omisiones que se estiman constitutivos de infracción</p>	<p>DS N° 46/2002, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Establece Norma de Emisión para la Regulación de Contaminantes Asociados a las Descargas de Residuos Líquidos a Aguas Subterráneas.</p>
<p>No haber caracterizado ni informado los residuos industriales líquidos (riles) de los puntos de monitoreo Punto 1 (infiltración), durante los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto y septiembre de 2013.</p>	<p><i>Artículo 13, inciso 3: "Desde la entrada en vigencia del presente decreto, las fuentes existentes deberán caracterizar e informar todos sus residuos líquidos, mediante los procedimientos de medición y control establecidos en la presente norma."</i></p>



V. EXAMEN DE LOS DESCARGOS DEL INFRACTOR

RESPECTO DE LOS CARGOS FORMULADOS

i) Resumen de los descargos presentados

18. Con fecha 19 de marzo de 2014, Comercial Toro y Negroni Ltda. presentó dentro de plazo un escrito de descargos. En éste, formula descargos y acompaña documentos.

19. En dicho escrito, la presunta infractora afirma que sus riles no se infiltran, por lo cual no procede la aplicación del D.S. N° 46/2002, ya que la empresa descarga sus riles de acuerdo a lo dispuesto por la Resolución Exenta N° 131, de 15 de noviembre de 2012, que aprobó el proyecto "Tratamiento para Disponer Riles al Suelo Mediante Micro-Aspersores- Comercial Toro y Negroni Limitada" (en adelante, RCA N° 131/2012).

20. La presunta infractora continúa señalando que la situación descrita en el párrafo anterior del presente dictamen, ha sido informada anteriormente. Efectivamente, indica que con fecha 20 de julio de 2011, fue recibida en la SISS, oficina Regional del Maule, una carta donde la empresa informa que sus riles no se infiltran, dando respuesta al programa de monitoreo solicitado, indicando que este no procede. Además, con fecha 31 de diciembre de 2012, fue recibida en la SISS, oficina regional del Maule, una carta donde la empresa evacúa sus descargos frente a un procedimiento sancionatorio iniciado por incumplimiento de programa de monitoreo. En dichos descargos, la empresa indica nuevamente que no infiltra sus riles, sino que los descarga de acuerdo a lo dispuesto por la RCA N° 131/2012.

21. Respecto a los documentos acompañados en su presentación, la presunta infractora acompaña carta de 7 de julio de 2011, enviada a la SISS y con timbre de recepción de dicha institución de fecha 20 de julio de 2011, que comunica que sus riles no se están infiltrando, sino que se están disponiendo al suelo agrícola por un sistema de aspersión provisorio, el cual ingresará al Servicio de Evaluación Ambiental. También acompaña carta enviada a la SISS con fecha 31 de diciembre de 2012, y recibida por dicha institución en la misma fecha, que comunica que cuentan con la RCA N° 131/2012, que aprueba un sistema de tratamiento para disponer los riles al suelo agrícola por un sistema de micro aspersión. Por último, acompaña la primera página de la RCA N° 131/2012.

22. La presunta infractora finaliza solicitando dejar sin efecto el procedimiento, en consideración a los argumentos esgrimidos.

ii) Análisis de los descargos

23. Los descargos de la empresa se refieren a la inexistencia de la obligación de informar en forma mensual la descarga de residuos líquidos, de acuerdo a lo establecido en la Resolución de Monitoreo N° 2049/2011, producto de que la presunta infractora descarga sus riles de acuerdo al procedimiento indicado por la RCA N° 131/2012, esto es, a través de un sistema de tratamiento para disponer riles al suelo mediante micro aspersores, lo cual habría sido informado oportunamente a la SISS.



Jefa División
de Sanción y
Cumplimiento

24. Al respecto, valga decir que la RCA N° 131/2012 señala como normativa aplicable el Decreto Supremo N° 90, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Establece Norma de Emisión para la Regulación de Contaminantes Asociados a las Descargas de Residuos Líquidos a Aguas Marinas y Continentales superficiales (D.S. N° 90/2000), pero únicamente en lo referente a su artículo 6.3, vale decir, la frecuencia de las tomas de muestra y los análisis. Por lo tanto, no se establece el deber de informar mensualmente el autocontrol.

25. Del examen de la información proporcionada por la presunta infractora en sus descargos, así como de la documentación acompañada, se constata que la empresa cuenta con autorización ambiental para descargar sus riles mediante un sistema de tratamiento y micro aspersión, de acuerdo a la dispuesto por la Resolución Exenta N° 131, de 15 de noviembre de 2012, que aprobó el proyecto "Tratamiento para Disponer Riles al Suelo Mediante Micro-Aspersores- Comercial Toro y Negroni Limitada". Esta situación fue informada a la SISS, mediante carta de fecha 31 de diciembre de 2012.

26. En relación al contenido de la RCA N° 131/2012, el examen de dicha resolución permite afirmar que el proyecto "Sistema de Tratamiento para Disponer Riles al Suelo Mediante Micro Aspersores - Comercial Toro y Negroni Ltda." consiste en la instalación y operación de un sistema de tratamiento de los riles, generados por la planta procesadora de frutas perteneciente a Comercial Toro y Negroni Ltda. Los riles, una vez tratados son dispuestos al suelo mediante un Sistema de Micro Aspersión, en 0,8 hectáreas de eucaliptus, superficie requerida para disponer 20 m³ de ril por día, y la zona de disposición del ril se encuentra en el mismo predio donde se ubica el centro productivo. Se establece un sistema de seguimiento ambiental a la ejecución del proyecto, a través de la obligación de informar a la Comisión de Evaluación de la VII Región del Maule, el inicio de cada una de las etapas o fases del proyecto. En consecuencia, dicha forma de disposición de los riles generados por la presunta infractora, no contempla infiltración.

27. Si bien ello permite acreditar que en la actualidad la empresa cuenta con autorización para disponer sus riles de una forma distinta a la infiltración, subsiste la pregunta relativa a qué hacía la empresa con sus riles de forma previa a la aprobación de su proyecto de disposición de riles por micro aspersión. También cabe preguntarse cómo la presunta infractora dispuso sus riles en el tiempo que medió entre la aprobación del proyecto y la implementación de éste. Al respecto, la presunta infractora acompañó documentación que da cuenta que, previamente a la aprobación del proyecto a través de la RCA N° 131/2012, la empresa comunicó a la SISS, mediante carta de 7 de julio de 2011, que sus riles no se estaban infiltrando, sino que se estaban disponiendo al suelo agrícola por un sistema de aspersión provisorio.

28. En consecuencia, los antecedentes aportados por la empresa arrojan indicios relativos a que la presunta infractora no infiltra sus riles a aguas subterráneas, motivo por el cual, la circunstancias de hecho que sirvieron de base a la dictación de la Resolución de Monitoreo N° 2049/2011, habían cambiado.

29. Producto de los descargos y antecedentes acompañados por la empresa, se hacía necesario obtener un pronunciamiento de la SISS respecto a



una posible revocación o modificación de la Resolución de Monitoreo N° 2049/2011. En consecuencia, la División de Fiscalización de esta Superintendencia, mediante el Ord. N° 1120, de 22 de julio de 2014, solicitó a la SISS que revoque la Resolución de Monitoreo N° 2049/2011 y la fuente emisora sea eliminada del catastro respectivo, sin perjuicio que la SISS pueda ejecutar una inspección ambiental al establecimiento, con el objeto de verificar la información contenida en los antecedentes que se remiten.

30. Posteriormente, ante la falta de respuesta de la SISS al Ord. N° 1120, se reiteró la solicitud de revocación de la Resolución de Monitoreo N° 2049/2011, mediante el Ord. D.S.C. N° 19, de 9 de enero de 2015.

31. La respuesta de la SISS, remitida a la SMA mediante el Ord. N° 411, de 26 de enero de 2015, consiste en la Resolución Exenta N° 5161, de 12 de diciembre de 2014, que “Revoca la resolución SISS Ex. N° 2049/2011 que aprobó el programa de monitoreo de la calidad del efluente generado por Comercial Toro y Negroni Ltda. ubicado en La Puntilla S/N, Camino Zapallar Km 17, comuna de Curicó, provincia de Curicó, Región del Maule”.

32. En consecuencia, la presunta infractora ha acreditado el cese de su obligación de informar mensualmente sus residuos industriales líquidos. Producto de que la RCA N° 131/2012, de aprobación del proyecto de disposición de riles mediante regado por micro aspersión, es previa a enero de 2013, primer mes que se imputa a la empresa el incumplimiento, sumado a que la empresa comunicó que, de forma previa a la aprobación del proyecto ya estaba disponiendo sus riles mediante un sistema de aspersión provisorio, y que la SISS, al revocar la Resolución de Monitoreo N° 2049/2011, ha confirmado la tesis de que dicha resolución ya no es aplicable a la empresa, se propondrá la absolución de la presunta infractora.

VI. VALORACIÓN DE LOS DEMÁS MEDIOS DE PRUEBA, EN BASE A LOS CRITERIOS LÓGICOS Y DE EXPERIENCIA

33. En relación a la prueba rendida en el presente procedimiento sancionatorio, es menester señalar de manera general, que 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.¹

34. Por otra parte, el artículo 53 de la LO-SMA, señala como requisito mínimo del dictamen, señalar la forma como se han llegado a comprobar los

¹ “Es un sistema que conduce al descubrimiento de la verdad por los medios que aconsejan la razón y el criterio racional puesto en juicio, cuyas reglas constitutivas, aun cuando no están enunciadas en la ley, obligan a un proceso intelectual, interno y subjetivo del que analiza”. Corte Suprema Rol 7834-2010, sentencia de 6 de noviembre de 2012, considerando octavo.

De este modo, la sana crítica es un régimen intermedio de valoración de la prueba, estando en un extremo la prueba legal o tasada y, en el otro, la libre o íntima convicción. Asimismo, es preciso señalar que la apreciación o valoración de la prueba es el proceso intelectual por el que el juez o funcionario público da valor, asigna mérito, a la fuerza persuasiva que se desprende del trabajo de acreditación y verificación acaecido por y ante él. Al respecto véase Tavolari Raúl, El Proceso en Acción, Editorial Libromar Ltda., Santiago, 2000 pág., 282

hechos que fundan la formulación de cargos o que sustentan una proposición de absolución. En razón de lo anterior, los medios de valoración de prueba en los procedimientos administrativos sancionadores que incoe la Superintendencia, están sujetos a la regla de sana crítica.^{2 3}

35. En el caso concreto, la División de Fiscalización de esta Superintendencia efectuó un análisis de la información brindada por funcionarios de la SISS, órgano ante el cual la presunta infractora debía informar el autocontrol en aplicación de la Resolución Exenta N° 117, de 6 de febrero de 2013, de la SMA. En virtud de la información brindada por la SISS, la División de Fiscalización elaboró los Informes de Fiscalización Ambiental señalados en el capítulo II del presente Dictamen.

36. Como se ha señalado en el capítulo anterior, la presunta infractora ha aportado medios de prueba que arrojan indicios relativos a que la empresa no infiltra sus riles, hecho que ha sido oportunamente informado a la SISS. No obstante, la información brindada por la SISS a la SMA, no hizo alusión a esta situación. Es por ello que los Informes de Fiscalización Ambiental señalados en el capítulo II del presente dictamen, y levantados a partir de la información brindada por la SISS, no tuvieron a la vista los antecedentes relativos a la forma de disposición de los riles de Comercial Toro y Negroni Ltda.

37. Posteriormente, mediante la Resolución Exenta N° 5161, de 12 de diciembre de 2014, la SISS revoca la Resolución Ex. N° 2049/2011, con lo cual se corroboran las afirmaciones y medios probatorios aportados por la presunta infractora. Este documento fue remitido por la SISS, con fecha 27 de enero de 2015, mediante el Ord. N° 411, de 26 de enero de 2015.

38. En conclusión, en razón de lo señalado en el artículo 53 de la LO-SMA, corresponde indicar que los hechos sobre los cuales versa la formulación de cargos han sido desvirtuados por la presunta infractora, puesto que ha acreditado que no infiltra sus riles, sino que, una vez tratados, son dispuestos al suelo en 0,8 hectáreas de eucaliptos, mediante un sistema de micro aspersores. Es por ello que no corresponde pronunciarse respecto a la calificación de la infracción, ni tampoco a las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA.

VII. PROPONE AL SUPERINTENDENTE

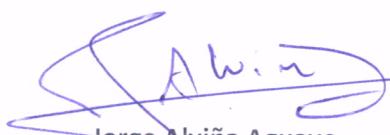
39. Respecto al hecho consistente en no haber caracterizado ni informado los residuos industriales líquidos del punto de monitoreo 1, durante los

² De este modo, la sana crítica es un régimen intermedio de valoración de la prueba, estando en un extremo la prueba legal o tasada y, en el otro, la libre o íntima convicción. Asimismo, es preciso señalar que la apreciación o valoración de la prueba es el proceso intelectual por el que el juez o funcionario público da valor, asigna mérito, a la fuerza persuasiva que se desprende del trabajo de acreditación y verificación acaecido por y ante él. Al respecto, véase TAVOLARI Oliveros, Raúl; El Proceso en Acción; Editorial Libromar Ltda.; 2000; página 282.

³ A mayor abundamiento, es importante destacar que la LO-SMA no es el único cuerpo normativo que incluye a la sana crítica, encontrando dicho sistema de valoración de prueba en el Decreto Ley N° 211, de 1973, que Fija Normas para la Defensa de la Libre Competencia; en el Código Procesal Penal; en la Ley N° 19.039 sobre Propiedad Industrial; en la Ley N° 19.968 que crea los Tribunales de Familia; en la Ley N° 18.287 que establece Procedimiento ante los Juzgados de Policía Local; entre otros. Del análisis de dichas normas, se pueden extraer tres conceptos que pueden ser entendidos como las reglas de la sana crítica: i) Principios de la Lógica; ii) Máximas de la experiencia; y, iii) Conocimientos científicamente afianzados.



meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto y septiembre de 2013, que generó el incumplimiento de normas establecidas en el D.S. N° 46/2002, se propone la **ABSOLUCIÓN** del cargo formulado mediante el Ord. U.I.P.S. N° 246, de fecha 26 de febrero de 2014.


Jorge Alviña Aguayo
Fiscal Instructor de la División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente



C.C.

-División de Sanción y Cumplimiento

Rol N° F-010-2014


Jefe División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente