



DICTAMEN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO ROL A-001-2015

I. MARCO NORMATIVO APLICABLE

1. Esta Instructora ha tenido como marco normativo aplicable la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (En adelante, “LO-SMA”); la Ley N° 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 Supremo N° 40, del año 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental; 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, que nombra Superintendente del Medio Ambiente; la Resolución Exenta N° 371, de 5 de mayo de 2015, de la Superintendencia de Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 424 de 12 de mayo de 2017, de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 1002, de 29 de octubre de 2015, de la Superintendencia del Medio Ambiente, 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

1. Que, Ecobio S.A. (en adelante “Ecobio” o “la empresa”, indistintamente), RUT N° 77295110-8, es titular de las Resoluciones de Calificación Ambiental (en adelante RCA) que autorizan los proyectos “Relleno Sanitario Fundo las Cruces” (RCA N° 337/1999), “Centro Integral de Tratamiento Ambiental Fundo Las Cruces: CITA ECOBIO S.A.” (RCA N° 245/2003), “Proyecto Optimización Sistema de Tratamiento de Lixiviados y Riles CITA HERA ECOBIO” (RCA N° 193/2007).

2. Que tales resoluciones regulan la actividad del relleno sanitario y de seguridad, denominado para efectos de la presente formulación de cargos como Centro Integral de Tratamiento Ambiental (en adelante, CITA Ecobio), el cual se encuentra ubicado en el Fundo Las Cruces, Variante N-999 Cruz Parada Km 1.5, Camino N-59-Q a Yungay, comuna de Chillán Viejo, Región del Biobío.

3. Que Ecobio S.A. presentó ante esta Superintendencia con fecha 11 de julio de 2014, una autodenuncia mediante la cual informa que con fecha 17 y 18 de junio de 2014, ocurrieron los siguientes hechos presuntamente constitutivos de infracción a lo dispuesto en la RCA N° 337/1999 y N° 245/2003:

- a) Apozamiento de las aguas lluvias mezcladas con residuos industriales líquidos en el límite norte de las instalaciones.
- b) Activación parcial del plan de contingencia, omitiendo dar aviso oportuno a la autoridad de la contingencia ocurrida.

4. Mediante el Ord. N° 540, de 12 de agosto de 2014, del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región del Biobío, se remitió a esta Superintendencia la carta de denuncia de fecha 4 de agosto de 2014, suscrita por Juan Pablo Pacheco Gilabert, gerente de Forestal Cholguán S.A, en la cual se informa el vertido de residuos líquidos hacia el interior del predio de su propiedad, denominado La Aguada, en el mes junio de 2014.

5. Que en razón de que la información proporcionada por la empresa fue considerada insuficiente a la luz de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, fecha 9 de septiembre de 2014, mediante Res. Exenta N° 525, la Superintendencia del Medio Ambiente solicitó información complementaria a la empresa.

6. Que, con fecha 24 de septiembre de 2014, la empresa en respuesta a la solicitud realizada mediante Res. Exenta N° 525/2014, remitió antecedentes complementarios. Asimismo, la empresa acompaña actas de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región del Biobío levantadas en las inspecciones de fechas 24 de junio, 23 de julio y 7 de agosto, todas de 2014; la Resolución Exenta N° 7979, de 10 de septiembre de 2014, de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región del Biobío, que resuelve los sumarios sanitarios roles 344 y 350 de 2014; y documentos relativos a dicho procedimiento.

7. Mediante Resolución Exenta N° 709, de 2 de diciembre de 2014, de la Superintendencia del Medio Ambiente, se procedió acojer la Autodenuncia presentada al considerar que se cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 41 de la LOSMA, es decir, que la información contenida en la misma es precisa, verídica y comprobable respecto de los hechos que constituyen infracción; que se puso fin, de inmediato, a los hechos que constituyen la infracción; y, que se adoptaron todas las medidas necesarias para reducir o eliminar los efectos negativos. En ese mismo acto se procedió a designar como Fiscal Instructora titular a doña Andrea Reyes Blanco, y como Fiscal Instructor suplente a Jorge Alviña Aguayo.

8. Que, mediante el Res. Exenta N° 1/Rol A-001-2015 de 08 de enero de 2015, se dio inicio a la instrucción del procedimiento administrativo sancionador Rol A-001-2015, mediante formulación de cargos a Ecobio S.A., titular del proyecto Centro Integral de Tratamiento Ambiental (en adelante, "el proyecto"), por los siguientes hechos que se estiman constitutivos de infracción:

N°	Hechos constitutivos de infracción	Condiciones normas y medida de incumplidas de la RCA 245/2003
I.1	El derrame de mezcla líquida de residuos industriales líquidos y aguas lluvia desde las piscinas de almacenamiento del CITA y su posterior apozamiento en el límite norte de las instalaciones.	Las siguientes disposiciones del considerando 4.2 numero 1 de la RCA, referido al Plan de Medidas de Mitigación del Medio Físico: "6. <i>Mantenimiento Preventivo</i> <i>Durante la operación del CITA se proyecta implementar un plan de mantenimiento preventiva, tendiente a minimizar la ocurrencia de eventos ambientales de consideración producto de fallas operacionales o de equipos. Este programa incluirá:</i> (...) • <i>El depósito deberá cumplir en todo momento con las funciones de aislamiento previstas en su diseño, debiendo realizarse todas las intervenciones necesarias, como son el mantenimiento y reparación de los elementos interiores y exteriores a las celdas de vertido (membranas, balsas de lixiviados, piezómetros, etc.)."</i>



		<p><i>"9. Recogida y tratamiento de lixiviados (...) El proponente periódicamente comprobará que el sistema de drenajes y evacuación de lixiviados, así como las medidas de seguridad de las piscinas de almacenamiento, se encuentren en perfecto estado, y en caso de ser necesario, realizará las actividades correctivas necesarias para recuperar esta condición."</i></p>
I.2	La omisión de dar aviso oportuno a la autoridad de la contingencia ocurrida.	<p>Las siguientes disposiciones del considerando 4.2 número 2 de la RCA, referido al Plan de Prevención de Riesgos Ambientales:</p> <p><i>"d. 1.- Respecto del control de occidentes Se adoptan las siguientes medidas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Medidas necesarias para evitar escurrimientos exteriores a las áreas de control.</i> • <i>Plan de información dirigido a las autoridades respectivas.</i> • <i>Desarrollo de un plan de control de derrames particular, como parte del programa de seguridad de la empresa.</i> • <i>Disposición de equipos y materiales necesarios para el rápido control de los derrames."</i>

9. Que, el día 02 de febrero 2015, la empresa solicitó se conceda ampliación de plazo para la presentación de un Programa de Cumplimiento (en adelante PDC).

10. Que, mediante Res. Exenta N° 2/Rol A-001-2015, de 03 de febrero de 2015, se otorgó un plazo adicional de 5 días para la presentación de un Programa de Cumplimiento, y de 7 días para la presentación de descargos.

11. Que, con fecha 10 de febrero de 2015, Ecobio S.A. presentó un programa de cumplimiento, y una carta Gantt de acciones. Adicionalmente, con fecha 17 de febrero de 2015, se adjuntó respaldo digital del PDC, el que además contiene el listado de Anexos a que se hace referencia en el PDC.

12. Que, mediante Memorándum N° 75/2015, de 20 de febrero de 2015, la Fiscal Instructora del Procedimiento Sancionatorio solicitó al Jefe de la División de Fiscalización la revisión del PDC presentado por Ecobio S.A.

13. Que, mediante Memorándum N° 161/2015, de 9 de abril de 2015, el Jefe de la División de Fiscalización dio respuesta a la solicitud indicada en el considerando anterior, e hizo presente a la División de Sanción y Cumplimiento observaciones respecto del PDC presentado por Ecobio S.A.

14. Que, con fecha 15 de abril de 2016, mediante Res. Exenta N° 3/Rol A-001-2015, se aprobó el Programa de Cumplimiento presentado por Ecobío, suspendiendo el procedimiento administrativo sancionatorio. Además se incorporaron de oficio modificaciones para efectos de complementar y facilitar el seguimiento y reportabilidad de las acciones comprometidas. Se solicitó presentar una versión actualizada de la tabla de acciones y metas, incorporando las correcciones indicadas en la misma Resolución, en un plazo de 5 días hábiles. Esta Resolución fue notificada personalmente con fecha 12 de mayo de 2015.

15. Que con fecha 18 de mayo de 2015, Paola Nelson Troncoso, Gerente de Sustentabilidad de Ecobío S.A., acompañó al presente procedimiento,



Programa de Cumplimiento refundido y sistematizado, que incorpora los cambios indicados en la Res. Ex. N° 3/Rol A-001-2015.

16. Que, en este orden de ideas, el 04 de abril de 2016, fue derivado a la División de Sanción y Cumplimiento el informe de fiscalización del programa de cumplimiento titulado "Informe de Fiscalización Ambiental CITA HERA Ecobío S.A.", asociado al expediente de fiscalización DFZ-2016-732-VIII-PC-IA. Dicho informe, concluyó que "De los resultados de las actividades de fiscalización, asociadas al programa de cumplimiento, aprobado por Resolución Exenta N° 3/ ROL N° A-001-2015 de fecha 15 de abril de 2015, se informa que: Respecto del cumplimiento de las metas y acciones asociadas a los distintos objetivos específicos de dicho programa y los antecedentes proporcionados por el titular para acreditar el cumplimiento del programa, así como lo observado en las actividades de inspección de fecha 18 de febrero de 2016, dan cuenta de que las acciones del Programa de cumplimiento han sido verificados, alcanzándose las metas establecidas y los plazos dispuestos para alcanzarlas."

17. Que, de manera coherente a lo anterior, la DSC emitió el Memorandum D.S.C. N° 391/2016, el 21 de julio de 2016. En dicho memorandum se informa sobre la finalización del Programa de Cumplimiento y remite el expediente del sancionatorio a Fiscalía.

18. Que, el día 03 de noviembre de 2016, el Superintendente del Medio Ambiente dictó la Res. Ex. N° 1025, mediante la cual declaró la ejecución satisfactoria del Programa de Cumplimiento y derivó a la DSC el expediente sancionatorio de modo de emitir el dictamen del artículo 53 LO-SMA, según se dispone el artículo 13 del D.S. N° 30/2012 SMA.

19. Que, el día 05 de abril de 2017, mediante Memorandum DSC N° 186/2017, se designó como fiscal Titular del caso a Amanda Olivares Valencia, y como Fiscal Suplente a Jorge Alviña Aguayo.

20. Que, con fecha 07 de abril de 2017, mediante Res. Ex. N° 4/Rol A-001-2015, se reinició el procedimiento administrativo sancionatorio, para efectos de la emisión del dictamen y la consecuente resolución sancionatoria. Al mismo tiempo mediante Res. Ex. N° 5/Rol A-001-2015, se solicitó información a la Secretaria Regional Ministerial de Salud de la Región de Coquimbo, en específico respecto de la resoluciones de inicio y término de los procedimientos sancionatorios seguidos contra Ecobío S.A., en que se aplica sanción y que se encuentran firmes o ejecutoriados.

21. Que, con fecha 13 de abril de 2017, mediante Ord. N° 439, la Seremi de Salud de la Región del Biobío dio respuesta a la Res. Ex. N° 5/Rol A-001-2015, remitiendo copia de Resoluciones sancionatorias que dicho servicio ha cursado en contra de Ecobío S.A.

III. IDENTIFICACIÓN DEL INFRACTOR

22. El presente procedimiento administrativo se inició a través del Res. Exenta N° 1/Rol A-001-2015, de 08 de enero de 2015, en contra de Ecobio S.A., RUT N° 77.295.110-8, domiciliado en Fundo Las Cruces, Variante N-999 Cruz Parada Km 1.5, Camino N-59-Q a Yungay, comuna de Chillán Viejo, Región del Biobío.

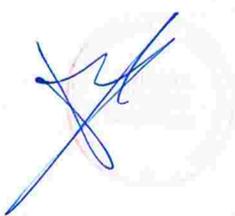
IV. CARGOS FORMULADOS

23. En la formulación de cargos, se individualizaron los siguientes hechos que se estiman constitutivos de infracción a las normas que se indican:

N°	Hechos constitutivos de infracción	Condiciones normas y medida de incumplidas de la RCA 245/2003
I.1	El derrame de mezcla líquida de residuos industriales líquidos y aguas lluvia desde las piscinas de almacenamiento del CITA y su posterior apozamiento en el límite norte de las instalaciones.	<p>Las siguientes disposiciones del considerando 4.2 numero 1 de la RCA, referido al Plan de Medidas de Mitigación del Medio Físico:</p> <p><i>"6. Mantenimiento Preventivo</i> <i>Durante la operación del CITA se proyecta implementar un plan de mantención preventiva, tendiente a minimizar la ocurrencia de eventos ambientales de consideración producto de fallas operacionales o de equipos. Este programa incluirá:</i> <i>(...)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>El depósito deberá cumplir en todo momento con las funciones de aislamiento previstas en su diseño, debiendo realizarse todas las intervenciones necesarias, como son el mantenimiento y reparación de los elementos interiores y exteriores a las celdas de vertido (membranas, balsas de lixiviados, piezómetros, etc.)."</i> <p><i>"9. Recogida y tratamiento de lixiviados</i> <i>(...) El proponente periódicamente comprobará que el sistema de drenajes y evacuación de lixiviados, así como las medidas de seguridad de las piscinas de almacenamiento, se encuentren en perfecto estado, y en caso de ser necesario, realizará las actividades correctivas necesarias para recuperar esta condición."</i></p>
I.2	La omisión de dar aviso oportuno a la autoridad de la contingencia ocurrida.	<p>Las siguientes disposiciones del considerando 4.2 numero 2 de la RCA, referido al Plan de Prevención de Riesgos Ambientales:</p> <p><i>"d. 1.- Respecto del control de occidentes</i> <i>Se adoptan las siguientes medidas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Medidas necesarias para evitar escurrimientos exteriores a las áreas de control.</i> • <i>Plan de información dirigido a las autoridades respectivas.</i> • <i>Desarrollo de un plan de control de derrames particular, como parte del programa de seguridad de la empresa.</i> • <i>Disposición de equipos y materiales necesarios para el rápido control de los derrames."</i>

INFRACCIÓN: **V. MEDIOS DE VERIFICACIÓN DE LA**

24. 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 crítica¹, es decir, conforme a las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados.

25. Por otra parte, el artículo 53 de la LO-SMA, establece como requisito mínimo del dictamen, señalar la forma cómo se han llegado a comprobar los hechos que fundan la formulación de cargos.

26. Tal como se expuso en los antecedentes, esta Superintendencia tomó conocimiento de los hechos que motivaron el presente procedimiento sancionatorio mediante la presentación de la autodenuncia efectuada por la empresa el día 11 de julio de 2014. Al respecto, la Autodenuncia informaba respecto a hechos ocurrido el 18 de junio de 2014, cuando se detectó apozamiento de aguas lluvia y fracción de líquidos lixiviados en las instalaciones del CITA. Se indica que hubo una superficie afectada de aproximadamente 11 m x 7 m, en la zona limítrofe del sector norte de las instalaciones. Se indica que el origen de la contingencia se debió a la detención involuntaria del equipo de bombeo para el control de niveles líquidos en las piscinas de almacenamiento del CITA. La detención ocurrió el día 17 de junio alrededor de las 18:00, debido al corte de alimentación eléctrica de la bomba por acción de una máquina que removía tierra en las instalaciones. La detención del equipo de bombeo, provocó la acumulación de líquidos en la cámara de impulsión, los que posteriormente fueron conducidos producto de la pendiente natural del terreno, a la zona indicada. En términos de los efectos se indica que el suelo tomó contacto con lixiviados de origen industrial. Respecto a la adopción de medidas, se indica que se activó un operativo de contingencias que consistió en ingresar una máquina excavadora al lugar afectado, la cual realizó una canalización para reconducir los líquidos al recinto del CITA, y luego ingresarlos mediante bombeo a la Piscina 2; se retiró la capa superficial de tierra afectada para disponerla en el depósito de seguridad. Se tomaron adicionalmente medidas como: (i) la construcción de pretilas de contención a lo largo del cerco perimetral en todas las zonas de riesgo; (ii) Inspección diaria de la zona afectada para detectar oportunamente cualquier anomalía e intervenir en caso de ser necesario; (iii) Aumentar la frecuencia de monitoreo de los piezómetros y otros puntos que pudieron haber sido afectados con la contingencia; (iv) Monitoreo del suelo donde se produjo la contingencia. Se acompaña registro fotográfico y órdenes de trabajo para acreditar las acciones antes indicadas.

27. Es decir, existió un reconocimiento expreso de la empresa de encontrarse cometiendo una infracción, lo que motivó el inicio del procedimiento sancionatorio. Posteriormente, y con motivo de complementar los antecedentes presentados en la autodenuncia, mediante Res. Exenta N° 525 de 9 de septiembre de 2014, la Superintendencia del Medio Ambiente solicitó información complementaria a la empresa. Con fecha 24 de septiembre de 2014, la empresa, remitió antecedentes complementarios indicando las disposiciones específicas de la RCA N° 245/2003 que fueron infringidas, así como acompañando medios de verificación adicionales asociados a las acciones inmediatas realizadas para hacer frente a la contingencia.

28. De esta manera, cabe concluir que la infracción fue reconocida por la empresa, acompañando antecedentes que permitieron verificar la veracidad de los hechos indicados. Como consecuencia de lo expuesto y teniendo en cuenta los principios de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados, corresponde señalar que se tendrán por probados los hechos que fundan la formulación de cargos contenida en la Res. Exenta N° 1/Rol A-001-2015 de 08 de enero de 2015, previamente individualizada.

VI. CONFIGURACIÓN DE LAS INFRACCIONES

¹ 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. Véase TAVOLARI RAÚL, El Proceso en Acción, Editorial Libromar Ltda., Santiago, 2000 pág., 282.

29. Por su parte, los hechos que se estiman constitutivos de infracción se encuentran contemplados como hipótesis infraccional en el artículo 35 letra a) de la LO-SMA, que prescribe: *“Corresponderá exclusivamente a la Superintendencia del Medio Ambiente el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las siguientes infracciones: b) El incumplimiento de las condiciones, normas y medidas establecidas en las resoluciones de calificación ambiental. (...)”*. Los cargos formulados a Ecobío S.A. son los siguientes:

(i) Cargo N° 1: El derrame de mezcla líquida de residuos industriales líquidos y aguas lluvia desde las piscinas de almacenamiento del CITA y su posterior apozamiento en el límite norte de las instalaciones.

30. Como ya se indicó, la ocurrencia del derrame y su posterior apozamiento los días 17 y 18 de junio de 2014, fue acreditado a través de un reconocimiento expreso de la empresa, quien con fecha 11 de julio de 2014 presentó una Autodenuncia informando haber cometido una infracción, lo que además fue complementado mediante la presentación de antecedentes, todo ello como se indicó en el apartado anterior.

31. Respecto a la configuración de la infracción, las disposiciones que se estiman infringidas corresponden al considerando 4.2 número 1 de la RCA N°245/2003, referido al Plan de Medidas de Mitigación del Medio Físico:

“6. Mantención Preventiva

Durante la operación del CITA se proyecta implementar un plan de mantención preventiva, tendiente a minimizar la ocurrencia de eventos ambientales de consideración producto de fallas operacionales o de equipos. Este programa incluirá:

(...)

- *El depósito deberá cumplir en todo momento con las funciones de aislamiento previstas en su diseño, debiendo realizarse todas las intervenciones necesarias, como son el mantenimiento y reparación de los elementos interiores y exteriores a las celdas de vertido (membranas, balsas de lixiviados, piezómetros, etc.).”*

“9. Recogida y tratamiento de lixiviados

(...) El proponente periódicamente comprobará que el sistema de drenajes y evacuación de lixiviados, así como las medidas de seguridad de las piscinas de almacenamiento, se encuentren en perfecto estado, y en caso de ser necesario, realizará las actividades correctivas necesarias para recuperar esta condición.”

Las siguientes disposiciones del considerando 4.2 número 2 de la RCA, referido al Plan de Prevención de Riesgos Ambientales:

“d. 1.- Respecto del control de accidentes

Se adoptan las siguientes medidas:

- *Medidas necesarias para evitar escurrimientos exteriores a las áreas de control.*
- *Plan de información dirigido a las autoridades respectivas.*
- *Desarrollo de un plan de control de derrames particular, como parte del programa de seguridad de la empresa.*
- *Disposición de equipos y materiales necesarios para el rápido control de los derrames.”*

32. En razón de lo expuesto y considerando que no se presentan medios de prueba que logren desvirtuar el hecho constatado, ni su carácter antijurídico, se entiende probada y configurada la infracción.

(ii) Cargo N° 2: La omisión de dar aviso oportuno a la autoridad de la contingencia ocurrida.



33. Respecto a la omisión de dar aviso a la autoridad, considerando los antecedentes que ha tenido a la vista esta Superintendencia, se considera acreditado que al momento de ocurrencia del incidente este no fue informado a esta Superintendencia, sea a través del Sistema de Seguimiento Ambiental o por otra vía, así como tampoco ante otras autoridades. Entre los antecedentes que acompaña el titular, complementarios a su Autodenuncia, se indica expresamente que no se dio aviso inmediato a la autoridad.

34. Respecto a la configuración de la infracción, las disposiciones que se estiman infringidas corresponden al considerando 4.2 número 2 de la RCA N° 245/2003, referido al Plan de Prevención de Riesgos Ambientales:

"d. 1.- Respecto del control de accidentes

Se adoptan las siguientes medidas:

- *Medidas necesarias para evitar escurrimientos exteriores a las áreas de control.*
- *Plan de información dirigido a las autoridades respectivas.*
- *Desarrollo de un plan de control de derrames particular, como parte del programa de seguridad de la empresa.*
- *Disposición de equipos y materiales necesarios para el rápido control de los derrames."*

35. En conclusión se estima que el hecho ya acreditado, es constitutivo de la infracción establecida en la letra a) del artículo 35 de la LO-SMA, esto es, el incumplimiento de las condiciones, normas y medidas establecidas en las resoluciones de calificación ambiente.

VII. CLASIFICACIÓN DE LAS INFRACCIONES

36. Los cargos formulados mediante la Res. Ex. N° 1/A-001-2015, fueron clasificados como leves en virtud de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 36 de la LO-SMA, que prescribe que son infracciones leves los hechos, actos u omisiones que contravengan cualquier precepto o medida obligatorios y que no constituyan infracción gravísima o grave, de acuerdo con lo previsto en los números anteriores.

37. Analizados los antecedentes que fundan el procedimiento en curso, se advierte que no existen fundamentos que hagan variar el razonamiento inicial sostenido por esta Fiscal Instructora en la Resolución Exenta N° 1/ Rol A-001-2015, por tanto, se mantendrá la misma clasificación de leve sostenida para las infracciones imputadas. Lo anterior, considerando que una vez configurada una infracción, la clasificación de leve es la mínima que puede asignarse, en conformidad al artículo 36 de la LO-SMA.

VIII. PONDERACIÓN DE LAS CIRCUNSTANCIAS DEL ARTÍCULO 40 DE LA LO-SMA APLICABLES AL PRESENTE PROCEDIMIENTO

38. El artículo 38 de la LO-SMA establece el catálogo o tipos de sanciones que puede aplicar la SMA, estos son, amonestaciones por escrito, multas de una a diez mil unidades tributarias anuales (UTA), clausura temporal o definitiva y revocación de la RCA. Por su parte, el artículo 39 de la LO-SMA establece que la sanción que proceda aplicar a cada infracción se determinará, según su gravedad, en rangos, indicando el literal c) que la sanción que corresponda aplicar respecto de las infracciones leves, como corresponde en el caso de la infracción en el presente procedimiento, puede ser amonestación por escrito o multa de una hasta mil unidades tributarias anuales.



39. La forma de determinar la sanción que se encuentre dentro del rango del artículo 39 letra c) de la LO-SMA, es a través de la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la misma norma.

40. El artículo 40 de la LO-SMA 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 ocasionado²; b) El número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción³; c) El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción⁴; d) La intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma⁵; e) La conducta anterior del infractor⁶; f) La capacidad económica del infractor⁷; g) El cumplimiento del programa señalado en la letra r) del artículo 3^o⁸; h) El detrimento o vulneración de un área silvestre protegida del Estado⁹; i) Todo otro criterio que, a juicio fundado de la Superintendencia, sea relevante para la determinación de la sanción¹⁰”.*

41. Para facilitar la ponderación de estas circunstancias, con fecha 29 de octubre de 2015, mediante la Resolución Exenta N° 1002 de la Superintendencia del Medio Ambiente, se aprobó el documento “Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales”. En dicho documento, además de orientar criterios para la aplicación de cada una de estas circunstancias, se establece que para la determinación de las sanciones pecuniarias se realiza una adición entre un componente que representa el beneficio económico derivado de la infracción y otro denominado componente afectación, que representa el nivel de lesividad asociado a la infracción (valor de seriedad), el cual a su vez, es graduado mediante determinadas circunstancias o factores, de aumento o disminución.

² En cuanto al daño causado, la circunstancia procede en todos los casos en que se estime que exista un daño o consecuencia negativa derivada de la infracción, sin limitación a los casos en que se realice la calificación jurídica de daño ambiental. Por su parte, cuando se habla de peligro, se está hablando de un riesgo debidamente creado por un hecho, acto u omisión imputable al infractor, susceptible de convertirse en un resultado dañoso.

³ Esta circunstancia incluye desde la afectación grave hasta el riesgo de menor importancia para la salud de la población. De esta manera, se aplica tanto para afectaciones inminentes, afectaciones actuales a la salud, enfermedades crónicas, y también la generación de condiciones de riesgo, sean o no de importancia.

⁴ Esta circunstancia se construye a partir de la consideración en la sanción todas aquellas ganancias o beneficios económicos que el infractor ha podido obtener por motivo de su incumplimiento. Las ganancias obtenidas como producto del incumplimiento pueden provenir, ya sea por un aumento de los ingresos, o por una disminución de los costos, o una combinación de ambos.

⁵ En lo referente a la intencionalidad en la comisión de la infracción, es necesario manifestar que esta implica el haber actuado con la intención positiva de infringir, lo que conlleva necesariamente la existencia de un elemento antijurídico en la conducta del presunto infractor que va más allá de la mera negligencia o culpa infraccional. También se considera que existe intencionalidad, cuando se estima que el presunto infractor presenta características que permiten imputarle conocimiento preciso de sus obligaciones, de la conducta que realiza en contravención a ellas, así como de la antijuridicidad asociada a dicha contravención. Por último sobre el grado de participación en el hecho, acción u omisión, se refiere a verificar si el sujeto infractor en el procedimiento sancionatorio, corresponde al único posible infractor y responsable del proyecto, o es un coautor de las infracciones imputadas.

⁶ La conducta anterior del infractor puede ser definida como el comportamiento, desempeño o disposición al cumplimiento que el posible infractor ha observado a lo largo de la historia, específicamente de la unidad del proyecto, actividad, establecimiento, instalación o faena que ha sido objeto del procedimiento administrativo sancionatorio.

⁷ La capacidad económica atiende a las particulares facultades o solvencia del infractor al momento de incurrir en el pago de la sanción.

⁸ Esta circunstancia se determina en función de un análisis respecto del grado de ejecución de un programa de cumplimiento que haya sido aprobado en el mismo procedimiento sancionatorio.

⁹ Esta circunstancia se determina en función de un análisis respecto de la afectación que un determinado proyecto ha causado en un área protegida.

¹⁰ En virtud de la presente disposición en cada caso particular, la SMA podrá incluir otros criterios innominados que, fundadamente, se estimen relevantes para la determinación de la infracción.



42. En este sentido, a continuación se procederá a realizar la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA, partiendo por el análisis del beneficio económico obtenido como consecuencia de las infracciones, y siguiendo luego con la determinación del componente de afectación. Este último componente se encuentra basado en el “valor de seriedad” de la infracción, el cual considera la importancia o seriedad de la afectación que el incumplimiento ha generado y la importancia de la vulneración al sistema de control ambiental, en su caso, y se ajusta de acuerdo a determinados factores de incremento y disminución, considerando también el factor relativo al tamaño económico de la empresa.

43. Corresponde desde ya indicar que la circunstancia contemplada en la letra h) del artículo 40 de la LO-SMA, no resulta aplicable, dado que las instalaciones de Ecobío S.A. no se ubican en un área silvestre protegida del Estado. Respecto a las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA que quedan por analizar, a continuación se expone la propuesta de ponderación de dichas circunstancias:

A) Beneficio económico obtenido con motivo de la infracción - artículo 40 letra c) de la LO-SMA.

44. Esta circunstancia se construye a partir de la consideración en la sanción de todo beneficio económico que el infractor ha podido obtener por motivo de su incumplimiento, cuyo método de estimación se encuentra en el documento Bases Metodológicas. De acuerdo a este método, es necesario configurar el escenario de incumplimiento, el cual corresponde al escenario real, con infracción, y contrastarlo con el escenario de cumplimiento, el que se configura en base a un escenario hipotético en que la empresa cumplió oportunamente cada una de sus obligaciones. Cuando el beneficio económico se encuentra asociado a una reducción de costos por motivo del incumplimiento, estos pueden tratarse de costos retrasados o evitados, de acuerdo a la configuración de los escenarios de cumplimiento e incumplimiento en cada caso.

45. El beneficio económico obtenido por motivo de la infracción debe ser analizado para cada cargo, identificando su origen, así como las variables que definen su cuantía, para luego valorizar su magnitud a partir del modelo de estimación que la SMA utiliza para este fin.

46. Para todos los cargos analizados se consideró una tasa de descuento de un 13,5%, la cual fue estimada en base a la información financiera de la empresa ECOBIO S.A.¹¹ e información de referencia del sector sanitario. Además se estimó como fecha de pago de la multa el 15 de septiembre de 2017.

47. Respecto al origen del beneficio económico, este se encuentra en los costos retrasados o evitados de las medidas que el titular habría debido implementar para prevenir la ocurrencia del derrame, y para gestionar oportunamente el aviso a la autoridad. Por lo tanto, para dar con el beneficio económico corresponde (i) definir qué medidas debían haber sido implementadas y luego (ii) asignar un costo a cada una de ellas.

Para definir las medidas se ha procedido a analizar las disposiciones que se estiman infringidas para cada uno de los cargos.

En lo que concierne al Hecho constitutivo de infracción N° I.1.: “El derrame de mezcla líquida de residuos industriales líquidos y aguas lluvia desde las piscinas de almacenamiento del CITA y su posterior apozamiento en el límite norte de las instalaciones”, el considerando 4.2 número 1 de la

¹¹ Estados financieros de ESSBIO, año 2015.



RCA N°245/2003, referido al Plan de Medidas de Mitigación del Medio Físico, dispone la necesidad de implementar: (i) un plan de mantenciones preventivas que incluye realizar un mantenimiento y reparación de los elementos interiores y exteriores a las celdas de vertido (membranas, balsas de lixiviados, piezómetros, etc.); (ii) mantención permanente al sistema de drenajes y evacuación de lixiviados, así como las medidas de seguridad de las piscinas de almacenamiento.

En lo que concierne al Hecho constitutivo de infracción N° I.2: “La omisión de dar aviso oportuno a la autoridad de la contingencia ocurrida”, el considerando 4.2 numero 2 de la RCA N° 245/2003, referido al Plan de Prevención de Riesgos Ambientales, dispone la necesidad de implementar: (i) Medidas necesarias para evitar escurrimientos exteriores a las áreas de control; (ii) Plan de información dirigido a las autoridades respectivas; (iii) Plan de control de derrames particular; (iii) disposición de equipos y materiales necesarios para el rápido control de los derrames.”

48. A partir de lo anterior, considerando que este procedimiento sancionatorio contó con la aprobación y ejecución satisfactoria de un Programa de Cumplimiento que estipuló una serie de acciones y metas tendientes a dar cumplimiento a la normativa ambiental aplicable al Proyecto, para efectos de calcular el beneficio económico, se consideraran los datos aportados por la empresa en dicho programa. Para tal efecto, se ha procedido a analizar las medidas contenidas en el Programa, presentado por la misma empresa, considerando para el cálculo sólo aquellas acciones que tienen por objetivo prevenir la ocurrencia de eventos ambientales producto de fallas operacionales o de equipos, entre ellas, derrames de residuos industriales líquidos y aguas lluvia desde las piscinas de almacenamiento del CITA, y la omisión de dar aviso oportuno a la autoridad de la contingencia ocurrida.

La siguiente tabla refleja la información utilizada para el cálculo del beneficio económico considerando los costos efectivos o estimados asociados a la ejecución de las acciones que buscan prevenir la ocurrencia de derrames, y asegurar una activación total de un plan de contingencia, en caso de presentarse una contingencia, evento o incidente. El período de incumplimiento será considerado desde la fecha de ejecución esperada, que corresponde a la fecha en que se estima que el titular debió haber ejecutado la acción en caso que hubiera dado cumplimiento oportuno a la exigencia de la RCA que se estima incumplida. Además, se indica la fecha en que se ejecutó la acción (bajo el encabezado Fecha de cumplimiento con retraso), este dato responde a la fecha indicada en los medios de verificación que el titular acompañó para acreditar el cumplimiento de las acciones en el marco de la ejecución del Programa. La fecha de cumplimiento con retraso de la acción es considerada para determinar el periodo de incumplimiento, y en definitiva el periodo en que los costos fueron retrasados:

Tipo de costo	Medida	Costos de la acción (\$)	Costos retrasados (UTA)	Fecha de cumplimiento con retraso	Fecha de cumplimiento oportuno
Hecho constitutivo de infracción N° I.1.					
Gastos asociados a la adopción	Instalar y mantener operativas las bombas de mantención de nivel	35.574.388 ¹²	63,49	18 de noviembre de 2015 ¹³	28 de diciembre de 2012 ¹⁴

¹² Costo sin IVA, según se indica y acredita en Reporte Consolidado de Acciones, presentando con fecha 31 de diciembre de 2015.

¹³ Se estimó una fecha de pago única para todas las facturas. Para esto se utilizó el promedio ponderado de las fechas de cada factura considerando el monto de cada una de ellas. Facturas obtenidas en el reporte de acciones consolidado del 31 de diciembre de 2015.

¹⁴ Fecha de entrada en vigencia de facultades administrativas de la SMA. Se consideró esta fecha de cumplimiento oportuno respecto de aquellas medidas que debieron estar operativas en todo evento desde el inicio de la operación del relleno, hito que es previo a la entrada en vigencia de las competencias de esta Superintendencia. Por lo mismo, sin

de medidas para mantención preventiva y manejo de lixiviados.	de cada unidad de almacenamiento;				
	Elaborar programa de inspección de las bombas de mantención de nivel de las piscinas de manejo de riles;	60.000 ¹⁵	0,11	22 de octubre de 2015 ¹⁶	28 de diciembre de 2012 ¹⁴
	Implementar programa de inspección de las bombas de mantención de niveles de las piscinas de manejo de riles;	60.000 ¹⁷	0,11	22 de octubre de 2015 ¹⁸	28 de diciembre de 2012 ¹⁴
	Adquirir motobomba para control operacional;	2.223.630 ¹⁹	3,97	15 de mayo de 2015 ²⁰	28 de diciembre de 2012 ¹⁴
	Retiro de riles a empresa externa autorizada a fin de resolver contingencia y disminuir riesgo;	226.953.527 ²¹	405,05	18 de octubre 2014 ²²	17 de diciembre de 2013 ²³
	Disminuir el volumen de riles almacenado en las unidades de manejo;	265.990.000 ²⁴	474,71	10 de junio de 2015 ²⁵	17 de diciembre de 2013 ²²
Hecho constitutivo de infracción N° I.2.					
Gastos asociados a la adopción	Incorporación de categorización de emergencias, medidas	60.000 ²⁶	0,11	12 de junio de 2015 ²⁷	28 de diciembre de 2012 ¹³

perjuicio de que las medidas debieron estar habilitadas con anterioridad, las competencias sancionatorias de esta Superintendencia solo alcanzan desde el 28 de diciembre de 2012.

¹⁵ Costo estimado por la empresa en la presentación del programa de cumplimiento, el 16 de mayo de 2015. En el reporte de Acciones presentado por la empresa el 2 de junio de 2015, se indicó que el costo asociado a la ejecución de esta acción habría sido internalizado por la organización.

¹⁶ Según historial de modificaciones del instructivo de "Mantenimiento preventivo de bombas hidráulicas electromecánico, IT-OP-MBH", Versión 1.

¹⁷ Costo estimado por la empresa en la presentación del programa de cumplimiento, el 16 de mayo de 2015. En el reporte de Acciones presentado por la empresa el 31 de diciembre de 2015, no se indicó el costo asociado a la ejecución de esta acción.

¹⁸ Según historial de modificaciones del instructivo de "Mantenimiento preventivo de bombas hidráulicas electromecánicas"

¹⁹ Costo sin IVA, según se indica en la factura N°5891, anexo 5 del reporte de acciones presentado con fecha 02 de junio de 2015.

²⁰ Según anexo 5 del Reporte de Acciones presentado con fecha 02 de junio de 2015, factura N°5891 Rentamac.

²¹ Costo sin IVA, según se indica en las facturas 782, 828, 809 de Sociedad de Transportes Rabalme Limitada, facturas 131, 138 de Empresa de Construcción y Obras Civiles Jacqueline Rossana Osorio E.I.R.L, facturas 71 y 82 de Ingeniería Salas y Quezada Limitada, facturas 2163, 2177, 2192, 2193, 2228, 2239 y 2276 de Tratamiento de residuos industriales RILTEC Limitada. Anexos 6 y 7 del Reporte de Acciones presentado con fecha 02 de junio de 2015.

²² Costo estimado por la empresa en la presentación del programa de cumplimiento, el 16 de mayo de 2015. En el reporte de Acciones presentado por la empresa el 31 de diciembre de 2015, no se indicó el costo asociado a la ejecución de esta acción.

²³ 6 meses previos a la fecha de ocurrencia del incidente. Esto según el tiempo necesario para realizar la reducción de volumen de riles de acuerdo a PdC presentado por la empresa de 150 días hábiles, aproximadamente 6 meses.

²⁴ Costo estimado por la empresa en la presentación del programa de cumplimiento, el 16 de mayo de 2015. En el Reporte Consolidado de 31 de diciembre de 2015, no se indica costo efectivo de ejecución de la Acción.

²⁵ Según PdC la implementación de la acción comenzará 20 días hábiles después de la notificación de aprobación del plan de cumplimiento y se extenderá por 150 días hábiles. Se tomó como fecha los 20 días hábiles de notificada la aprobación.

²⁶ Costo estimado por la empresa en la presentación del programa de cumplimiento, el 16 de mayo de 2015. En el reporte de Acciones presentado por la empresa el 2 de junio de 2015 y Reporte Consolidado de 31 de diciembre de 2015, se indicó que el costo asociado a la ejecución de esta acción habría sido internalizado por la organización.

²⁷ Fecha de notificación de aprobación del Programa de Cumplimiento.



de medidas de control de accidentes.	preventivas en el manual de emergencias de la planta, donde se establece un plazo máximo de 24 horas para informar a la autoridad;				
	Modificación de procedimiento de comunicaciones de la Planta;	60.000 ²⁸	0,11	23 de junio de 2014 ²⁹	28 de diciembre de 2012 ¹³

Además, en relación con el Hecho constitutivo de infracción N° 1.2., se considera el siguiente costo evitado:

Tipo de costo	Medida	Costo Capacitación (\$)	Costos evitado (UTA)	Fecha de cumplimiento
Gastos asociados a la adopción de medidas de control de accidentes.	Capacitar al personal operativo del CITA en el plan de contingencias y en el procedimiento de comunicaciones.	180.000 ³⁰	0,32	18 de junio de 2015 ³¹

Respecto a este último, se estima que las capacitaciones debieron ser realizadas con una periodicidad anual desde que se encuentra operativo el CITA, sin perjuicio de que para efectos del cálculo del beneficio económico se consideró exclusivamente a partir del 28 de diciembre de 2012. Considerando que el titular habría realizado la primera capacitación durante la ejecución del PDC, se consideró como evitado el costo de las capacitaciones que debió haber realizado entre el 28 de diciembre de 2012 y el 18 de junio de 2015, por lo que el costo evitado asciende a 0,64 UTA.

Como puede observarse, de acuerdo a la información de costos suministrada por la empresa durante la ejecución del PDC, y a la metodología de estimación utilizada por esta Superintendencia, se ha determinado que el beneficio económico obtenido por concepto de “El derrame de mezcla líquida de residuos industriales líquidos y aguas lluvia desde las piscinas de almacenamiento del CITA y su posterior apozamiento en el límite norte de las instalaciones”, está asociado a costos retrasados de implementación de medidas para mantenimiento preventiva y manejo de lixiviados, y asciende a \$75.696.653, equivalente a 135,1 UTA.

En lo que concierne al Hecho constitutivo de infracción N° 1.2: “La omisión de dar aviso oportuno a la autoridad de la contingencia ocurrida”, el beneficio económico está asociado a los costos retrasado y evitados de adopción de medidas de control de accidentes, según se especificó en las Tablas respectivas, y asciende a \$459.179, equivalente a 0,82 UTA

Por lo tanto, la presente circunstancia será considerada como un factor para la determinación de la propuesta de sanción específica aplicable a la infracción.

B) Componente de afectación

²⁸ Costo estimado por la empresa en la presentación del programa de cumplimiento, el 16 de mayo de 2015. En el reporte de Acciones presentado por la empresa el 2 de junio de 2015, se indicó que el costo asociado a la ejecución de esta acción habría sido internalizado por la organización.

²⁹ Según se indica en el Historial de Modificaciones del Procedimiento de Comunicaciones de la Planta.

³⁰ Costo informado por la empresa en el Reporte Consolidado de 31 de diciembre de 2015.

³¹ Según Registro de Asistencia a Capacitación, anexada al Reporte Consolidado del 31 de diciembre de 2015.

a. Valor de seriedad

49. El valor de seriedad se determina a través de la asignación de un “puntaje de seriedad” al hecho constitutivo de infracción, de forma ascendente de acuerdo al nivel de seriedad de los efectos de la infracción, o de la importancia de la vulneración al sistema de control ambiental. De esta manera, a continuación se procederá a ponderar dentro de las circunstancias que constituyen este valor, aquellas que concurren en la especie, esto es, la importancia del daño causado o del peligro ocasionado, el número de personas cuya salud pudo afectarse y la vulneración al sistema de control ambiental, quedando excluida del análisis la letra h) del artículo 40 de la LO-SMA debido a que en el presente caso, no resulta aplicable dado que las instalaciones de Ecobío S.A. no se ubican en un área silvestre protegida del Estado.

a.1. Importancia del daño causado o del peligro ocasionado (artículo 40 letra a) de la LO-SMA.

50. En relación a esta circunstancia, cabe recordar de forma preliminar, que en esta disposición la LO-SMA no hace alusión específica al “daño ambiental”, como sí lo hace en otras de sus disposiciones, por lo que para esta letra, el concepto de daño comprende todos los casos en que se estime que exista un menoscabo o afectaciones a la salud de la población o al medioambiente o a uno o más de sus componentes, sean significativos o no, reparables o no reparables.

51. La expresión “importancia” alude al rango de magnitud, entidad o extensión de los efectos de la respectiva infracción, que determina la aplicación de sanciones más o menos intensas³². Ahora bien, cuando se habla de peligro, se está hablando de un riesgo objetivamente creado por un hecho, acto u omisión imputable al infractor, susceptible de convertirse en el resultado dañoso. Por lo tanto, riesgo es la probabilidad que ese daño se concrete, mientras que daño es la manifestación cierta del peligro.

52. Expuesto lo anterior, en el caso concreto, respecto al daño, procede señalar que no existen antecedentes que permitan confirmar que se haya generado un daño o consecuencias negativas directas producto de las infracciones, al no haberse constatado, al momento de la presentación de la autodenuncia, una pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo al medio ambiente o uno de más de sus componentes, ni otras consecuencias de tipo negativas cuyo nexo causal sea indubitado. Por lo tanto, el daño no está acreditado en el presente procedimiento.

53. Ahora bien, respecto al peligro en relación a la Infracción N° 1, cabe indicar que este existió al momento del derrame de mezcla líquida de residuos industriales líquidos y aguas lluvias desde las piscinas de almacenamiento del CITA, pues el suelo tomó contacto con lixiviados de origen industrial. Sin embargo, dicho peligro cesó una vez que la empresa adoptó medidas para hacer frente a la contingencia. En específico, las medidas adoptadas fueron el ingreso de una máquina excavadora al lugar afectado, la cual realizó una canalización para reconducir los líquidos al recinto del CITA, y luego ingresarlos mediante bombeo a la Piscina 2. Se retiró la capa superficial de tierra afectada por el derrame, para disponerla en el depósito de seguridad. Por último, se tomaron medidas como: (i) La construcción de pretilos de contención a lo largo del cerco perimetral en todas las zonas de riesgo; (ii) Inspección diaria de la zona afectada para detectar oportunamente cualquier anomalía e intervenir en caso de ser necesario; (iii) Aumentar

³² La referencia a la importancia del daño causado o del peligro ocasionado parece vincularse con otro criterio frecuentemente utilizado en las normativas sancionatorias: la gravedad de la infracción. Indica Bermúdez que la mayor o menor gravedad de las infracciones no puede ser indiferente a la hora de imponer una sanción en concreto. BERMÚDEZ, Jorge. Derecho Administrativo General. Legal Publishing, Santiago, 2010, p. 191.

la frecuencia de monitoreo de los piezómetros y otros puntos que pudieron haber sido afectados con la contingencia; (iv) Monitoreo del suelo donde se produjo la contingencia.

54. Por otro lado don Juan Pablo Pacheco Gilabert, actuando en representación de Forestar Cholguan S.A., mediante presentación de fecha 07 de agosto de 2014 ante el Servicio de Evaluación Ambiental, denunció la ocurrencia de los hechos autodenunciado, indicando que como consecuencia del vertido de líquidos, se seguía un riesgo de contaminación de napas subterráneas, lo que podría afectar potencialmente los pozos de los habitantes del sector, cuya agua es utilizada para uso doméstico.

55. En ese orden de ideas, la empresa presentó a esta Superintendencia como antecedentes complementarios a la Autodenuncia, copias de comprobantes de muestreo y análisis de aguas superficiales (aguas arriba y aguas abajo del Estero), aguas subterráneas (piezómetro aguas arriba y aguas abajo), y suelo en el sitio colindante a la instalación (ver Anexo 6, presentación Ecobío S.A. de 24 de septiembre de 2014). El análisis de estos antecedentes da cuenta de lo siguiente:

- a) En aguas superficiales y subterráneas, se realizó un análisis de los muestreos realizados con fecha 9 de julio de 2014 aguas arriba y aguas abajo del proyecto, utilizando como antecedente de referencia los muestreos de la línea base del Proyecto CITA Ecobío. En aguas superficiales no se evidenció afectación a la calidad de las aguas. En aguas subterráneas sí se evidenció aumentos de concentración de ciertos parámetros aguas abajo en comparación a aguas arriba. Arsénico alcanzó una concentración de 0,014 mg/L aguas abajo mientras que aguas arriba se encontraba bajo el límite de detección de 0,001 mg/L y la línea base también se encontraba bajo el límite de detección pero en este caso de 0,02 mg/L. El parámetro hierro alcanzó una concentración aguas abajo de 58 mg/L, muy superior a los 0,14 mg/L que se observan aguas arriba del proyecto, considerando que la línea base arrojó una concentración inferior al límite de detección de 0,05 mg/L. Los sólidos totales disueltos duplicaron su concentración aguas abajo, en comparación a aguas arriba, registrando un aumento de 452 mg/L a 205 mg/L, siendo la línea base de 88,3 mg/L. Finalmente el parámetro sulfato aumentó a 166 mg/L aguas abajo comparado con el resultado aguas arriba que se encontraba bajo el límite de detección de 10 mg/L y también fue superior a la línea base de 20 mg/L.
- b) Con respecto al componente suelo, los muestreos presentado por el titular (de fecha 10 de julio de 2014) dan cuenta de análisis de los parámetros aceites y grasas, coliformes fecales, coliformes totales, porcentaje de materia orgánica, arsénico, bario, cadmio, cromo, mercurio, plata, plomo y selenio. De estos parámetros, las coliformes totales y fecales presentaron una concentración elevada en los sectores del derrame en contraste con la muestra blanco. En la muestra en blanco, las coliformes totales y fecales fueron de 200 NMP/g y bajo el límite de detección de 200 NMP/g respectivamente. En el sitio colindante afectado por el derrame, alcanzaron concentraciones de 1600000 NMP/g de coliformes totales y 9000 NMP/g de coliformes fecales. Como referencia se contrastó con la norma EPA 503 sobre el manejo de biosólidos, el cual establece una concentración máxima de 1000 NMP/g de coliformes fecales en caso de biosólidos que serán comercializados como abono y de 2000000 NMP/g en caso de ser dispuesto en un relleno.

56. De lo anterior se puede desprender que sí se constata menoscabo al medio ambiente, en específico a la calidad de las aguas subterráneas y al suelo en el sector del derrame, el que sin embargo no reviste el carácter de significativo debido a que la afectación fue acotada al sector indicado, lo que se depende principalmente de que los análisis de aguas superficiales no evidencia alteraciones significativas de la calidad del recurso. Por lo tanto, es de opinión de esta Fiscal Instructora, que en virtud de lo indicado para la Infracción N°



1, efectivamente se ha generado y acreditado un riesgo, aunque de importancia baja, y en cuanto tal, será considerado en esos términos en la determinación de la sanción específica.

57. Respecto de la Infracción N°2, no obran antecedentes en el procedimiento sancionatorio que permitan vincular el incumplimiento a la generación de un peligro, por lo que esta circunstancia no será ponderada en este dictamen. Se estima que la omisión de dar aviso oportuno a la autoridad de la contingencia ocurrida no configura un riesgo objetivamente creado por un hecho, acto u omisión imputable al infractor, susceptible de convertirse en el resultado dañoso. Por lo mismo, resultará necesario ponderar cómo dicha omisión afecta al sistema de control ambiental, cuestión que corresponde realizar en el marco de la letra i) del artículo 40 de la LO-SMA.

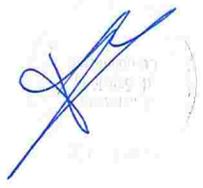
a.2. Número de personas cuya salud pudo afectarse (artículo 40 letra b) de la LO-SMA).

58. Esta circunstancia se vincula a la tipificación de las infracciones gravísimas y graves, sin embargo, no es de concurrencia exclusiva para el caso de este tipo de infracciones. En cuanto a las infracciones gravísimas, el artículo 36 N° 1, letra b), se refiere a los hechos, actos u omisiones que contravengan las disposiciones pertinentes y “hayan afectado gravemente la salud de la población”, mientras que la letra b) del N° 2 del mismo artículo, sobre infracciones graves, dice relación con los hechos, actos u omisiones infraccionales que “hayan generado un riesgo significativo para la salud de la población”. Sin embargo, la afectación a la salud establecida en el artículo 40 letra b) de la LO-SMA, debe entenderse en un sentido más amplio que el prescrito en el artículo 36 de la misma, debido a que para la aplicación de este último no se exige que la afectación, concreta o inminente, tenga el carácter de significativa.

59. En este orden de ideas, la afectación concreta o inminente de la salud atribuida al comportamiento de un infractor determina la gravedad de la infracción, mientras que la entidad y cuantía de la sanción a aplicar será definida por el número de personas que pudieron verse afectadas, sin perjuicio de la clasificación que se asignó con anterioridad.

60. Por otra parte, esta circunstancia, al utilizar la fórmula verbal “pudo afectarse”, incluye a la afectación grave, al riesgo significativo y finalmente el riesgo que no es significativo para la salud de la población. De esta manera, se aplica tanto para afectaciones inminentes, afectaciones actuales a la salud, enfermedades crónicas y también la generación de condiciones de riesgo.

61. Ahora bien, en este caso en particular debe señalarse que no se ha acreditado en el procedimiento que las infracciones cometidas por parte de la empresa, haya provocado una afectación cierta o real a la salud de las personas, al no existir antecedente alguno que se vincule a dicha situación. Respecto a la generación de condiciones de riesgo, la Infracción N° 2 es de carácter formal, pues se refiere a informar respecto de la ocurrencia de un incidente a la autoridad; en ese sentido, no es posible desprender de ella la generación de condiciones de riesgo de afectación un número de personas. Por otra parte, respecto de la Infracción N° 1, tal como se señaló en el apartado anterior, existen antecedentes en la investigación que dan cuenta de una afectación de la calidad de las aguas subterráneas en el sector del derrame, lo que podría implicar un riesgo en la salud de las personas. En esa línea, el riesgo de afectación a la salud de las personas debe ponderarse en relación al lugar donde ocurrió el derrame, y los posibles usos de las aguas que podrían verse afectadas. En ese sentido, durante la evaluación ambiental del proyecto se consultó por los usos del recurso hídrico, tanto superficial como subterráneo, aguas abajo o cerca del área de influencia del Proyecto (ver RCA N° 245/2003, Adenda N° 1, III. Observaciones específicas, literal i) Ubicación, 2). A ello el titular indicó que se realizó una campaña



inspectiva aguas abajo del sitio del proyecto, y se identificaron 3 puntos de consumo doméstico, los cuales son de tipo captación de aguas subterráneas (pozos), aledaños al estero y ubicados a una distancia de entre 5,1 y 6,9 kms., aguas abajo del sitio del proyecto (Ver Anexo 1, RCA N° 245/2003, Adenda N° 1). Por otro lado, en la comuna de Chillán Viejo, donde se encuentra emplazado el proyecto, la cobertura del servicio de agua potable domiciliar alcanza el 88,21%³³. Considerando estos antecedentes, se puede señalar que podría existir un riesgo de afectación a la salud de las personas, ya sea a través de ingesta de agua de pozo, o a través de ingesta de alimentos cultivados en la zona. Sin embargo, en el marco del procedimiento no existen antecedentes que permitan corroborar que dicho consumo haya existido.

62. En virtud de lo anterior, respecto de la Infracción N° 1, esta circunstancia será considerada para la determinación del componente de afectación, considerando que generó un nivel de riesgo bajo pero no insignificante de afectación de la salud de las personas por posible infiltración de los líquidos lixiviados derramados a aguas subterráneas, lo que podría haber incidido en la calidad de aguas de los 3 puntos de captación de aguas subterráneas (pozos) utilizados para consumo doméstico, ubicados aledaños al estero Quitasol, y ubicados a una distancia de entre 5,1 y 6,9 kms, aguas abajo del sitio del proyecto, por lo que generará una variación en el valor de seriedad del componente de afectación de la sanción asociada a la infracción indicada.

a.3. Vulneración al sistema de control ambiental (artículo 40 letra i) de la LO-SMA).

63. La vulneración al sistema de control ambiental corresponde a una circunstancia invocada en virtud de la letra i) del artículo 40, que se fundamenta en que la protección material al medio ambiente y la salud de las personas se encuentra basada en una serie de mecanismos administrativos formales, tales como, permisos de autoridad, reportes, obligaciones de entrega de información, entre otros. Todos estos mecanismos son el complemento necesario e indispensable de las normas ambientales sustantivas y sin las cuales la protección ambiental se volvería ineficaz, por carecer de herramientas concretas para llevar a la práctica su control. En atención a que estos mecanismos son necesarios para el funcionamiento del sistema de protección ambiental, su infracción obstaculiza el cumplimiento de sus fines y merma la confianza en su vigencia.

64. En particular, respecto de la infracción N° 2, el sistema de control resulta vulnerado, pues la autoridad ambiental deja de disponer información relevante y necesaria sea respecto de la ocurrencia misma de la contingencia, como también para determinar las acciones inmediatas requeridas para hacer frente a ella, así como para ponderar, contener, reducir o eliminar sus efectos. Por otro lado, las exigencias de seguimiento de variables ambientales relevantes que establecen las RCAs (informes de seguimiento, monitoreos regulares, etc), tienen por objetivo contar con información constante que dé cuenta de cómo la operación de un proyecto afecta el comportamiento de las variables medidas. La ocurrencia de un incidente o una contingencia podría provocar un comportamiento no esperado de las variables de seguimiento de un proyecto, comportamiento que definitiva permanece inexplicables ante el vacío de información que el no reporte de la contingencia provoca.

65. A partir de lo anterior, es del todo pertinente señalar que no reportar los incidentes o las contingencias, no solo constituyen incumplimientos, sino que son omisiones que ponen a esta Superintendencia en una situación de desconocimiento de las condiciones en que el Establecimiento se encuentra operando, afectando gravemente la eficacia de la RCA como instrumento de gestión ambiental. A nivel global, estas omisiones afectan las bases

³³Véase: Observatorio Urbano, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Indicador: Agua potable domiciliar, Cobertura del servicio. Disponible en: <http://www.observatoriourbano.cl/indurb/ciudades.asp>

mismas del sistema de protección ambiental, lo que obliga a sancionar al infractor de forma tal que la sanción sea capaz de disuadirlo de incurrir en futuros incumplimientos, así como también disuadir al resto de los eventuales infractores.

b. Factores de incremento

66. A continuación, se procederá a ponderar aquellos factores que pueden aumentar el componente de afectación y que han concurrido en la especie.

b.1. Intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma (artículo 40 letra d) de la LO-SMA)

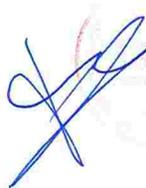
67. La intencionalidad, al no ser un elemento necesario para la configuración de la infracción, actúa en virtud de lo dispuesto en el artículo 40 de la LO-SMA, como un criterio a considerar para determinar la sanción específica que corresponda aplicar en cada caso. En este caso, a diferencia de como se ha entendido en Derecho Penal, donde la regla general es que exista dolo para la configuración del tipo, la LO-SMA, aplicando los criterios asentados en el Derecho Administrativo Sancionador³⁴, no exige como requisito o elemento de la infracción administrativa, la concurrencia de intencionalidad o de un elemento subjetivo más allá de la culpa infraccional o mera negligencia.

68. Ahora bien, en relación a la intencionalidad en tanto circunstancia del artículo 40 de la LO-SMA, esta Superintendencia ha estipulado que para su concurrencia, no es necesario únicamente un actuar doloso sino que comprende también la hipótesis en que el sujeto infractor conoce la obligación contenida en la norma, la conducta infraccional que se realiza y sus alcances jurídicos, criterio que ha sido confirmado por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental de Santiago³⁵. De este modo, se entiende que habrá intencionalidad cuando pueda imputarse al sujeto conocimiento preciso de sus obligaciones, de la conducta que realiza en contravención a ellas y de la antijuridicidad asociada a dicha contravención.

69. En el presente caso, del análisis de los antecedentes que constan en el presente procedimiento, no es posible acreditar la existencia de una intención positiva de infringir la normativa de carácter ambiental, por parte de la empresa. En efecto, en relación con la Infracción N° 1, la ocurrencia del derrame de lixiviados tuvo un carácter accidental e involuntario que no permite afirmar una intención de incumplir la normativa ambiental, cuestión que se ve reafirmada por la adopción inmediata de medidas por parte de la empresa, para poner fin inmediato a los hechos constitutivos de infracción, y reducir o eliminar los efectos negativos derivados de la misma. Por otro lado, no obstante que el titular efectivamente incurrió en la infracción consistente en no dar aviso oportuno a la autoridad, se estima que no hay intencionalidad asociada a la Infracción N° 2, dado que la empresa misma denunció la comisión de la infracción con la presentación de la autodenuncia. Por este motivo, esta circunstancia no será considerada como un factor que aumente la sanción específica aplicable a la infracción.

³⁴ Al respecto, la doctrina española se ha pronunciado, señalando que “[e]n el Código Penal la regla es la exigencia de dolo de tal manera que sólo en supuestos excepcionales y además tasados, pueden cometerse delitos por mera imprudencia (art. 12). En el Derecho Administrativo Sancionador la situación es completamente distinta puesto que por regla basta la imprudencia para que se entienda cometida la infracción y, salvo advertencia legal expresa en contrario, no es exigible el dolo que de otra suerte, caso de haberse dado, únicamente opera como elemento de graduación (agravante) de la sanción”. NIETO, Alejandro, “Derecho Administrativo Sancionador”. 4ª Edición. Ed. Tecnos, 2008, p. 391.

³⁵ Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, Rol No. C-5-2015, sentencia de 8 de septiembre de 2015, considerando duodécimo.



b.2. Conducta anterior del infractor (artículo 40 letra e) de la LO-SMA)

70. Al respecto, se hace presente que esta circunstancia se refiere a determinar si existen procedimientos sancionatorios previos, dirigidos contra el presunto infractor por parte de los órganos de competencia ambiental sectorial y de la Superintendencia del Medio Ambiente, y que hayan finalizado en la aplicación de una sanción. Para ello se hace necesario hacer una revisión de los procedimientos sancionatorios incoados en periodos recientes, en el marco del seguimiento de la normativa ambiental y sectorial objeto del cargo del procedimiento, a fin de determinar si se requiere aumentar el componente disuasivo, penalizando con mayor fuerza al infractor que mantiene un historial negativo de cumplimiento.

71. Así, corresponde indicar que Ecobío S.A. con anterioridad al presente procedimiento administrativo sancionatorio, ha sido objeto de sanciones interpuesta en otras sedes administrativas, en específico:

- i. Según da cuenta el Informe de Sanciones 2010 de la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS)³⁶, Ecobío S.A., Planta de tratamiento de lixiviados Cita Ecobío, mediante Res. Ex. N° 4119 de 12 de noviembre de 2009, asociada al Expediente SISS N° 2335, fue sancionada por infracciones referidas a la norma de emisión DS N° 90/00, cursándosele una multa de 5 UTA.
- ii. Según fue informado por la Seremi de Salud de la Región del Biobío mediante Ord. 439/2017 con fecha 13 de abril de 2017, Ecobío S.A. ha sido sancionada por dicha Seremi en 4 oportunidades, mediante las presentes Resoluciones:
 - a. Res. Exenta N° 3707, de 10 de junio de 2015, que Resuelve Recurso de Reposición por Sumario Sanitario Rol N° 406/2014, relativo a fuga de líquidos lixiviados fuera del área de las instalaciones de CITA, ocurrida con fecha 17 de agosto de 2014, cursándosele una multa de 50 UTM;
 - b. Res. Multa N° 5202, de 29 de septiembre de 2014, en relación al Expediente N° 270/2014, relativo a insuficiencias en: i) control de vectores y aves; ii) seguridad en áreas de disposición de residuos respecto a la contención de líquidos; iii) recubrimiento diario de residuos; y iv) presencia de residuos en superficies, cursándosele una multa de 300 UTM;
 - c. Res. Multa N° 1799, de 27 de marzo de 2014, en relación al expediente N° 554/2013, relativo a rompimiento de impermeabilización causando infiltración de líquidos contaminados a zonas fuera de las instalaciones protegidas, cursándosele una multa de 30 UTM.
 - d. Res. Exenta N° 7979, de 10 de septiembre de 2014, que resuelve los sumarios sanitarios N° 344, 350-2014, por derrame de residuos líquidos industriales, cursándosele una multa de 600 UTM.

Al respecto, las sanciones correspondientes a las letras a) y c), se refieren a infracciones similares a los hechos constitutivos de infracción sobre los que versa el presente procedimiento, por lo que, determinarían en ese sentido un incremento en el factor específico asociado a la conducta negativa anterior del infractor

Por otro lado, Respecto el Sumario Sanitario resuelto mediante Res. Exenta N° 7979, este no será ponderado como antecedente en lo que respecta a la conducta anterior del infractor, pues da cuenta de hechos ocurridos con posterioridad al hecho sobre el que versa el presente procedimiento sancionatorio.

³⁶ Véase Boletín de Sanciones año 2010, en : http://www.siss.gob.cl/577/articles-8170_recurso_1.pdf

72. En conclusión, la presente circunstancia será considerada en el sentido de que es necesario incrementar el componente disuasivo de la sanción específica aplicable a la infracción.

b.3 Otras circunstancias

73. Corresponde señalar que esta Superintendencia también considera como factor de incremento la obstaculización del procedimiento (artículo 40 letra i) de la LO-SMA). Al respecto, esta Fiscal estima que Ecobío S.A. no ha ejecutado ninguna acción que pueda considerarse como obstaculización del procedimiento. En consecuencia, esta circunstancia no serán consideradas como factores de incremento para el cálculo de las infracciones configuradas.

c. Factores de disminución.

74. En este apartado se proceden a ponderar todos los factores que pueden disminuir el componente de afectación. Sin embargo, para el presente caso, la cooperación eficaz, y la aplicación de medidas correctivas no serán ponderadas, dado que éstas corresponden a exigencias propias de la institución de la autodenuncia.

d. Capacidad económica del infractor (artículo 40 letra f) de la LO-SMA).

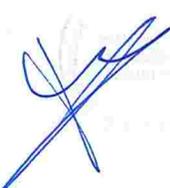
75. Esta circunstancia ha sido definida por la doctrina española, a propósito del Derecho Tributario, y dice relación con la potencialidad económica vinculada a la titularidad y disponibilidad de la riqueza, con la aptitud, la posibilidad real, la suficiencia de un sujeto de derecho para hacer frente a la exigencia de una obligación tributaria concreta por parte de la Administración Pública³⁷. Recurrir a este criterio puede justificarse desde distintas ópticas. En primer lugar, como una cuestión de equidad³⁸, 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 microempresa³⁹. 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 presunto 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.

76. Al respecto, se constata que según la información del Servicios de Impuestos Internos (SII) con que cuenta esta Superintendencia, el

³⁷ CALVO ORTEGA, RAFAEL. *Curso de Derecho Financiero, I. Derecho Tributario, Parte General*, 10ª edición, Thomson-Civitas, Madrid, 2006, p. 52. Citado por: MASBERNAT MUÑOZ, PATRICIO: *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, Nº 1, 2010, pp. 303 – 332.

³⁸ 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).

³⁹ “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.



tamaño de la empresa es "2° rango gran empresa", por lo que sus ventas anuales fluctúan entre 200.000,01 a 600.000,00 UF. (tramo de ventas 11)

77. En virtud de lo señalado con anterioridad, esta circunstancia será considerada en la determinación de la sanción a aplicar, en el sentido de que es un factor que no produce una disminución en el componente de afectación.

IX. PROPUESTA DE TIPO DE SANCIÓN A APLICAR

78. En el caso en cuestión, a juicio de este Fiscal Instructor, resulta idóneo y suficiente el elemento disuasivo de la sanción pecuniaria, por lo que se procederá en el apartado siguiente a proponer una multa respecto de la infracción constatada, en atención al análisis de las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA y la aplicación del modelo de determinación de sanciones.

79. Así, cabe indicar, que según las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA y la aplicación del modelo de determinación de sanciones, la multa que se propondría correspondería a:

- a) **Una multa de 178,9 UTA**, respecto de la infracción N° I.1, correspondiente a "*El derrame de mezcla líquida de residuos industriales líquidos y aguas lluvia desde las piscinas de almacenamiento del CITA y su posterior apozamiento en el límite norte de las instalaciones*".
- b) **Una multa de 8,75 UTA**, respecto de la infracción N° I.2, correspondiente a "*La omisión de dar aviso oportuno a la autoridad de la contingencia ocurrida*".

Sin embargo, dado que el caso se inició debido a la autodenuncia presentada por primera vez por Ecobío S.A., es que se propondrá lo que se indica a continuación.

X. PROPONE AL SUPERINTENDENTE

80. Sobre la base de lo visto y expuesto en el presente dictamen, y en virtud de lo establecido en el artículo 53 de la LO-SMA, **se propone eximir del pago de ambas multas, dado que la empresa presentó una autodenuncia por primera vez, según lo dispone el artículo 41 de la LO-SMA y, a su vez, cumplió satisfactoriamente con el programa de cumplimiento señalado en el artículo 42 de la LO-SMA.**



Amanda Olivares Valencia
Amanda Olivares Valencia
Fiscal Instructora de la División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

