



**DICTAMEN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONATORIO ROL D-077-2019, SEGUIDO EN
CONTRA DE COMPAÑÍA DE PETRÓLEOS DE CHILE
S.A.**

I. MARCO NORMATIVO APLICABLE

Esta Fiscal Instructora ha tenido como marco normativo aplicable el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece 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; en la Ley N° 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales 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; la Resolución Exenta N° 82, de 18 de enero de 2019, que establece orden de subrogancia para el cargo de Jefe de la División de Sanción y Cumplimiento; en el Decreto Supremo N°1, de 2 de enero de 2013, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el Reglamento del Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes (en adelante, "D.S. N°1/2013", o "Reglamento RETC"); Resolución Exenta N° 1139, de 30 de diciembre de 2013, del Ministerio de Medio Ambiente, que aprueba la Norma básica para aplicación del Reglamento del Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes, RETC (en adelante, "Res. Ex. N° 1139/2014"); la Resolución Exenta N° 85, de 22 de enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Aprueba Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales - Actualización; y, en la Resolución N° 7, de 26 de marzo de 2019, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

**II. IDENTIFICACIÓN DEL SUJETO INFRACTOR Y DE
LA UNIDAD FISCALIZABLE**

1. El presente procedimiento administrativo sancionatorio, Rol D-077-2019, fue iniciado contra de Compañía de Petróleos de Chile S.A. (en adelante, "el Titular" o "COPEC"), Rol Único Tributario N° 99.520.000-7, titular del del Establecimiento "Planta COPEC Antofagasta", ubicado en calle Iquique N° 6000, comuna y Región de Antofagasta.

2. Dicho Establecimiento se encuentra inscrito con el ID N° 5453797, en el Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes (RETC), inscripción realizada con fecha 23 de junio de 2014, de acuerdo a la base de datos pública que conforma el RETC, y a la información entregada por el Ministerio del Medio Ambiente (en adelante, "MMA"), mediante Oficio Ordinario N° 191516, del 22 de abril de 2019¹.

¹ Denuncia Establecimientos en incumplimiento de la Declaración Jurada Anual del D.S. N°1/2013 del MMA, período 2014 al 2017.

3. De acuerdo con el artículo 18 del Reglamento RETC, COPEC, como titular del establecimiento antes individualizado, se encuentra obligado a reportar o informar a través del Sistema de Ventanilla Única sus emisiones, residuos, transferencias de contaminantes o productos prioritarios, contando con el siguiente sistema sectorial activo: Sistema Nacional de Declaración de Residuos (SINADER).

III. ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO ROL D-077-2019

a) **Denuncia y antecedentes aportados por el Ministerio del Medio Ambiente.**

4. Con fecha 22 de abril de 2019, mediante Oficio N° 191516, el MMA, como administrador del RETC según lo dispuesto en el artículo 70 letra p) de la Ley N°19.300, realizó una denuncia a esta Superintendencia, con respecto al incumplimiento de la realización de la Declaración Jurada Anual (en adelante, "DJA") a través del Sistema de Ventanilla Única del RETC, respecto al periodo comprendido entre los años 2014 y 2017. De acuerdo con los registros del portal de Ventanilla Única, se identificaron 7.494 establecimientos que no realizaron la DJA para el periodo 2017; y de este total, 5.049 establecimientos tampoco enviaron la DJA en periodos anteriores, existiendo una reiteración del posible incumplimiento. Este oficio fue recepcionado con fecha 24 de abril de 2019, por la Oficina de Partes de la SMA.

5. Luego, mediante Oficio Ordinario N° 1847, de fecha 14 de junio de 2019, la SMA dio respuesta a la denuncia señalada previamente, estableciendo una serie de medidas y acciones a realizar al respecto, en base a las reuniones sostenidas entre las contrapartes técnicas del MMA y la SMA, de lo cual, surgieron dos medidas a tomar: la primera de ellas, consistente en un proceso de regularización mediante la reapertura del sistema de registro de la DJA, con el objeto de orientar al cumplimiento a aquellos sujetos obligados que aún no habían cumplido con la declaración, mediante el envío de una carta de advertencia a los establecimientos que, de acuerdo a la información entregada mediante el Oficio Ordinario N° 191516, no realizaron la Declaración Jurada Anual correspondiente al año 2017, otorgándosele un plazo de gracia para efectuarla. Lo anterior, en virtud del artículo 3, letra u) de la LO-SMA, que establece como función de la SMA orientar a los regulados en la comprensión de las obligaciones que emanan de los instrumentos de carácter ambiental de competencia de esta Superintendencia.

6. La segunda medida a tomar, señalada en el Oficio Ordinario N° 191516, corresponde al inicio de procedimientos sancionatorios a determinados establecimientos que, luego del envío de la carta de advertencia y reapertura del sistema para declarar, persistieran en el incumplimiento.

b) **Envío de carta de advertencia respecto de la obligación de realizar la DJA y plazo de gracia**

7. Así, con fecha 19 de junio de 2019, esta Superintendencia envió las cartas de advertencia señaladas previamente, mediante correo electrónico, a los 7.570 establecimientos que, con sistemas sectoriales activos, no realizaron su DJA, para el periodo correspondiente al año 2017. Específicamente, se envió al Encargado de cada uno

de los Establecimientos, la carta de advertencia correspondiente, vía correo electrónico, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de la Res. Ex. N°1.139/2014.

8. El plazo de gracia otorgado para realizar la DJA, correspondió al periodo comprendido entre los días 1° y 15 de julio del año 2019, en el que se reabrió el Sistema de Ventanilla Única del RETC, para efectuar la suscripción electrónica correspondiente.

9. Transcurrido el plazo de gracia otorgado se pudo constatar, de acuerdo con la información enviada por el Ministerio del Medio Ambiente mediante Oficio Ordinario N° 193380, de fecha 23 de julio de 2019, que el titular no realizó la Declaración Jurada Anual que tenía pendiente, de acuerdo al registro actualizado del portal de Ventanilla Única del RETC. En el caso particular, y de acuerdo con lo informado por el Ministerio, el Titular no realizó su DJA, para el siguiente periodo de tiempo:

Tabla 1. Suscripción de la DJA en el periodo analizado

Periodo analizado (2014-2017)	Realización DJA
2014	No realiza
2015	No realiza
2016	No realiza
2017	No realiza

Fuente: Documento adjunto a Oficio Ordinario N° 193380 del MMA

IV. INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

10. Considerando todos los antecedentes previamente señalados, con fecha 26 de julio de 2019, se formularon cargos en contra de Compañía de Petróleos de Chile COPEC S.A., en razón del artículo 49 de la LO-SMA, dando inicio al procedimiento sancionatorio Rol D-077-2019. Dicha resolución fue notificada personalmente al Titular, con fecha 29 de julio de 2019, de acuerdo con el acta de notificación respectiva.

11. Con fecha 29 de julio de 2019, la Res. Ex. N° 1/Rol D-077-2019 fue notificada personalmente al Titular, según consta en el acta de notificación correspondiente.

12. Posteriormente, con fecha 2 de agosto de 2019, COPEC realizó una presentación solicitando la rectificación de la formulación de cargos en su contra, señalando que el titular del establecimiento sería la Empresa Nacional de Energía Enex S.A. ("ENEX"). En dicha presentación, COPEC afirma que la Planta estaría registrada a nombre de COPEC con el ID de establecimiento N° 5453797, mientras que, la misma Planta, estaría registrada a nombre de ENEX, con el ID de establecimiento N° 6627.

13. Luego, con fecha 9 de agosto de 2019, esta Superintendencia solicitó, mediante Res. Ex. N° 2/Rol D-077-2019, que previo a proveer la solicitud indicada, se complementara la presentación realizada por el Titular, entregando todos los antecedentes que obraran en su poder, que permitieran acreditar la titularidad de ENEX sobre el establecimiento ubicado en la calle Iquique N° 6000, comuna y Región de Antofagasta; o bien,

aquellos que permitieran descartar la titularidad de COPEC, respecto a dicho establecimiento. Por su parte, en Resuelvo IV de dicha resolución, se solicitó acreditar la personería para actuar de don Alfredo Jalón Ovalle, en representación de COPEC, de acuerdo con lo señalado por el artículo 22 de la Ley N° 19.880.

14. Con fecha 21 de agosto de 2019, en cumplimiento de lo ordenado, don Renato Gaete Cavieres, en representación de COPEC, presentó un escrito, entregando los antecedentes solicitados, acompañando, en soporte digital, los comprobantes de recepción del RETC, que dan cuenta de la Declaraciones Juradas Anuales de los años 2015, 2016, 2017 y 2018 efectuadas por ENEX, respecto al establecimiento “Planta Antofagasta”, o “Comap” con ID de establecimiento del RETC N° 6627; a su vez, acompaña las respectivas copias de escrituras públicas que dan cuenta de la personería de don Alfredo Jalón Ovalle, y la suya propia, para representar a COPEC.

15. Por otra parte, mediante Res. Ex. D.S.C. N° 1223 de fecha 21 de agosto de 2019, a raíz de lo señalado por COPEC en su presentación de fecha 9 de agosto de 2019, se realizó un requerimiento de información a ENEX, en que se solicita entregar todos los antecedentes legales que acreditaran la titularidad de la Empresa respecto al “Establecimiento Planta Antofagasta”, ubicada en calle Iquique N° 6000, ya sea en calidad de propietario, operador u otra figura. Además, se solicitó la entrega de las copias de los certificados de las declaraciones juradas anuales realizadas por ENEX, respecto al ID de establecimiento N° 6627 del RETC, correspondiente al periodo entre los años 2014 al 2017.

16. Con fecha 16 de septiembre de 2019, doña Angélica Seguel Grenzi, en representación de ENEX, presentó un escrito dando cumplimiento al requerimiento de información realizado, acompañando copias de las inscripciones del Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Antofagasta del inmueble ubicado en calle Iquique N° 6000, y del plano de subdivisión del inmueble. Por su parte, se acompaña copia del acta de la Junta de Accionistas reducida a escritura pública con fecha 1 de junio de 2011, donde consta el cambio de razón social de Shell Chile S.A. Comercial e Industrial a Empresa Nacional de Energía Enex S.A. Respecto al punto I letra b) de la Res. Ex. D.S.C. N° 1223, acompaña los certificados de Declaraciones Juradas de los años 2014 al 2017 del ID de establecimiento N° 6627. Concluye, considerando lo expuesto y la información adjunta, solicitando dar por cumplido lo ordenado en la resolución de referencia.

17. Con posterioridad, el Ministerio del Medio Ambiente entregó a esta Superintendencia, mediante Oficio Ordinario N° 194824 de 10 de octubre de 2019 y, para los fines que estime pertinentes, antecedentes de solicitudes realizadas al RETC en el contexto de procedimientos sancionatorios por incumplimientos de la suscripción de la DJA, entre las cuales se cuenta la solicitud de 2 de agosto de 2019, realizada por COPEC, requiriendo al Ministerio el cese de funciones del establecimiento “Planta Copec Antofagasta”, ID N° 5453797.

18. Finalmente, con fecha 17 de octubre de 2019, mediante Res. Ex. N° 3/Rol D-077-2019, se decreta el cierre de la investigación, resolviéndose que, respecto a la solicitud de rectificación de la formulación de cargos de COPEC, se resolverá en la etapa procesal correspondiente; por otro lado, se incorporaron al procedimiento sancionatorio la información y antecedentes remitidos por COPEC en sus presentaciones de fecha 2 y 21 de agosto; y la información y documentos presentados por ENEX, con fecha 16 de septiembre de 2019, teniendo por cumplido lo ordenado en relación con esta última presentación; por último, se

incorpora al expediente administrativo el Oficio Ordinario N° 194824 de 10 de octubre de 2019 del MMA, dando cuenta de la solicitud de COPEC del cese de funciones de la “Planta Copec Antofagasta”.

V. CARGO FORMULADO

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

Tabla 2. Formulación de cargos

N°	Hecho que se estima constitutivo de infracción	Norma que se considera infringida	Clasificación
1	Falta de suscripción electrónica de la Declaración Jurada Anual correspondiente a los años 2014, 2015, 2016 y 2017, al momento de enviar la información sobre emisiones, residuos y/o transferencias de contaminantes a través de la Ventanilla Única del RETC.	<p><u>Artículo 70, letra p), Ley 19.300:</u></p> <p><i>Artículo 70.- Corresponderá especialmente al Ministerio:</i></p> <p>(...)</p> <p><i>p) Administrar un Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes en el cual se registrará y sistematizará, por fuente o agrupación de fuentes de un mismo establecimiento, la naturaleza, caudal y concentración de emisiones de contaminantes que sean objeto de una norma de emisión, y la naturaleza, volumen y destino de los residuos sólidos generados que señale el reglamento.</i></p> <p><u>Artículo 16, inciso tercero, D.S. N°1/2013, del Ministerio del Medio Ambiente, aprueba Reglamento del Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes, RETC:</u></p> <p><i>Al momento de enviar a través de la Ventanilla Única la información sobre emisiones, residuos, transferencias de contaminantes y productos prioritarios, el encargado designado, según lo establecido en el artículo 1º</i></p>	Leve, conforme al numeral 3 del artículo 36 LO-SMA.

N°	Hecho que se estima constitutivo de infracción	Norma que se considera infringida	Clasificación
		<i>de la resolución exenta N° 1.139 de 2014 del Ministerio del Medio Ambiente, suscribirá electrónicamente una declaración jurada dando fe de la veracidad de la información ingresada como asimismo que no existen omisiones al respecto.</i>	

Fuente: Res. Ex. N° 1/Rol D-077-2019

VI. DESCARGOS Y PRESENTACIONES EFECTUADAS POR EL PRESUNTO INFRACTOR RESPECTO DEL CARGO FORMULADO

20. Al respecto, como se indicó en el Considerando 12 precedente, si bien COPEC no formuló descargos en el presente procedimiento administrativo, efectuó dos presentaciones, en las cuales solicita rectificar la formulación de cargos en su contra, dado que, de acuerdo con su alegación, no sería el titular del establecimiento denominado "Planta Copec Antofagasta". A continuación, se detallará cada uno de los escritos presentados por COPEC.

c) Presentación del Titular de fecha 2 de agosto de 2019

21. En primer lugar, el Titular presentó un escrito con fecha 2 de agosto de 2019, solicitando la rectificación de la formulación de cargos realizada en su contra, indicando que ésta habría sido erróneamente practicada, toda vez que ENEX, sería quien efectivamente contaría con la titularidad del establecimiento correspondiente a la Planta Antofagasta, ubicada en calle Iquique N° 6000, comuna y Región de Antofagasta. Indica que la Planta Antofagasta se encontraría registrada a nombre de ENEX, con el ID de establecimiento N° 6627 y que, por su parte, COPEC también se encontraría registrada con el ID de establecimiento N° 5453797, lo que evidenciaría el error en que habría incurrido esta Superintendencia al formular cargos en su contra.

d) Presentación del Titular de fecha 21 de agosto de 2019

22. Con fecha 21 de agosto de 2019, en cumplimiento de lo ordenado, don Renato Gaete Cavieres, en representación de COPEC, presentó un escrito, entregando los antecedentes solicitados, acompañando, en soporte digital, los comprobantes de recepción del RETC, que dan cuenta de la Declaraciones Juradas Anuales de los años 2015, 2016, 2017 y 2018 efectuadas por ENEX, respecto al establecimiento "Planta Antofagasta", con ID de establecimiento N° 6627, lo que manifestaría, de acuerdo a lo planteado por COPEC, "la titularidad de dicha empresa respecto del mismo, la que, de forma manifiesta y permanente se ha comportado como su titular en el marco del RETC".

23. Luego de lo señalado, COPEC reitera la solicitud de rectificación de la formulación de cargos efectuada en su contra, en cuanto a instruir el procedimiento sancionatorio en contra de ENEX, porque sería esta última empresa, a su juicio, quien poseería el carácter de sujeto pasivo del procedimiento sancionatorio. De igual modo, hace presente que para efectos de eliminar el registro a nombre de COPEC del establecimiento ID en el RETC N° 5453797, el Titular habría ingresado una solicitud en dicho sentido ante el MMA, según constaría en la copia de comprobante de solicitud. Sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que COPEC no adjuntó la copia de la solicitud previamente individualizada.

24. Finaliza su presentación, en cumplimiento del Resuelvo IV de la Res. Ex. N° 2/Rol D-077-2019, acompañando en soporte digital, las respectivas escrituras públicas que dan cuenta de la personería de don Alfredo Jalón Ovalle para representar a COPEC.

VII. RESPUESTA DE ENEX A REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN DE RES. EX. DSC N° 1223

25. Tal como se señaló en el Capítulo III del presente dictamen, mediante presentación de fecha 16 de septiembre de 2019, ENEX respondió al requerimiento de información realizado mediante Res. Ex. D.S.C. N° 1223, de fecha 21 de agosto de 2019.

26. En su presentación, ENEX señala que la “Planta Antofagasta” o “COMAP”, ubicada en calle Iquique N° 6000, es propiedad conjunta de Empresa Nacional de Energía Enex S.A. y de Compañía de Petróleos de Chile Copec S.A. Dicho inmueble, correspondería al Lote “A”, de plano respectivo, que deslinda y mide: Al Norte, terrenos fiscales, en 100 metros; al Sur, con lote “B”, en 100 metros; al Oriente, con calle sin nombre, futura Avenida Costanera, actual calle Iquique, en 210 metros; y al Poniente, con terrenos de playa, actual Avenida Costanera, en 210 metros. La propiedad se encontraría inscrita a fojas 165 vuelta número 223 del año 1961 y a fojas 3107 vuelta número 3685 del año 2004, respectivamente, ambas inscripciones del Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Antofagasta. Como antecedente de lo anterior, adjunta a su presentación copia de las inscripciones de dominio de ambas copropietarias y plano de subdivisión del inmueble.

27. Agrega ENEX en su presentación que, si bien la Planta Antofagasta es de propiedad conjunta de las empresas ya señaladas, “*es operada por Empresa Nacional de Energía Enex S.A.*” (Énfasis agregado). Por su parte, adjunta 4 certificados de Declaraciones Juradas Anuales realizadas por ENEX, de los años 2014 al 2017, correspondiente al ID de Establecimiento N°6627.

VIII. INSTRUMENTOS DE PRUEBA Y VALOR PROBATORIO

28. El artículo 53 de la LO-SMA, establece como requisito mínimo del Dictamen, señalar la forma mediante la cual se han llegado a comprobar los hechos que fundan la formulación de cargos.

29. Dentro del presente procedimiento administrativo, se cuenta con diversos antecedentes, los cuales fueron incorporados al expediente y considerados por esta SMA para efectos de probar los hechos investigados. Respecto de dichos antecedentes se hizo referencia en Capítulos precedentes de este Dictamen. A continuación, para efectos de esta Capítulo, se menciona cada uno de dichos antecedentes.

30. En este procedimiento se cuenta con la denuncia realizada por el Ministerio del Medio Ambiente, mediante Oficio Ordinario N° 191516, de 22 de abril de 2019, del incumplimiento de establecimientos de la Declaración Jurada Anual del D.S. N° 1/2013, período 2014 al 2017. Por su parte, mediante Oficio Ordinario N° 193380, de fecha 23 de julio de 2019, del Ministerio del Medio Ambiente, se entregó la información de los establecimientos que no realizaron la DJA, en la reapertura del sistema de Ventanilla Única del RETC, entre el 1° al 15 de julio de 2019.

31. Por otro lado, junto a su presentación, COPEC acompañó con fecha 21 de agosto de 2019, los siguientes documentos: 1) Acta de Sesión de Directorio N° 198, de 6 de marzo de 2019, con el objeto de la designación de apoderados de la Compañía de Petróleos de Chile COPEC S.A., reducida escritura pública de fecha 30 de abril de 2019, Repositorio N° 12575-2019 de la 41° Notaría Pública de Santiago, de don Félix Jara Cadot ; 2) Acta de Sesión de Directorio N° 198, de 6 de marzo de 2019, con el objeto de establecer un nuevo sistema de poderes para la administración de Compañía de Petróleos de Chile COPEC S.A., reducida a escritura pública con fecha 30 de abril de 2019, Repositorio N° 12574-2019 de la 41° Notaría Pública de Santiago de don Feliz Jara Cadot; 3) DJA 2014 COMAP Antofagasta; 4) DJA 2015 COMAP Antofagasta; 5) DJA 2016 COMAP Antofagasta; 6) DJA 2017 COMAP Antofagasta; 7) Escritura Pública de 10 de septiembre de 2018 con vigencia de fecha 22 de mayo de 2019, en que consta Poder Especial de Renato Gaete Cavieres para representar a Compañía de Petróleos de Chile COPEC S.A., Repositorio N° 29482-2018.

32. Por su parte, junto a su presentación, ENEX acompañó con fecha 16 de septiembre de 2019, los siguientes documentos: 1) Certificado DJA 2014, 2) Certificado DJA 2015, 3) Certificado DJA 2016, 4) Certificado DJA 2017, 5) Inscripción Copec Planta Antofagasta, calle Iquique N° 6000; 6) Inscripción Shell Planta Antofagasta, calle Iquique N° 6000, 7) Plano Subdivisión Planta Antofagasta, calle Iquique N° 6000, 8) Copia de Escritura Pública cambio de razón social Shell a ENEX; 9) Copia de protocolización de cambio de Razón Social Shell a ENEX.

33. Además, constituye un medio de prueba el Oficio Ordinario N° 194824, de fecha 10 de octubre de 2019 del MMA, en que se informa a esta Superintendencia, para los fines que estime pertinentes, la solicitud de cese de funciones realizada por COPEC, ingresada con fecha 2 de agosto de 2019 a oficina de partes del MMA, en el contexto de los procedimientos sancionatorios por incumplimiento en el envío de la DJA del RETC.

34. Finalmente, constituye un medio de prueba la información contenida en el Sitio de Datos Abiertos del RETC, con el resumen de emisiones y transferencias de contaminantes por establecimientos, al año 2016, disponible en <https://datosretc.mma.gob.cl/dataset/resumen-de-emisiones-y-transferencias-de-contaminantes-por-establecimientos>. En dicha base de datos, se verificó la ubicación y coordenadas de los ID de establecimiento N° 5453797, asociado a COPEC; y N° 6627, asociado a ENEX.

35. En relación con 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 crítica².

36. Por otro lado, la apreciación o valoración de la prueba, es el proceso intelectual por el cual el juez o funcionario público da valor o asigna mérito a la fuerza persuasiva que se desprende del trabajo de acreditación y verificación acaecido por y ante él. Por su parte, la sana crítica es un régimen de valorización de la prueba, que implica un *“(a)nálisis que importa tener en consideración las razones jurídicas, asociadas a las simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia en cuya virtud se le asigne o reste valor, tomando en cuenta, especialmente, la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de las pruebas o antecedentes del proceso, de manera que el examen conduzca lógicamente a la conclusión que convence al sentenciador. En definitiva, se trata de un sistema de ponderación de la prueba articulado por medio de la persuasión racional del juez, quien calibra los elementos de juicio, sobre la base de parámetros jurídicos, lógicos y de manera fundada, apoyado en los principios que le produzcan convicción de acuerdo a su experiencia”*.³

37. Por lo tanto, y cumpliendo con el mandato legal, se utilizaron las reglas de la sana crítica para valorar la prueba rendida, valorización que se llevará a cabo en los capítulos siguientes.

IX. ANÁLISIS SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN IMPUTADA

38. Para analizar la configuración del hecho que se estima constitutivo de infracción, corresponde señalar que éste fue constatado, para efectos de la formulación de cargos, por el Ministerio del Medio Ambiente, mediante Oficio Ordinario N° 191516, por el cual realiza la denuncia del incumplimiento de los establecimientos de la DJA, durante el periodo 2014 al 2017. Por otro lado, se constató mediante Oficio Ordinario N° 193380, de fecha 23 de julio de 2019 del MMA que, transcurrido el plazo de gracia, y luego de la carta de advertencia enviada al titular por esta Superintendencia, éste no habría cumplido con la obligación de suscribir la DJA para el periodo correspondiente.

39. Por su parte, tal como consta en el Capítulo VI de este Dictamen, el Titular efectuó dos presentaciones, solicitando que se rectificara la formulación de cargos en su contra, señalando que, en su lugar, debía dirigirse al titular efectivo de la Planta ubicada en calle Iquique N° 6000, esto es, ENEX, en su calidad de operadora de la misma. En definitiva, COPEC afirma en sus presentaciones que no le sería oponible la obligación de realizar la DJA, y que ENEX, como titular del Establecimiento, habría cumplido con realizar las declaraciones respectivas, entregando para ello cuatro certificados de DJA efectuados por esta última empresa,

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 medio del cual, 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.

³ Excma. Corte Suprema, Rol 8654-2012, Sentencia de 24 de diciembre de 2012, considerando vigésimo segundo.

para el periodo que va desde el año 2014 al 2017, correspondientes al ID N° 6627 de Establecimiento.

40. Del relato realizado por el Titular en sus dos presentaciones, es posible concluir que, si bien COPEC no realizó descargos de manera expresa, los argumentos y antecedentes adjuntos se encuentran dirigidos a desacreditar el único cargo imputado, alegando la falta de titularidad respecto al establecimiento ubicado en calle Iquique N°6000, y señalando que, por el contrario, sería Empresa Nacional de Energía Enx S.A., quien detentaría su titularidad.

41. Al respecto, corresponde señalar que, para la tramitación del procedimiento sancionatorio, la LO-SMA ha establecido reglas específicas, por lo que se trata de un procedimiento administrativo reglado, respecto del cual las disposiciones de la Ley N° 19.880 rigen sólo supletoriamente, en aquellas materias no previstas en la LO-SMA.

42. Respecto a los procedimientos reglados, la Contraloría General de la República ha señalado que no pueden “[...] incorporarse trámites no previstos en la normativa, que, de cualquier forma, alteren la ordenación o secuencia procesal establecida por el legislador, pues si ello se verificase se infringiría el principio de juridicidad, conforme a los criterios expresados en los dictámenes N°s. 20.477 y 34.021, de 2003; 6.518, de 2011, y 71.968 y 80.276, de 2012, de este Órgano de Control”.⁴ En consecuencia, los órganos de la administración del Estado deben respetar el orden secuencial establecido por el legislador en la sustanciación de un procedimiento administrativo reglado.

43. En específico, uno de los aspectos reglados del procedimiento administrativo sancionatorio son los descargos. En efecto, la parte final del inciso 1° del artículo 49 de la LO-SMA señala que la Superintendencia conferirá al presunto infractor un plazo de 15 días hábiles para presentar sus descargos. La doctrina ha señalado que el contenido de los descargos: “[...] no se señala expresamente en la ley, pero en la práctica contendrá la información o documentos que el infractor considere relevantes para su defensa, así como las defensas y argumentaciones jurídicas”⁵. Es decir, los descargos son un mecanismo para que el presunto infractor haga valer su derecho a defensa y constituyen una instancia formal para la impugnación de los cargos que le han sido imputados.

44. Por otra parte, en la elaboración del dictamen, el artículo 53 de la LO-SMA establece que “[c]umplidos los trámites señalados en los artículos anteriores, el fiscal instructor del procedimiento emitirá, dentro de cinco días, un dictamen en el cual propondrá la absolución o sanción que a su juicio corresponde aplicar”. En consecuencia, es el dictamen la instancia en que esta Fiscal Instructora debe sopesar todos los antecedentes que obren en el procedimiento para proponer al Superintendente una vía de acción; entre los que se sopesarán las defensas y demás antecedentes aportados por el presunto infractor dentro del procedimiento.

⁴ Dictamen de la Contraloría General de la República N°17.203, de 18 de marzo de 2013. Véase también el Dictamen N°73.986, de 15 de septiembre de 2015, el cual señala: “Como se advierte, la preceptiva examinada contiene un procedimiento administrativo reglado para la fijación de los castigos por infracciones a la referida ley N°19.913, respecto del cual, acorde con el criterio contenido en los dictámenes N°s. 20.477, de 2003, 24.606 de 2011, 74.843, de 2012, y 996, de 2013, de este origen, es improcedente incorporar gestiones no previstas que alteren la correspondiente secuencia procesal o entorpezcan su progreso, o que importen una opinión anticipada por parte de este Órgano de Control”.

⁵ Véase: BERMÚDEZ, Jorge, Fundamentos del Derecho Ambiental, 2° Edición, 2014, p. 505.

En definitiva, corresponde analizar, en el sentido señalado previamente, las dos presentaciones realizadas por COPEC, lo cual se realizará a continuación.

45. En primer lugar, y del análisis de los documentos adjuntos a la presentación realizada por COPEC de fecha 21 de agosto de 2019, es posible observar que corresponden a los certificados de las DJA realizadas entre los años 2014 a 2017, respecto del ID de N° 6627 de Establecimiento, de titularidad de ENEX.

46. Por su parte, y pese a que la imputación del único cargo de este procedimiento se realizó respecto de un ID de establecimiento diverso, esto es, N° 5453797, tal como lo plantea el Titular en sus presentaciones, es efectivo que ambos establecimientos se encontrarían emplazados en la misma ubicación, coincidiendo dirección y coordenadas, tal como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 3. Comparación ID de Establecimiento N° 6627 y N° 5453797

ID	Razón social	Nombre Establecimiento	Coord. Este	Coord. Norte	Calle	Región	Comuna
6627	EMPRESA NACIONAL DE ENERGIA ENEX S.A.	Planta Antofagasta	358129	7387722	Iquique 6000	Antofagasta	Antofagasta
5453797	COMPANIA DE PETROLEOS DE CHILE COPEC S A	Planta Copec Antofagasta	358129	7387722	Iquique 6000	Antofagasta	Antofagasta

Fuente: Explorador de datos RETC disponible en <https://datosretc.mma.gob.cl/dataset/establecimientos>

47. Lo anterior, pudo corroborarse por esta Superintendencia en el registro de establecimientos inscritos en el Registro, disponible en el Sitio de Datos Abiertos del RETC⁶. Dicha constatación resulta relevante, a la hora de la determinación de absolución o sanción en la conclusión del presente dictamen.

48. Adicionalmente, se ponderará la presentación realizada por ENEX, en cumplimiento del requerimiento de información efectuado mediante Res. Ex. D.S.C. N° 1223, de fecha 21 de agosto de 2019, contrastando los argumentos del Titular, y la evidencia presentada por ambas Empresas.

49. Respecto a dicha presentación, de fecha 16 de septiembre de 2019, las copias adjuntas de las inscripciones de dominio y el plano de subdivisión entregadas por ENEX dan cuenta de que el establecimiento ubicado en calle Iquique N° 6000, es de propiedad conjunta de las empresas ya señaladas. Por su parte, ENEX afirma que la Planta "***es operada por Empresa Nacional de Energía Enex S.A.***" (Énfasis agregado), lo cual es coincidente con lo afirmado por COPEC en su presentación de fecha 2 de agosto de 2019. Además, los cuatro certificados de Declaraciones Juradas Anuales adjuntos por ENEX, correspondientes a los años 2014 al 2017, coinciden con los entregados por COPEC en su propia presentación.

⁶ Recurso web, disponible en: <https://datosretc.mma.gob.cl/dataset/establecimientos> [Última visita: 7 de octubre de 2019].

50. Para esta Fiscal Instructora, los documentos anteriormente señalados, resultan suficientes para acreditar, por una parte, la calidad de copropietarios de COPEC y ENEX respecto del predio ubicado en calle Iquique N° 6000, comuna y Región de Antofagasta; el cual correspondería, según plano de subdivisión e inscripciones de propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Antofagasta, a **un solo establecimiento**; y que, por otra parte, ENEX, en su calidad de operadora de dicho establecimiento, habría cumplido su obligación de suscribir las DJA en el RETC durante los años 2014 al 2017, como titular del ID N° 6627, denominado “Planta Antofagasta”.

51. Por tanto, obran en el presente procedimiento antecedentes que arrojan indicios relativos a que los establecimientos inscritos en el RETC como “Planta Antofagasta”, ID N° 6627, de titularidad de ENEX; y “Planta COPEC Antofagasta”, ID N° 5453797, de titularidad de COPEC, **corresponden a un mismo recinto, siendo ambas personas jurídicas copropietarias del mismo**; sin perjuicio de que ENEX sería el **operador del Establecimiento**, y como tal, **es quien tiene el deber de realizar la Declaración Jurada Anual**, de acuerdo a lo señalado en el artículo 3 del Reglamento RETC, en que en su literal g), define Establecimiento, como el “*recinto o local en el que se lleva a cabo una o varias actividades económicas donde se produce una transformación de la materia prima o materiales empleados, o que no producen una transformación en su esencia pero dan origen a nuevos productos, y que en este proceso originan emisiones, residuos y/o transferencias de contaminantes (...)*”. (Énfasis agregado).

52. Por su parte, el artículo 18 del Reglamento previamente citado, enumera a los sujetos obligados a reportar e informar a través del Sistema de Ventanilla Única del RETC, entre los que se encuentran, de acuerdo a su literal a), “*los establecimientos que deban reportar a otros órganos de la Administración del Estado, la información sobre sus emisiones, residuos y/o transferencias de contaminantes, ya sea por una norma de emisión, una resolución de calificación ambiental, un plan de prevención, plan de descontaminación, o por exigencia de la normativa sectorial o general correspondiente*”. (Énfasis agregado).

53. Finalmente, y vinculada a la obligación de realizar la declaración jurada anual, el artículo 16, inciso 3° del Reglamento RETC, norma que se entendió infringida en la formulación de cargos que dio origen al presente procedimiento administrativo, señala que “[a]l momento de enviar a través de la Ventanilla Única la información sobre emisiones, residuos, transferencias de contaminantes y productos prioritarios, el encargado designado, según lo establecido en el artículo 1° de la resolución exenta N°1.139 de 2014 del Ministerio del Medio Ambiente, suscribirá electrónicamente una declaración jurada dando fe de la veracidad de la información ingresada como asimismo que no existen omisiones al respecto.”

54. De las disposiciones citadas, es posible desprender que se encuentra obligado a reportar en el RETC el titular del establecimiento que genere las emisiones, residuos y/o transferencias de contaminantes, a partir de las actividades económicas llevadas a cabo en el recinto o local que lo conformen; por tanto, el titular de éste será quien lo opere; en otras palabras, quien ejerza la actividad económica en su interior, independiente del régimen de propiedad, posesión o tenencia al que se encuentre sometido.

55. La anterior conclusión, es concordante con la aplicación del **principio de responsabilidad personal** del derecho administrativo sancionador, según el cual, “*la responsabilidad derivada de un hecho punible sólo se puede predicar y atribuir al autor*”

de dicho acto. [...] Por lo tanto, no es admisible que el ordenamiento pueda establecer supuestos de responsabilidad por el hecho de terceros⁷. En otras palabras, ENEX sería el sujeto obligado a la suscripción de las declaraciones juradas anuales que establece el artículo 16 del Reglamento RETC, y no corresponde atribuir responsabilidad a COPEC quien, en este caso, no sería autor del hecho punible imputado, y se encontraría en una posición de tercero en relación con dicha obligación.

56. Íntimamente relacionado con el principio de responsabilidad personal, se encuentra el **principio de culpabilidad**, que establece que no cabe en ningún caso imponer una sanción, en este caso, administrativa, a quien no pueda dirigírsele un reproche personal por la ejecución de la conducta prohibitiva⁸. En otras palabras, se requerirá dolo o culpa en la acción sancionable de parte del titular, para la imposición de una sanción lo que, en este caso, no ha podido ser establecido, teniendo en cuenta que la existencia de un ID de establecimiento inscrito en el RETC a nombre de COPEC, respecto al recinto ubicado en Iquique N° 6000, se habría justificado en la copropiedad existente, pero en términos del sujeto obligado, es ENEX quien debe realizar las DJA, dado que es éste quien debe informar las emisiones, residuos y/o transferencias de contaminantes generados por su actividad.

57. A su vez, existen medios de prueba suficientes de que ENEX realizó sus DJA para el periodo que va de los años 2014 al 2017; mismo periodo que fuera imputado en la formulación de cargos que diera origen al procedimiento sancionatorio Rol D-077-2019. Por tanto, el sujeto responsable legalmente de efectuar las DJA respecto al establecimiento ubicado en calle Iquique N° 6000, cumplió con su obligación para todos los años imputados. En definitiva, y por lo indicado precedentemente, a juicio de esta Fiscal Instructora no existe el mérito para imponer una sanción.

58. Sin embargo, es dable señalar que, de acuerdo con el artículo 1° de la Res. Ex. N° 1139/2014, el ingreso a la Ventanilla Única del RETC se realizará mediante un identificador del establecimiento o fuente el que, para ser creado, requiere de **una solicitud en el sistema, por parte del propio establecimiento, completando los formularios desarrollados para este fin**.

59. Por su parte, el Reglamento RETC, en sus artículos 29 y 30 señala que, en caso de que existiera algún tipo de **modificación del establecimiento**, como puede ser, un cambio de razón social, transformación, fusión, absorción y división de sociedades; o bien **se produjera un cese de funciones del establecimiento, debe ser informado al Ministerio del Medio Ambiente**, y acompañar los antecedentes que acrediten dichas circunstancias. En el primer caso, el plazo no podrá exceder de 6 meses, desde que se produjera alguna de las modificaciones señaladas; y en el segundo, se debe informar en un plazo que no exceda de 15 días hábiles luego del cese de funciones.

60. En ese sentido, es posible concluir que la obtención de un ID de establecimiento en el RETC, es un trámite a solicitud de cada titular, y no se realiza de oficio por parte del MMA; por lo cual, COPEC no debió solicitar su inscripción en el sistema

⁷ CORDERO QUINZACARA, Eduardo. Los principios que rigen la potestad sancionadora de la Administración en el derecho chileno, Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso N° XLII, Valparaíso, Chile, 2014, 1er Semestre, [pp. 399-439], p. 425.

⁸ VERGARA BLANCO, Alejandro. Esquema de los principios del derecho administrativo sancionador. Revista de derecho Universidad Católica del Norte – Sede Coquimbo, Sección: Estudios. Año 11 – N° 2, 2004, pp. 137-147, p. 143.

RETC, desde un principio, respecto al establecimiento ubicado en calle Iquique N° 6000. Por otro lado, y en concordancia con la información entregada por el propio Titular, y corroborada por el Ministerio del Medio Ambiente mediante Oficio Ordinario N° 194824 de fecha 10 de octubre de 2019, la solicitud de cese de funciones respecto del ID de la “Planta COPEC Antofagasta”, N° 5453797, se habría realizado recién con fecha 2 de agosto de 2019, vale decir, con posterioridad a la formulación de cargos que dio inicio al presente procedimiento sancionatorio; encontrándose fuera del plazo señalado por el Reglamento para informar dicha situación.

61. En consecuencia, y si bien COPEC no habría estado obligado a realizar las DJA del establecimiento de calle Iquique N°6000, sí tenía el deber de informar el cese de funciones de su ID de Establecimiento inscrito en el RETC al Ministerio del Medio Ambiente, lo cual no realizó oportunamente. Sin perjuicio de lo anterior, y en virtud del principio de congruencia, no corresponde sancionar al Titular por dicha omisión, considerando que el hecho, las normas que se estiman infringidas y el fundamento que sustenta la formulación de cargos, son diversos⁹. De todas maneras, se hará presente dicha circunstancia al Superintendente en la conclusión de este Dictamen, para efectos de la regularización de la situación del ID de establecimiento N° 5453797, en la instancia y ante el organismo administrativo correspondiente.

62. Por lo tanto, dado que no se ha considerado configurada la infracción, no resulta pertinente desarrollar los aspectos vinculados a la clasificación de la infracción, ni a la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA.

X. PROPONE AL SUPERINTENDENTE

63. Respecto al hecho infraccional, consistente en *Falta de suscripción electrónica de la Declaración Jurada Anual correspondiente a los años 2014, 2015, 2016 y 2017, al momento de enviar la información sobre emisiones, residuos y/o transferencias de contaminantes a través de la Ventanilla Única del RETC*, se propone la **ABSOLUCIÓN del cargo formulado mediante la Res. Ex. N° 1/Rol D-077-2019, de fecha 26 de julio de 2019.**

64. En atención a ciertos antecedentes que constan el presente procedimiento, relativos a circunstancias de competencia del Ministerio del Medio Ambiente, en su calidad de administrador del RETC, de acuerdo con el artículo 70 letra p) de la Ley N° 19.300, **se recomienda Oficiar a dicho organismo para que proceda conforme a facultades.**

⁹ Sentencia de la Exma. Corte Suprema, rol N° 34167-2015, de fecha 3 de marzo de 2016, considerando 7°.



Macarena Meléndez Román
Fiscal Instructora de la División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

Rol D-077-2019