

Tabla 1. Denuncias consideradas en el procedimiento Rol D-149-2022

N°	ID	Fecha de ingreso	Denunciante	Materias denunciadas
1	177-2015	29-01-2015	Secretaría Regional Ministerial de Salud	Mediante Oficio N° 152, de fecha 29 de enero de 2015, la Secretaría Regional Ministerial (en adelante, "SEREMI") de salud, Región de Antofagasta, relata la existencia de quemas ilegales al interior del recinto del RESCON lo que genera molestias a la comunidad aledaña a raíz de los humos tóxicos.
2	27-II-2019	23-04-2019	Jorge Trujillo Campos	Se denuncian incendios frecuentes y de gran envergadura al interior del RESCON, los que generan nubes tóxicas que afectan a gran parte de la ciudad de Calama, especialmente a las poblaciones ubicadas en el borde sur de la ciudad.

Fuente: Elaboración propia

B. Gestiones realizadas por la Superintendencia del Medio Ambiente

1. Actividades de inspección ambiental

a) *Informe de Fiscalización DFZ-2016-710-II-RCA-IA*

5. Con fecha 19 de febrero de 2016, fiscalizadores de esta Superintendencia del Medio Ambiente y de la SEREMI de Salud realizaron una actividad de inspección ambiental en la UF. Posteriormente, con fecha 12 de febrero de 2016, la División de Fiscalización derivó a la División de Sanción y Cumplimiento, el expediente de fiscalización ambiental e IFA DFZ-2016-710-II-RCA-IA que detalla las actividades de inspección ambiental y examen de información realizadas por esta SMA.

b) *Informe de Fiscalización DFZ-2019-452-II-RCA*

6. Con fecha 1 de agosto de 2019, fiscalizadores de esta Superintendencia del Medio Ambiente realizaron una actividad de inspección ambiental en la UF. Posteriormente, con fecha 23 de diciembre de 2019, la División de Fiscalización derivó a la División de Sanción y Cumplimiento, el expediente de fiscalización ambiental e IFA DFZ-2019-425-II-RCA, que detalla las actividades de inspección ambiental y examen de información realizadas por esta SMA.

2. Requerimientos de información

7. Mediante Resolución Exenta N° 110, de 20 de enero de 2021, esta Superintendencia requirió a la IMC el envío de diversos antecedentes, entre otros, referidos a compromisos establecidos en la RCA N° 096/2004. Luego, mediante Ord. N° 173 de fecha 2 de marzo de 2021, la IMC dio respuesta al requerimiento de información.

C. Instrucción del procedimiento sancionatorio

1. Cargos formulados

8. Mediante Memorandum D.S.C. N° 385, de 29 de julio de 2022, se procedió a designar a Sebastián Tapia Camus como Fiscal Instructor Titular



del presente procedimiento administrativo sancionatorio, y a Angelo Farrán Martínez como Fiscal Instructor Suplente.

9. Con fecha 29 de julio de 2022, mediante Res. Ex. N° 1/Rol D-149-2022 de esta Superintendencia se dio inicio al procedimiento sancionatorio en contra de la IMC. En específico, los siguientes hechos, actos u omisiones que constituyen infracción conforme al artículo 35 literal a) de la LOSMA, en cuanto incumplimientos de las condiciones, normas y medidas establecidas en las resoluciones de calificación ambiental, fueron imputados en la formulación de cargos:

Tabla 2. Hechos constitutivos de infracción, conforme al artículo 35, letra a) de la LOSMA

N°	Hechos constitutivos de infracción	Condiciones, normas y medidas eventualmente infringidas																																																																																																
1	Disposición de materiales no inertes como neumáticos, residuos con restos de aceite y papel al interior del depósito de residuos de construcción.	<p>RCA N° 96/2004</p> <p>Considerando 6.2. Identificación de los Residuos. <i>“Considerando esta clasificación, y con el fin de impedir el acceso al Depósito de aquellos residuos que no estén considerados en este proyecto. En la Tabla N° 1 de la Adenda N° 2, se entrega un listado de los residuos y su clasificación según lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 221/2001 “Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos”.</i></p> <p>Adenda N° 2, Plan de Manejo. Tabla N° 1 – Clasificación de residuos que serán depositados en el relleno</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>RESCON</th> <th>Característica</th> <th>Código</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>Arenas de Moldeo</td><td>No Peligroso</td><td>B2010</td></tr> <tr><td>Asfalto</td><td>No Peligroso</td><td>B2040</td></tr> <tr><td>Cables</td><td>No Peligroso</td><td>B1010</td></tr> <tr><td>Cajones de madera</td><td>No Peligroso</td><td>B3050</td></tr> <tr><td>Cañerías de PVC</td><td>No Peligroso</td><td>B3010</td></tr> <tr><td>Cañerías metálicas</td><td>No Peligroso</td><td>B1010</td></tr> <tr><td>Carretes de madera</td><td>No Peligroso</td><td>B3050</td></tr> <tr><td>Cerámicas no contaminadas</td><td>No Peligroso</td><td>B2030</td></tr> <tr><td>Concreto</td><td>No Peligroso</td><td>B2040</td></tr> <tr><td>Cordeles</td><td>No Peligroso</td><td>B3030</td></tr> <tr><td>Desechos eléctricos (cables, despuntes)</td><td>No Peligroso</td><td>B1110</td></tr> <tr><td>Empaquetaduras</td><td>No Peligroso</td><td>B1010, B3010</td></tr> <tr><td>Fierros de Hormigonado</td><td>No Peligroso</td><td>B1010</td></tr> <tr><td>Gomas (excepto correas transport. y neumáticos)</td><td>No Peligroso</td><td>B3040</td></tr> <tr><td>Grava</td><td>No Peligroso</td><td>B2010</td></tr> <tr><td>Herramientas</td><td>No Peligroso</td><td>B1010</td></tr> <tr><td>Hormigón</td><td>No Peligroso</td><td>B2040</td></tr> <tr><td>Instrumentos</td><td>No Peligroso</td><td>B1010, B2020</td></tr> <tr><td>Ladrillos</td><td>No Peligroso</td><td>B1030</td></tr> <tr><td>Madera en general</td><td>No Peligroso</td><td>B3050</td></tr> <tr><td>Mangueras</td><td>No Peligroso</td><td>B3010</td></tr> <tr><td>Mármoles</td><td>No Peligroso</td><td>B2040</td></tr> <tr><td>Material de embalaje</td><td>No Peligroso</td><td>B3020</td></tr> <tr><td>Materiales de escarpes</td><td>No Peligroso</td><td>B2010</td></tr> <tr><td>Muebles</td><td>No Peligroso</td><td>B3050</td></tr> <tr><td>Nylon</td><td>No Peligroso</td><td>B3030</td></tr> <tr><td>Pavimentos en mal estado</td><td>No Peligroso</td><td>B2040</td></tr> <tr><td>Repuestos varios</td><td>No Peligroso</td><td>B1010, B2040</td></tr> <tr><td>Tierras y rocas de excavaciones</td><td>No Peligroso</td><td>B2010, B2040</td></tr> <tr><td>Vidrios</td><td>No Peligroso</td><td>B2020</td></tr> <tr><td>Zunches</td><td>No Peligroso</td><td>B1010</td></tr> </tbody> </table>	RESCON	Característica	Código	Arenas de Moldeo	No Peligroso	B2010	Asfalto	No Peligroso	B2040	Cables	No Peligroso	B1010	Cajones de madera	No Peligroso	B3050	Cañerías de PVC	No Peligroso	B3010	Cañerías metálicas	No Peligroso	B1010	Carretes de madera	No Peligroso	B3050	Cerámicas no contaminadas	No Peligroso	B2030	Concreto	No Peligroso	B2040	Cordeles	No Peligroso	B3030	Desechos eléctricos (cables, despuntes)	No Peligroso	B1110	Empaquetaduras	No Peligroso	B1010, B3010	Fierros de Hormigonado	No Peligroso	B1010	Gomas (excepto correas transport. y neumáticos)	No Peligroso	B3040	Grava	No Peligroso	B2010	Herramientas	No Peligroso	B1010	Hormigón	No Peligroso	B2040	Instrumentos	No Peligroso	B1010, B2020	Ladrillos	No Peligroso	B1030	Madera en general	No Peligroso	B3050	Mangueras	No Peligroso	B3010	Mármoles	No Peligroso	B2040	Material de embalaje	No Peligroso	B3020	Materiales de escarpes	No Peligroso	B2010	Muebles	No Peligroso	B3050	Nylon	No Peligroso	B3030	Pavimentos en mal estado	No Peligroso	B2040	Repuestos varios	No Peligroso	B1010, B2040	Tierras y rocas de excavaciones	No Peligroso	B2010, B2040	Vidrios	No Peligroso	B2020	Zunches	No Peligroso	B1010
RESCON	Característica	Código																																																																																																
Arenas de Moldeo	No Peligroso	B2010																																																																																																
Asfalto	No Peligroso	B2040																																																																																																
Cables	No Peligroso	B1010																																																																																																
Cajones de madera	No Peligroso	B3050																																																																																																
Cañerías de PVC	No Peligroso	B3010																																																																																																
Cañerías metálicas	No Peligroso	B1010																																																																																																
Carretes de madera	No Peligroso	B3050																																																																																																
Cerámicas no contaminadas	No Peligroso	B2030																																																																																																
Concreto	No Peligroso	B2040																																																																																																
Cordeles	No Peligroso	B3030																																																																																																
Desechos eléctricos (cables, despuntes)	No Peligroso	B1110																																																																																																
Empaquetaduras	No Peligroso	B1010, B3010																																																																																																
Fierros de Hormigonado	No Peligroso	B1010																																																																																																
Gomas (excepto correas transport. y neumáticos)	No Peligroso	B3040																																																																																																
Grava	No Peligroso	B2010																																																																																																
Herramientas	No Peligroso	B1010																																																																																																
Hormigón	No Peligroso	B2040																																																																																																
Instrumentos	No Peligroso	B1010, B2020																																																																																																
Ladrillos	No Peligroso	B1030																																																																																																
Madera en general	No Peligroso	B3050																																																																																																
Mangueras	No Peligroso	B3010																																																																																																
Mármoles	No Peligroso	B2040																																																																																																
Material de embalaje	No Peligroso	B3020																																																																																																
Materiales de escarpes	No Peligroso	B2010																																																																																																
Muebles	No Peligroso	B3050																																																																																																
Nylon	No Peligroso	B3030																																																																																																
Pavimentos en mal estado	No Peligroso	B2040																																																																																																
Repuestos varios	No Peligroso	B1010, B2040																																																																																																
Tierras y rocas de excavaciones	No Peligroso	B2010, B2040																																																																																																
Vidrios	No Peligroso	B2020																																																																																																
Zunches	No Peligroso	B1010																																																																																																

Fuente: Res. Ex. N° 1/Rol D-149-2022



2. Tramitación del procedimiento Rol D-149-2022

10. Con fecha 1 de agosto de 2022 se notificó personalmente a la IMC la Res. Ex. N° 1/Rol D-149-2022, conforme lo dispuesto en el artículo 46 de la LOSMA.

11. Con fecha 22 de agosto de 2022, Lisset Marchant Zuleta –en representación de IMC– presentó escrito de descargos respecto de la infracción contenida en la Res. Ex. N° 1/Rol D-149-2022. Acompañó a su presentación los siguientes documentos:

- a. Escritura Pública, de 2 de julio de 2021, otorgada ante la 4° Notaria de Calama, donde Eliecer Chamorro Vargas otorga mandato judicial amplio a las personas que indica.
- b. Memorándum N° 144/2022 de 11 de agosto de 2022.
- c. Copia Acta folios 036551, 035545 y 035546 de abril de 2019, de la SEREMI de Salud, Región de Antofagasta.
- d. Resolución N° 19021691, de 15 de octubre de 2019 de la SEREMI de Salud, Región de Antofagasta.
- e. Resolución N° 20021218, de 15 de septiembre de 2020 de la SEREMI de Salud, Región de Antofagasta.

12. Con fecha 16 de noviembre de 2022 y mediante Memorándum 48856/2022, la Oficina Regional de Antofagasta de la Superintendencia del Medio Ambiente informó sobre la realización de una actividad de fiscalización ambiental en las dependencias de RESCON, producto de un incendio producido en su interior, acompañando los siguientes antecedentes:

- a. Acta de inspección ambiental, de fecha 14 de noviembre de 2022.
- b. Set fotográfico, de fecha 14 de noviembre de 2022.

13. Mediante Res. Ex. N° 2/Rol D-149-2022, de fecha 17 de febrero de 2023, se tuvo por presentado el escrito de descargos y se requirió a la IMC el envío de diversos antecedentes para la ponderación de las circunstancias enunciadas en el artículo 40 de la LOSMA. Asimismo, se ofició al Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, “SEA”) y a la SEREMI de salud, ambas de la Región de Antofagasta, solicitando informar la existencia de procedimientos sancionatorios seguidos contra la IMC.

14. Con fecha 28 de febrero de 2023, mediante Oficio N° 20230210251, el SEA Región de Antofagasta informó que “no hay antecedentes respecto a la aplicación de sanciones cursadas por la COREMA”. Por otro lado, con fecha 22 de marzo de 2023 la SEREMI de salud envió la información solicitada.

15. Con fecha 20 de abril de 2023, mediante Res. Ex. N° 3/Rol D-149-2022 se procedió a cerrar la investigación.

3. Descargos presentados por la Ilustre Municipalidad de Calama

16. De conformidad a lo dispuesto en el artículo 49 de la LOSMA, con fecha 22 de agosto de 2022, IMC presentó sus descargos dentro del presente procedimiento sancionatorio. En su escrito expone argumentos para el hecho imputado, solicitando su absolución. A continuación, se resumirán los descargos presentados:

Tabla 3. Descargos presentados por IMC

N°	Cargo Formulado	Descargo Presentado
1.	Disposición de materiales inertes como neumáticos, residuos con restos de aceite y papel al interior del depósito de residuos de construcción.	<p>1. <u>Cargo formulado se funda en datos pretéritos respecto de los cuales opera la prescripción</u> La IMC sostiene que el cargo imputado se funda en datos y antecedentes que superan los tres años dispuestos en el artículo 47 de la LOSMA. Indica que en la última inspección de fecha 1 de agosto de 2019, se percibió un fuerte olor a materiales quemados y una fumarola pequeña sin llamas, más no el ingreso de nuevos neumáticos o materiales no permitidos. A su entender, el acceso del material se produjo en una fecha anterior a la fiscalización y, en consecuencia, la infracción se encontraba prescrita. Sostiene que la infracción por la cual se formula cargo no sería de aquellas definidas como de carácter permanente, sino que una instantánea pues, <i>“el agravio al bien jurídico se produjo en un momento determinado y circunscrito, el que de acuerdo a los hechos fundantes que constan en la resolución 01, dicen relación con el ingreso de material no permitido, el que al menos no consta en la inspección de agosto de 2019, siendo el único dato certero de su verificación el especificado en la inspección del año 2016”</i>.</p> <p>2. <u>Alegación subsidiaria. Los hechos imputados fueron objeto de una sanción, por lo que, de imponerse una nueva, se infringiría la prohibición del non bis in ídem</u> La IMC indica que, a la fecha de ingreso de la denuncia, con fecha 15 y 17 de abril de 2019 se levantó acta N° 036551 y 035545 por parte de funcionarios de la SEREMI de Salud, detectando el apilamiento de neumáticos usados al interior del recinto del RESCON. Dicha información sirvió de base para la instrucción de un procedimiento administrativo donde el Municipio fue condenado al pago de una multa de 40 UTM. En razón de lo anterior, la IMC estima procedente la aplicación del principio <i>ne bis in ídem</i> o <i>non bis in ídem</i>, pues ambos procesos se fundarían en las mismas consideraciones fácticas y jurídicas.</p>

Fuente: Elaboración propia

17. Adicionalmente, en su escrito de descargos y bajo el rótulo de *programa de cumplimiento*, la IMC señala que, desde la ocurrencia de los amagos de incendio, efectuó las gestiones para la prevención y control de eventos que pudieran generar efectos en el ambiente y la salud humana, *“haciendo presente que no se permite en modo alguno el ingreso de elementos no autorizados, lo que dista de la realidad de recursos y gestiones que se verificaban en el año 2019 [...]*. Y es que, desde el año 2019 se ha incrementado fuertemente la fiscalización de los vehículos que realizan depósitos en aquel, mediante la contratación de Guardias de Seguridad externos y personal municipal. [...] Atinge hacer presente que desde la



contratación de Guardias de Seguridad no se han producido quemadas en el interior del recinto y desde el año 2022 la Dirección de Medio Ambiente Aseo y Ornato de la Municipalidad de Calama, dispone de dos cargadores frontales y un camión con capacidad de 14 metros cúbicos de agua de uso exclusivo en Rescon”.

18. Resulta oportuno señalar que, a pesar de que las acciones que relata la IMC se efectúen bajo la denominación de *programa de cumplimiento*, su presentación fue extemporánea y sin seguir la estructura metodológica que este Servicio definió para dicho instrumento. Por tal motivo, su análisis será efectuado respecto de la ejecución de medidas correctivas.

IV. VALOR PROBATORIO DE LOS ANTECEDENTES QUE CONSTAN EN EL PRESENTE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

19. El inciso primero del artículo 51 de la LOSMA dispone que los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores deberán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica. Por su parte, el artículo 53 de la LOSMA dispone como requisito mínimo del dictamen, señalar la forma como se ha llegado a comprobar los hechos que fundan la formulación de cargos. Debido a lo anterior, la apreciación de la prueba en los procedimientos administrativos sancionadores que instruye esta Superintendencia, con el objeto de comprobar los hechos que fundan la formulación de cargos, se realiza conforme a las reglas de la sana crítica.

20. 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 indicar que la apreciación o valoración de la prueba es el proceso intelectual por el que 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 él¹.

21. A su vez, la jurisprudencia ha resuelto que la sana crítica 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”².

22. Conforme a lo señalado en este Dictamen, y cumpliendo con el mandato legal, se utilizarán las reglas de la sana crítica para valorar la prueba rendida, valoración de la que se dará cuenta en los capítulos siguientes.

¹ Al respecto, véase TAVOLARI, Raúl en *El Proceso en Acción*, Editorial Libromar Ltda. (Santiago, 2000), p. 282.

² Considerando vigésimo segundo, sentencia de 24 de diciembre de 2012, rol 8654-2012, Corte Suprema.
Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile



A. Diligencias probatorias y medios de prueba en el presente procedimiento

1. Medios de prueba aportados por la Superintendencia del Medio Ambiente

23. Al respecto, se cuenta con actas de inspección ambiental levantada con fecha 19 de febrero de 2016 y 1 de agosto de 2019, por funcionarios de esta Superintendencia del Medio Ambiente y de la SEREMI de Salud. Asimismo, se cuenta con los IFA asociados a las referidas visitas inspectivas, que corresponden a los expedientes DFZ-2016-710-II-RCA-IA y DFZ-2019-425-II-RCA.

24. Adicionalmente, durante la tramitación del presente procedimiento sancionatorio, la Oficina Regional de Antofagasta –mediante memorándum 48856/2022, de fecha 16 de noviembre de 2022– informó sobre la realización de una actividad de fiscalización ambiental en las dependencias de RESCON, acompañando los siguientes antecedentes: i) Acta de inspección ambiental, de fecha 14 de noviembre de 2022; ii) Set fotográfico, de fecha 14 de noviembre de 2022.

25. En este punto, se hace presente que conforme a lo establecido en el artículo 8° de la LOSMA, los hechos constitutivos de infracciones normativas consignadas en el acta de fiscalización por funcionario de la Superintendencia habilitado como fiscalizador, constituyen presunción legal.

26. En este sentido, cabe destacar que en el presente caso no se han efectuado otros requerimientos de diligencias de pruebas por parte del presunto infractor.

27. Por lo anterior, es importante tener a la vista lo resuelto por la jurisprudencia administrativa, respecto al valor de los actos constatados por ministros de fe. Al respecto, la Contraloría General de la República en su Dictamen N° 37.549, de 25 de junio de 2012, precisó que “[...] siendo dicha certificación suficiente para dar por acreditada legalmente la respectiva notificación, en consideración a que tal testimonio, por emanar de un ministro de fe, está dotado de una presunción de veracidad”.

2. Medios de prueba aportados por la Ilustre Municipalidad de Calama

28. Por su parte, IMC ha acompañado los siguientes antecedentes:

Tabla 4. Documentos incorporados por IMC

Fecha	Oportunidad	N°	Documentos
22/08/2022	Descargos	1	<p>a. Escritura Pública, de 2 de julio de 2021, otorgada ante la 4° Notaría de Calama, donde Eliecer Chamorro Vargas otorga mandato judicial amplio a las personas que indica.</p> <p>b. Memorándum N° 144/2022 de 11 de agosto de 2022.</p> <p>c. Copia Acta folios 036551, 035545 y 035546 de abril de 2019, de la Secretaría Regional Ministerial (en adelante, “SEREMI”) de Salud, Región de Antofagasta.</p> <p>d. Resolución N° 19021691, de 15 de octubre de 2019 de la SEREMI de Salud, Región de Antofagasta.</p>

		e. Resolución N° 20021218, de 15 de septiembre de 2020 de la SEREMI de Salud, Región de Antofagasta.
--	--	--

Fuente: Elaboración propia

V. SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE LAS INFRACCIONES

A. Cargo N° 1

1. Naturaleza de la infracción imputada

29. El cargo N° 1 se configura como una infracción de aquellas tipificadas en el artículo 35 letra a) de la LOSMA, en cuanto incumplimiento de las condiciones, normas y medidas establecidas en la resolución de calificación ambiental, específicamente respecto de la disposición de materiales no inertes como neumáticos, residuos con restos de aceites y papel al interior del depósito de residuos de construcción.

2. Condición, norma y/o medida incumplida de la RCA N° 096/2004

30. La RCA N° 096/2004, en su considerando 6.2. referido a la identificación de los residuos, dispone que: “[...] Considerando esta clasificación, y con el fin de impedir el acceso al Depósito de aquellos residuos que no estén considerados en este proyecto. En la Tabla N° 1 de la Adenda N° 2, se entrega un listado de los residuos y su clasificación según lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 221/2001 “Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos”. Por su parte, en la Adenda N°2 podremos observar lo siguiente:

Tabla 5. Clasificación de residuos

RESCON	Característica	Código
Arenas de Moldeo	No Peligroso	B2010
Asfalto	No Peligroso	B2040
Cables	No Peligroso	B1010
Cajones de madera	No Peligroso	B3050
Cañerías de PVC	No Peligroso	B3010
Cañerías metálicas	No Peligroso	B1010
Carretes de madera	No Peligroso	B3050
Cerámicas no contaminadas	No Peligroso	B2030
Concreto	No Peligroso	B2040
Cordeles	No Peligroso	B3030
Desechos eléctricos (cables, despuntes)	No Peligroso	B1110
Empaquetaduras	No Peligroso	B1010, B3010
Fierros de Hormigonado	No Peligroso	B1010
Gomas (excepto correas transport. y neumáticos)	No Peligroso	B3040
Grava	No Peligroso	B2010
Herramientas	No Peligroso	B1010
Hormigón	No Peligroso	B2040
Instrumentos	No Peligroso	B1010, B2020
Ladrillos	No Peligroso	B1030
Madera en general	No Peligroso	B3050
Mangueras	No Peligroso	B3010
Mármoles	No Peligroso	B2040



Material de embalaje	No Peligroso	B3020
Materiales de escarpes	No Peligroso	B2010
Muebles	No Peligroso	B3050
Nylon	No Peligroso	B3030
Pavimentos en mal estado	No Peligroso	B2040
Repuestos varios	No Peligroso	B1010, B2040
Tierras y rocas de excavaciones	No Peligroso	B2010, B2040
Vidrios	No Peligroso	B2020
Zunches	No Peligroso	B1010

Fuente: Adenda N° 2, Proyecto “Depósito residuos de construcción comuna de Calama”

3. Análisis de descargos y examen de la prueba que consta en el procedimiento

31. En primer lugar, la IMC sostiene que el cargo se funda en datos y antecedentes que superan el plazo los tres años dispuestos en el artículo 47 de la LOSMA. Así, *“la infracción por la cual se le formula cargo al Municipio de Calama no es de aquellas definidas como de carácter permanentes, que son las que generan un estado de ilicitud constante, consumándose continuamente, caso en el que el plazo de prescripción solo comienza a transcurrir una vez cesada la conducta antijurídica, sino que entiende esta parte se trata de una infracción instantánea, pues el agravio al bien jurídico se produjo en un momento determinado y circunscrito, el que de acuerdo a los hechos fundantes que constan en la resolución N°01, dicen relación con el ingreso de material no permitido, el que al menos no consta en la inspección de agosto de 2019, siendo el único dato certero de su verificación el especificado en la inspección del año 2016”*.

32. En relación con esta alegación, resulta útil indicar que en la visita inspectiva de 12 de febrero de 2016 se constató la presencia de neumáticos en la celda en operación, observándose fumarolas provenientes de residuos en el sector de coordenadas 7.513.567 N y 511.702 E (Ilustración 1).

Ilustración 1. Fumarolas en el depósito de residuos



Fuente: IFA DFZ-2016-710-II-RCA-IA.

33. Posteriormente, en la actividad de fiscalización ambiental desarrollada el 1 de agosto de 2019, fiscalizadores de este Servicio pudieron percibir un fuerte olor a materiales quemados, así como una pequeña fumarola sin llama, en el sector definido como *zona roja*, constatándose la existencia de a lo menos 2 grietas en la superficie del material depositado que, según el Asesor Medioambiental de la IMC, estaría cediendo producto

de reactivaciones del incendio. **Finalmente, durante el recorrido se advirtió la acumulación de neumáticos, 18 tambores de 20 litros de lubricante vacío, electrodoméstico y papel.**

Ilustración 2. Neumáticos dispuestos en RESCON, año 2019



Fuente: IFA DFZ-2019-425-II-RCA.

34. De esta manera, si se examina el cargo imputado es posible advertir que su antecedente inmediato son los hechos constatados en la actividad de 2019. Por lo tanto, si tenemos presente que la notificación de la formulación de cargos se efectuó con fecha 1 de agosto de 2022, es posible descartar la alegación sobre la prescripción del cargo.

35. Adicionalmente, en el acta de fiscalización ambiental de fecha 14 de noviembre de 2022³ –visita inspectiva que se efectuó producto de un incendio al interior de la Unidad Fiscalizable– se constató en el sector del incendio la presencia de “papeles, revistas, cartón, madera, plásticos, zapatos de vestir, elementos metálicos, [...] balde de plástico con aceite en su interior, además, de un acopio de neumáticos a la lejanía”; mientras que en el sector oeste “[s]e constató acopio de neumáticos de diversas dimensiones. Al consultar desde qué fecha se encuentran dichos neumáticos a los Sres. Veragua y Pastén, informaron desconocer la fecha”. En base a esto, es posible sostener que la conducta antijurídica –disponer de materiales no inertes al interior de la Unidad Fiscalizable– no ha cesado durante la tramitación del presente procedimiento administrativo.

Ilustración 3. Neumáticos dispuestos en RESCON, año 2022



³ Dicho documento fue incorporado al procedimiento administrativo sancionatorio mediante Res. Ex. N° 2/Rol D-149-2022.

Fuente: Anexo Acta de Fiscalización 14 de noviembre de 2022

36. En un segundo término, la IMC estima procedente la aplicación del principio *non bis in ídem* puesto que –a raíz del apilamiento de neumáticos usados, constados los días 15 y 17 de 2019 – la SEREMI de Salud le impuso una multa de 40 UTM. En este sentido, en su escrito de descargos acompañó las Resoluciones N° 19021691 y 20021218 de la SEREMI de Salud, Región de Antofagasta.

37. Sobre este punto, es necesario observar los hechos consignados en la Resolución N° 19021691, de 15 de octubre de 2019:

Tabla 6. Hechos constatados por la SEREMI de Salud

Acta	Hechos Constatados
N° 036551	<p>a. Con fecha 15 de abril de 2019, siendo las 10:06 horas, se divisa columna de humo grisáceo en dirección hacia la población de Calama. Siendo las 16:46 horas del mismo día se divisa columna de humo grisáceo en dirección hacia la población de Calama.</p> <p>b. En esa misma fecha se recibió en la plataforma OIRS, Folio N° 970330 denuncia de pobladora del sector Peuco, población cercana al recinto, indicando la afectación de su familia por el siniestro del RESCON.</p>
N° 035545	<p>a. Se concurrió al recinto RESCON de la ciudad de Calama producto del incendio declarado el día lunes 15 de abril de 2019, constatando al momento de la inspección que el recinto se encontraba funcionando y recibiendo escombros.</p> <p>b. Al ingresar a los acopios se observa una extensa área costado derecho con apilamiento de neumáticos usados. Además, se verificó la extinción del fuego en sector oriente del recinto, apreciándose restos calcinados sin cubrir y orificios humeantes (posibles focos activos).</p> <p>c. En otro sector aislado se observa acumulación de trozos de madera y plásticos, todos sin cubrir.</p>

Fuente: Elaboración propia

38. En vista de lo anterior, la SEREMI de salud estimó que los hechos antes descritos importaron infracción a lo dispuesto en el artículo 1⁴, en relación con el artículo 8 letra a)⁵, ambos del D.S. N° 114/1961, del Ministerio de Salud; y, al artículo 174 del Código Sanitario⁶, en relación con el incumplimiento de la Res. Ex. N° 2191/2005, que aprobó el proyecto y funcionamiento de un depósito de residuos de construcción de la comuna de Calama. De esta manera, inicialmente aplicó una multa de 100 UTM la que fue rebajada a 40 UTM.

39. Respecto al principio *non bis in ídem* este puede ser analizado desde dos perspectivas “[u]na de carácter material o sustantiva, conforme a la cual se impide imponer a un sujeto un doble castigo por un mismo hecho y fundamento (proscripción de punición múltiple) y, la otra, de orden procesal, a través de la cual se prohíbe someter a más de un proceso a un mismo sujeto por los mismos hechos y fundamento, tras una decisión judicial firme, sea o no condenatoria, es el efecto negativo de la cosa juzgada (prohibición de juzgamiento

⁴ Artículo 1° Los gases, vapores, humos, polvo, emanaciones o contaminantes de cualquiera naturaleza, producidos en cualquier establecimiento fabril o lugar de trabajo, deberán captarse o eliminarse en forma tal que no causen peligros, daños o molestias al vecindario.

⁵ Artículo 8° Corresponderá al Servicio Nacional de Salud: a) Calificar los peligros, daños o molestias que pueda producir todo contaminante que se libere a la atmósfera, cualquiera sea su origen.

⁶ Artículo 174° (165). La infracción de cualquiera de las disposiciones de este Código o de sus reglamentos y de las resoluciones que dicten los Directores de los Servicios de Salud o el Director del Instituto de Salud Pública de Chile, según sea el caso, salvo las disposiciones que tengan una sanción especial, será castigada con multa de un décimo de unidad tributaria mensual hasta mil unidades tributarias mensuales. Las reincidencias podrán ser sancionadas hasta con el doble de la multa original.



múltiple)⁷. En este sentido, el artículo 60 de la LOSMA señala que “[e]n ningún caso se podrá aplicar al infractor, por los mismos hechos y fundamentos jurídicos, dos o más sanciones administrativas”.

40. En este orden de ideas, en su vertiente sustantiva “el principio *non bis in ídem* exige la concurrencia de tres elementos, a saber: i) identidad de sujeto, ii) identidad de hechos e, iii) identidad de fundamentos jurídicos. Así, se ha indicado que la igualdad de sujeto dice relación con la persona natural o jurídica que ha ejecutado el hecho o no realizar una determinada actividad o acción, por lo cual se le sanciona; la identidad de hecho se refiere a la configuración de una acción u omisión susceptible de ser encasillada en una descripción legal típica; y la identidad punitiva busca determinar si las normas concurrentes protegen o no un mismo bien jurídico⁸.”

41. Así, respecto a la identidad de sujeto ambos procedimientos administrativos se siguen en contra de IMC, sin embargo, no se observa la identidad fáctica y de fundamento punitivo. Tal como aparece en la Tabla 6, la SEREMI de salud constató la existencia de una columna de humo grisáceo en dirección hacia la población de Calama producto de un incendio al interior de RESCON, lo que configuró un incumplimiento a la obligación de captación o eliminación de emanaciones o contaminantes de cualquier naturaleza y, en general, a las disposiciones contenidas en la resolución emitida por la autoridad sanitaria que autoriza el funcionamiento de las instalaciones; por otro lado, en el presente procedimiento administrativo los hechos constitutivos de infracción dicen relación con la disposición de materiales no inertes al interior del RESCON, cuyo fundamento se encuentra en el considerando 6.2. de la RCA N° 96/2004. Derivado de lo anterior, es posible advertir que los bienes jurídicos que buscan resguardar ambas regulaciones –sanitario y ambiental– no son coincidentes, no pudiendo subsumirse los hechos sancionados por la SEREMI de salud en el cargo formulado por este Servicio, lo que permite descartar la infracción al principio en comento alegada por la IMC.

4. Determinación de la configuración de la infracción

42. De conformidad a lo expuesto precedentemente, se entiende configurada la infracción imputada.

VI. SOBRE LA CLASIFICACIÓN DE LAS INFRACCIONES

43. En el presente capítulo se procederán a ponderar los antecedentes para determinar la clasificación de gravedad de la infracción, en conformidad a los argumentos de hecho y derecho señalados en el capítulo anterior.

44. Los hechos constitutivos de infracción que fundaron la formulación de cargos, identificado en el tipo establecido en el artículo 35 literal a) de la LOSMA fue clasificado de como grave en virtud del literal e) del numeral 2 del artículo 36 de la LOSMA, según el cual son infracciones graves aquellas que incumplan gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, de acuerdo con lo previsto en la respectiva Resolución de Calificación Ambiental. En este punto, es necesario puntualizar que en su

⁷ GÓMEZ GONZÁLEZ, Rosa Fernanda. (2017). El non bis in ídem en el derecho administrativo sancionador. Revisión de sus alcances en la jurisprudencia administrativa. *Revista de derecho (Valparaíso)*, (49), 104.

⁸ Considerando nonagésimo segundo, sentencia de 1 de julio de 2019, rol R-15-2019, Primer Tribunal Ambiental.



presentación de fecha 22 de agosto de 2022, la IMC no formuló alegaciones relativas a la recalificación de la clasificación efectuada en la formulación de cargos.

A. Cargo N° 1.

45. El criterio que ha sido asentado por esta Superintendencia consiste en que para poder aplicar la calificación de gravedad establecida en el artículo 36 N° 2 de la LOSMA, no es necesaria la concurrencia de efectos⁹. Lo anterior se debe a que no corresponde a esta Superintendencia cuestionar la evaluación del impacto que se podría causar por la omisión o la ejecución parcial de una medida, toda vez que eso sería replicar la evaluación ambiental que se realizó en el Sistema de Evaluación Ambiental (en adelante, "SEIA") y que motivó la exigencia de este tipo de obligaciones, lo cual, sin perjuicio de que la constatación de efectos, sirve de base para la aplicación de otras hipótesis para establecer la gravedad de la infracción, contenidas en el artículo 36 de la LOSMA. De este modo, esta Superintendencia ha entendido el vocablo "gravemente" del mencionado literal e) del artículo 36 de la LOSMA, como la entidad del incumplimiento de las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad.

46. Por su parte, para determinar la entidad de este incumplimiento es necesario atender a distintos criterios, que alternativamente, puede o no concurrir según las particularidades de cada infracción que se haya configurado¹⁰. Estos criterios son: a) La relevancia o centralidad de la medida incumplida, en relación con el resto de las medidas que hayan dispuesto en la RCA para hacerse cargo del correspondiente efecto identificado en la evaluación; b) La permanencia en el tiempo del incumplimiento; c) El grado de implementación de la medida, es decir, el porcentaje de avance en su implementación, en el sentido que no se considerará de la misma forma una medida que se encuentra implementada en un 90% que una cuya implementación aún no haya siquiera comenzado.

47. Para el análisis de la relevancia o centralidad de la medida es necesario recordar que la infracción dice relación con la disposición de materiales inertes como neumáticos, residuos con restos de aceite y papel al interior del Depósito. El considerando 6.2 de la RCA N° 96/2004 estableció un listado taxativo de residuos que podrán ser depositados en el relleno, denominados RESCON, entendiéndose por tales *"cualquier sustancia, objeto o material derivado de los procesos de construcción, demolición o remodelación de bienes inmuebles o de proyectos viales, de carácter inerte y sólido. [...] Se excluyen de esta clasificación las pinturas, solventes, resinas u otros residuos en estado líquido, lo que deberán ser confinados en sitios autorizados para ello, por su calidad de peligroso"* (considerando 6.4.a, RCA N° 96/2004). Así, teniendo en consideración que la caracterización de los residuos es una cuestión clave en el diseño

⁹ Dicho criterio ha sido recogido por la Superintendencia del Medio Ambiente, en la Resolución Exenta N° 421, de 11 de agosto de 2014, que resuelve el procedimiento administrativo sancionatorio, Rol D-015-2013, seguido en contra de Empresa Nacional de Electricidad S.A., como también en la Resolución Exenta N° 489, de 20 de agosto de 2014, que resuelve el procedimiento sancionatorio, Rol F-019-2013, seguido contra de Anglo American Sur S.A. y en la Resolución Exenta N° 266, de 31 de marzo de 2016, que resuelve el procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-027-2015, seguido en contra de la empresa Minera Las Piedras Limitada.

¹⁰ En este sentido, el Primer Tribunal Ambiental, en causa Rol R-15-2019, sostuvo que *"no debe perderse de vista que la SMA determinó que ambas infracciones cumplieran los criterios de centralidad y permanencia en el tiempo, elementos que por sí solos permiten tener por configuradas la gravedad exigida para la clasificación del artículo 36, N° 2, letra e) de la LO-SMA, lo que a juicio de este Tribunal, corresponde a una actuación ajustada a derecho"* (considerando 161°).



y operación de un relleno, el control en el ingreso es fundamental pudiendo la IMC rechazar los residuos que no se encuentran autorizados.¹¹

48. En lo referido a la permanencia, en las visitas inspectivas de 12 de febrero de 2016, 1 de agosto de 2019 y 14 de noviembre de 2022 se detectó la presencia de neumáticos, tambores de lubricante vacío, electrodomésticos y papel. Respecto al grado de implementación, no existen antecedentes en el procedimiento que permitan sostener que la IMC haya cesado en la disposición de los comentados residuos al interior del depósito.

49. En conclusión, se justifica la mantención de la clasificación de gravedad de la infracción de acuerdo con el artículo 36 N° 2, letra e) de la LOSMA, al tratarse de un incumplimiento grave de medidas para minimizar los efectos adversos del proyecto.

VII. ANÁLISIS DE LAS CIRCUNSTANCIAS DEL ARTÍCULO 40 DE LA LOSMA

50. El artículo 40 de la LOSMA dispone que para la determinación de las sanciones específicas que en cada caso corresponderá aplicar, se considerarán las siguientes circunstancias:

- a) *La importancia del daño causado o del peligro ocasionado.*
- b) *El número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción.*
- c) *El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción.*
- d) *La intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma.*
- e) *La conducta anterior del infractor.*
- f) *La capacidad económica del infractor.*
- g) *El cumplimiento del programa señalado en la letra r) del artículo 3.*
- h) *El detrimento o vulneración de un área silvestre protegida del Estado.*
- i) *Todo otro criterio que, a juicio fundado de la Superintendencia, sea relevante para la determinación de la sanción.*

51. Para orientar la ponderación de estas circunstancias, con fecha 22 de enero de 2018, mediante Resolución Exenta N° 85, de 22 de enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, se aprobó la actualización de las Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales (en adelante, “Bases Metodológicas”), la que fue publicada en el Diario Oficial el 31 de enero de 2018.

52. Las Bases Metodológicas, además de precisar la forma de aplicación de cada una de estas circunstancias, establecen que para la determinación de las sanciones pecuniarias que impone esta Superintendencia, se realizará una adición entre un primer componente, que representa el beneficio económico derivado de la infracción, y una segunda variable, denominada componente de afectación, que representa el nivel de lesividad asociado a cada infracción.

¹¹ El considerando 6.4.a) de la RCA N° 96/2004 establece que “[e]n caso de ingreso de residuos no autorizados según este procedimiento, estos serán rechazados por el responsable del Depósito, el que deberá completar el Registro R-001 con la información correspondiente al rechazo”
Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile



53. En este sentido, a continuación, se ponderarán las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, comenzando por el análisis del beneficio económico obtenido como consecuencia de las infracciones, siguiendo con la determinación del componente de afectación. Este último se calculará con base al valor de seriedad asociado a cada infracción, el que considera la importancia o seriedad de la afectación que el incumplimiento ha generado, por una parte, y la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental, por la otra. El componente de afectación se ajustará de acuerdo con determinados factores de incremento y disminución, considerando también el factor relativo al tamaño económico del infractor.

54. Dentro de este análisis se exceptuarán las circunstancias asociadas a las letras g) y h) del artículo referido, puesto que en el presente procedimiento IMC no presentó PdC, y no se ha constatado la generación de un detrimento o una vulneración en un área silvestre protegida.

A. El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción (literal c) del artículo 40 LOSMA)

55. Esta circunstancia se construye a partir de la consideración en la sanción de todo beneficio económico que el infractor haya podido obtener por motivo de su incumplimiento, el cual puede provenir de una disminución en los costos o de un aumento en los ingresos, en un determinado momento o período de tiempo, que no hubiese tenido lugar en ausencia de la infracción. En términos generales, el beneficio económico obtenido por motivo de la infracción equivale al valor económico que significa para el infractor la diferencia entre cumplir con la normativa y no cumplir con ella.

56. En el caso de entidades fiscales y corporaciones públicas sin fines de lucro, se trata de organizaciones que no tienen como objetivo la obtención de una rentabilidad financiera. Ello implica que el incremento de ingresos o el ahorro de costos obtenidos por motivo de una infracción, no redundan en un beneficio económico que estas entidades utilicen para sí. Por el contrario, este beneficio implicará un incremento presupuestario que deberá ser invertido en otras necesidades sociales, propias de dicha entidad fiscal o corporación. En consecuencia, en el caso de este tipo de organismos no existe tal incentivo al incumplimiento, por lo que no se justifica del mismo modo que en otros casos el incremento de la multa para restar ese incentivo. Lo antes expuesto no se configura del mismo modo para las empresas del estado ya que este tipo de empresas, si bien pertenecen al patrimonio fiscal, se comportan con principios de una empresa privada, buscando el incremento de la rentabilidad para su reinversión.

57. Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, cuya finalidad, según lo señala el artículo 1 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, es "[...] *satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas*". Por otra parte, de acuerdo con el artículo 5 de la Ley N° 18.695, letra i, para el cumplimiento de sus funciones, las municipalidades tienen la atribución de constituir corporaciones o fundaciones sin fines de lucro, destinadas a la promoción y difusión del arte y la cultura.

58. Esto implica que la municipalidad, así como las corporaciones o fundaciones sin fines de lucro que esta constituya, poseen un presupuesto sometido a la inversión en un fin comunitario, sin que pueda considerarse que su eventual incremento, provocado directa o indirectamente por el incumplimiento de una normativa



ambiental, pueda ser considerado como un beneficio económico privado en los términos que ha sido antes explicado.

B. Componente de afectación

1. Valor de Seriedad

59. El valor de seriedad se determina a través de la ponderación conjunta del nivel de seriedad de los efectos de la infracción y de la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección 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 el análisis relativo a la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental.

a) Importancia del daño causado o del peligro ocasionado (artículo 40, letra a) LOSMA)

60. La circunstancia correspondiente a la importancia del daño o del peligro ocasionado, tal como se señala en las Bases Metodológicas, se considerará en todos los casos en que se constate elementos o circunstancias de hecho del tipo negativos –ya sea por afectaciones efectivamente ocurridas o potenciales– sobre el medio ambiente o la salud de las personas.

61. Es importante destacar que, el concepto de daño al que alude esta circunstancia es más amplio que el concepto de daño ambiental del artículo 2°, letra e), de la Ley N°19.300, referido también en los numerales 1, letra a), y 2, letra e), del artículo 36 de la LOSMA. De esta forma, su ponderación procederá siempre que se genera un menoscabo o afectación que sea atribuible a la infracción cometida, se trata o no de daño ambiental.

62. Por otro lado, el concepto de peligro se refiere a 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 el concepto de daño es la manifestación cierta del peligro. Ahora bien, la expresión importancia alude al rango de magnitud, entidad o extensión de los efectos de la respectiva infracción, que determinará la aplicación de sanciones más o menos intensas.

63. Una vez determinada la existencia de un daño o peligro, corresponde ponderar su importancia. La importancia alude al rango de magnitud, entidad o extensión de los efectos generados por la infracción, o infracciones, atribuidas al infractor. Esta ponderación permitirá que este elemento sea incorporado en la determinación de la respuesta sancionatoria que realiza la SMA. En este punto, cabe tener presente que, en relación con aquellas infracciones cuyos efectos son susceptibles de afectar a la salud de las personas, la cantidad de personas potencialmente afectadas es un factor que se pondera en la circunstancia a que se refiere el artículo 40 letra b) de la LOSMA, esto es, *“el número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción”*. Sin embargo, no existe en el artículo 40 de la LOSMA una circunstancia que permita ponderar el número de personas afectadas cuando el daño causado o peligro ocasionado se plantea con relación a un ámbito distinto al de la salud de las personas, tal como la afectación en los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos. Debido a lo expuesto, en caso de que el daño causado o el peligro ocasionado se verifique en un ámbito distinto a la salud de las personas, esta Superintendencia realizará la ponderación de la cantidad de personas susceptibles de ser afectadas



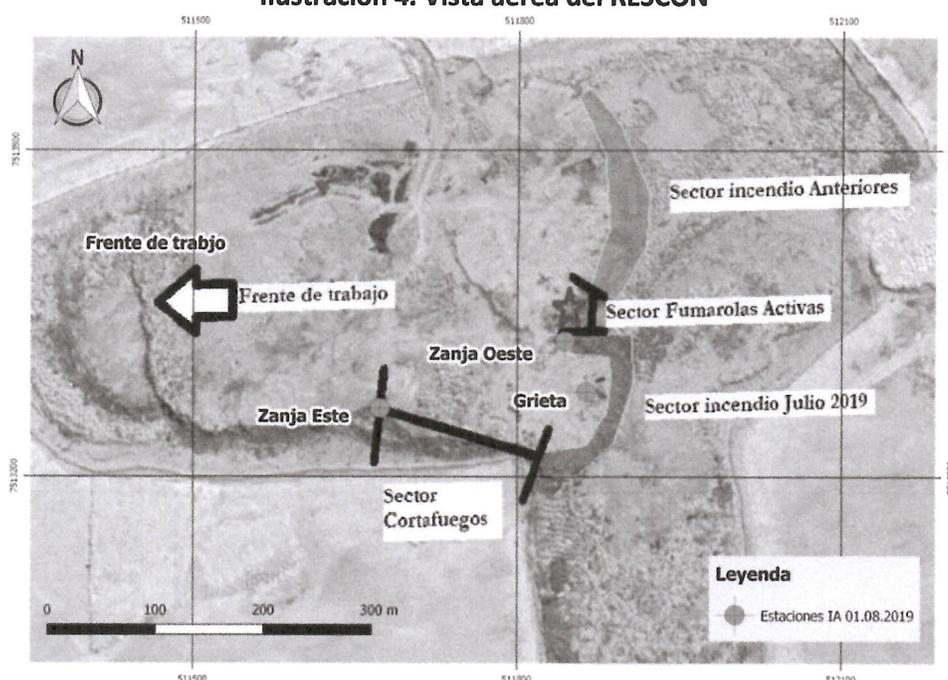
en el marco de esta circunstancia, entendiéndose que este dato forma parte de la importancia del daño o peligro de que se trate.

64. Respecto del caso particular, no existen antecedentes que permitan confirmar que se haya generado un daño o consecuencias negativas directas producto de las infracciones configuradas, al no haberse constatado en el procedimiento sancionatorio una pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo al medio ambiente, o de uno o más de sus componentes, ni otras consecuencias negativas con un nexo causal indubitado. Por lo tanto, el daño no está acreditado en el presente procedimiento sancionatorio.

65. Ahora bien, en cuanto al peligro ocasionado por la infracción, se procederá al análisis de esta para estimar la concurrencia o no de dicha circunstancia, y luego determinar si existe alguna probabilidad que dicho peligro genere un efecto adverso en un receptor, así como la importancia de este.

66. Se puede observar en el IFA DFZ-2019-425-II-RCA la descripción de las labores desarrolladas por personal del RESCON, quienes excavaron dos zanjas cuyo objetivo es servir como cortafuegos, mientras que los operadores del turno día se dedicaban a tapar con tierra las fumarolas activas. En el sector denominado como zona roja se constató la existencia de a lo menos 2 grietas en la superficie del material depositado que, según el Asesor Medioambiental de la IMC, estaría cediendo producto de reactivaciones del incendio. Adicionalmente, en el acta de inspección –de fecha 1 de agosto de 2019– se le solicitó a la IMC la delimitación del área comprometida por incendios. La autoridad comunal adjuntó una imagen satelital obtenida desde aplicación *Google Earth*, donde delimitó las áreas afectadas, las zanjas excavadas, el frente de trabajo utilizado al momento de la fiscalización y el área con fumarolas activas (Ilustración 4).

Ilustración 4. Vista aérea del RESCON

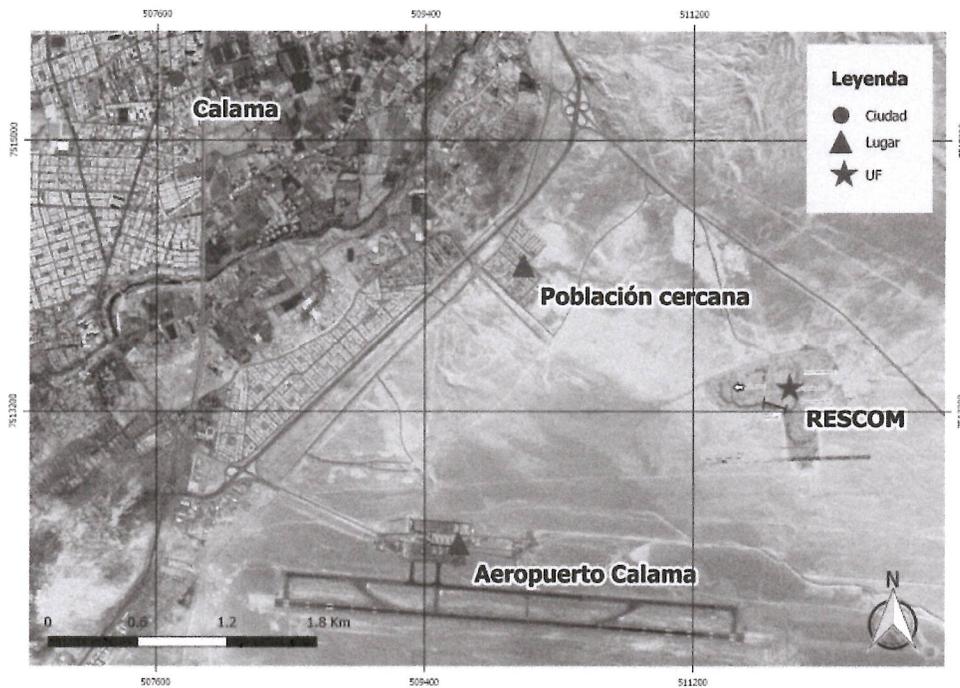


Fuente: IFA DFZ-2019-425-II-RCA

67. En base a esta información, mediante software QGIS fue posible calcular que, desde el área con fumarolas activas, las casas más cercanas, (sector Peuco de Calama) al depósito se encuentran a 1,8 km, mientras que el aeropuerto de la ciudad se ubica a 2,6 km.



Ilustración 5. Ubicación de RESCON en relación a Calama



Fuente: IFA DFZ-2019-425-II-RCA

68. En consecuencia, para los efectos de la circunstancia correspondiente a la importancia del daño causado o del peligro ocasionado, contemplada en la letra a) del artículo 40 de la LOSMA, es posible configurar un riesgo generado sobre el medio ambiente y la salud de las personas producto de la combustión del material depositado en el RESCON y que no debía ingresar, además de la presencia de grietas en la superficie del material depositado que estaría cediendo producto de reactivaciones del incendio¹². Así, las emisiones provenientes de la quema de llantas a cielo abierto incluyen contaminantes “criterio”, tales como partículas, monóxido de carbono (CO), bióxido de azufre (SOx), óxidos de nitrógeno (NOx), y compuestos orgánicos volátiles (COVs); asimismo, incluyen contaminantes peligrosos “no criterio” (HAPs), tales como hidrocarburos aromáticos polinucleares (PAHs), dióxinas, furanos, cloruro de hidrógeno, benceno, bifenilos policlorados (PCBs); y metales tales como arsénico, cadmio, níquel, zinc, mercurio, cromo, y vanadio¹³.

69. Ambas formas de emisiones –criterios and HAP– de un incendio de llantas a cielo abierto pueden representar peligros agudos (a corto plazo) y crónicos (a largo plazo) para la salud de bomberos y los residentes cercanos. Dependiendo de la duración y grado de exposición, los efectos a la salud podrían incluir irritación a la piel, ojos y membranas mucosas, trastornos a las vías respiratorias, sistema nervioso central, depresión y cáncer¹⁴. En base al escenario antes descrito, es posible configurar riesgo al medio ambiente y a la salud de la población –considerando la cercanía con la comuna de Calama y su aeropuerto, y a la estabilidad del depósito producto de la existencia de grietas– que será considerado como de **media alta entidad**, en base a los antecedentes analizados y tenidos a la vista en el presente procedimiento sancionatorio. **Por lo tanto, este será considerado de esa forma en la determinación de la sanción específica asociada al cargo N° 1.**

¹² Tal como se indica en el considerando 41 del presente Dictamen, en los hechos consignados en la Resolución N° 19021691 se indica que con fecha 15 de abril de 2019 se divisó columna de humo grisáceo en dirección hacia la población de Calama.

¹³ Emisiones al aire de la combustión de llantas usadas. EPA-600/R-97-115. 1997. Rescatado el 29/03/2023 desde https://www3.epa.gov/ttnecat1/dir1/tire_esp.pdf

¹⁴ Ídem.



b) *Número de personas cuya salud pudo afectarse (artículo 40, letra b) LOSMA)*

70. Tal como ocurre con la letra a) del artículo 40 de la LOSMA, esta circunstancia dice relación con los efectos generados por la infracción cometida. Se determina a partir de la existencia de un número de personas cuya salud pudo haber sido afectada, en vista del riesgo que se haya ocasionado por la o las infracciones cometidas. Es así como la letra b) del artículo 40 de la LOSMA introduce un criterio numérico de ponderación que recae exclusivamente sobre la cantidad de personas que podrían haber sido afectadas en base al riesgo que se haya determinado en función de la ponderación de la letra a) del mismo artículo.

71. Este criterio, consistente en que no sólo debe considerarse el número cierto y concreto de personas afectadas, sino también el número de personas potencialmente afectadas, ha sido avalada por la Corte Suprema la que ha señalado en sentencia de reemplazo, de fecha 4 de junio de 2015 que *“el texto de la norma, a juicio de estos sentenciadores, no requiere probar que se haya afectado la salud de las personas, sino que debe establecerse la posibilidad de la afectación, cuestión que la SMA realizó en monitoreos nocturnos en que quedó establecido la superación de los niveles establecidos en el Decreto Supremo N° 146 del año 1997”*¹⁵.

72. Conforme a lo indicado anteriormente, la infracción configurada y los incendios producidos al interior de depósito ha generado un riesgo a la salud de las personas derivada de la combustión de residuos como neumáticos. Teniendo presente que las casas más cercanas al depósito se encuentran a 1,8 km y corresponden a hogares emplazados en el sector El Peuco, identificado en la denuncia descrita en el considerando 37°, y, a su vez el aeropuerto de la ciudad dista 2,6 km del depósito.

73. Por tanto, la presente circunstancia es aplicable al caso concreto respecto de un total de 4.649 personas que podrían verse afectadas por los incendios¹⁶. Lo anterior ha sido determinado en base a la información de la cobertura georreferenciada de las manzanas censales¹⁷ del Censo 2017¹⁸, considerando todo el sector El Peuco de Calama como se muestra en las figuras siguientes¹⁹:

¹⁵ Corte Suprema. Sentencia de reemplazo, causa Rol 25931-2014, 4 de junio de 2015.

¹⁶ En este punto resulta importante señalar que los hechos relatados en las denuncias de pobladores del sector Peuco sirvieron de base para la dictación de la Resolución N° 19021691/2019 de la Seremi de Salud, donde describe la afectación de sus familias producto del incendio al interior del RESCON.

¹⁷ Manzana censal: unidad geográfica básica con fines estadísticos que conforman zonas censales en áreas urbanas. Contiene un grupo de viviendas contiguas o separadas, edificios, establecimientos y/o predios, delimitados por rasgos geográficos, culturales y naturales.

¹⁸ <http://www.censo2017.cl/servicio-de-mapas/>

¹⁹ Durante el incendio ocurrido el 14 de noviembre de 2022, el Colegio Chuquicamata –ubicado en el Sector El Peuco– comunicó la suspensión de las actividades académicas *“con el objetivo de cuidar la salud de nuestros estudiantes. En este mismo contexto, se informa que nuestro colegio ha entregado mascarillas faciales para toda la comunidad educativa, entre otras medidas”*. Ver en <https://colegiochuquicamata.cl/comunicado-situacion-ambiental/>



Ilustración 6. Ubicación RESCON y poblaciones aledañas

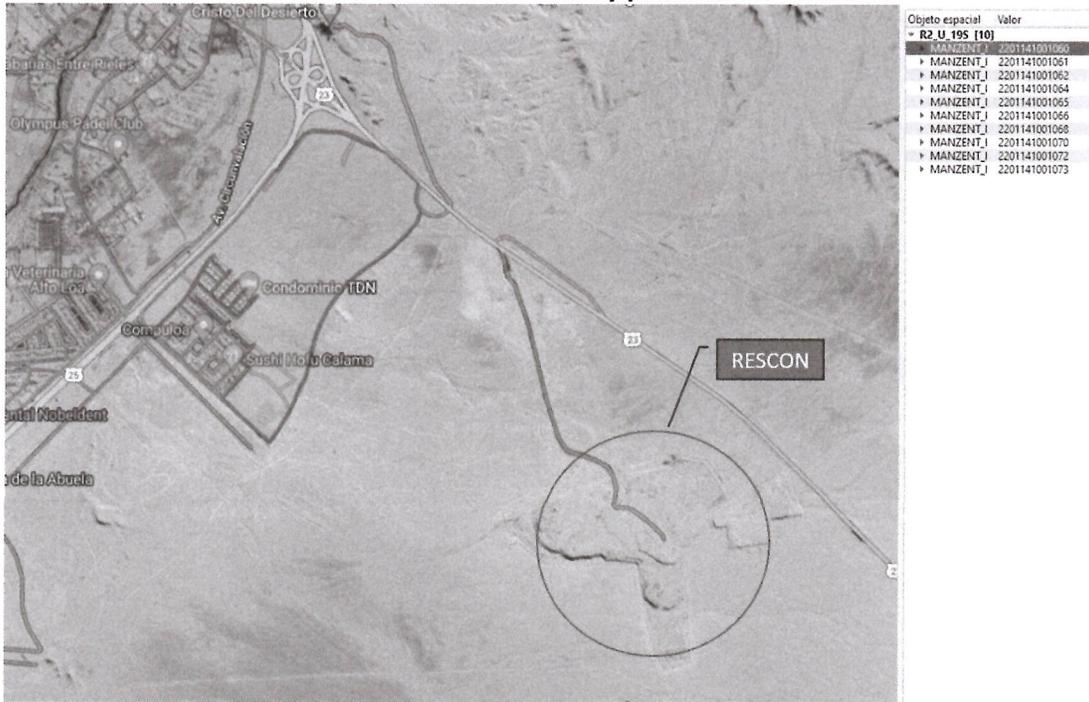
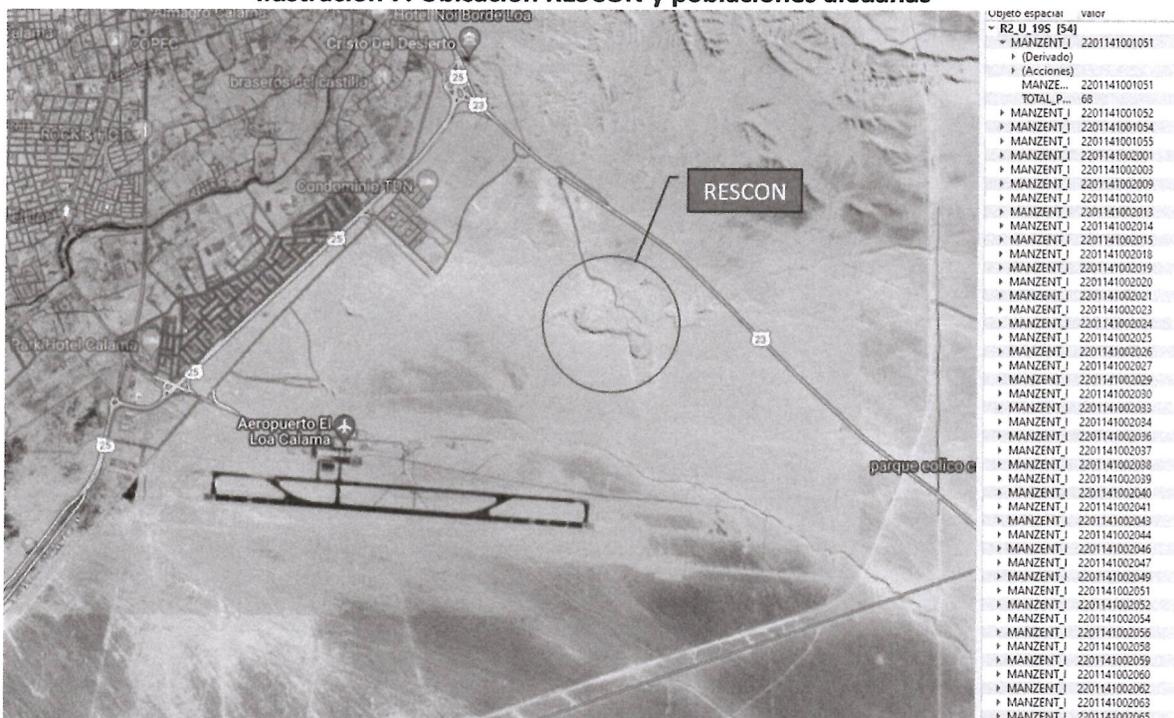


Ilustración 7. Ubicación RESCON y poblaciones aledañas



Fuente: Elaboración propia.

74. Por lo tanto, debido a todo lo anteriormente expuesto, el número de personas potencialmente afectadas será considerado como un factor que aumenta el componente de afectación de la sanción específica que corresponde aplicar.

c) *Importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental (artículo 40 letra i), de la LOSMA)*

75. La importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental es una circunstancia que permite valorar la relevancia que un determinado incumplimiento ha significado para el sistema regulatorio ambiental, más allá de Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile



los efectos propios que la infracción ha podido generar. La valoración de esta circunstancia permite que la sanción cumpla adecuadamente su fin preventivo, y que se adecuó al principio de proporcionalidad entre la infracción y la sanción.

76. Cada infracción cometida afecta la efectividad del sistema jurídico de protección ambiental, pero esta consecuencia negativa no tendrá siempre la misma seriedad, sino que dependerá de la norma específica que se ha incumplido, así como la manera en que ha sido incumplida. Al ponderar la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental se debe considerar aspectos como: el tipo de norma infringida, su rol dentro del esquema regulatorio ambiental, su objetivo ambiental y las características propias del incumplimiento que se ha cometido a la norma.

77. Dado que se trata de una circunstancia que se refiere a la importancia de la norma infringida y las características de su incumplimiento, concurre necesariamente en todos los casos en los cuales la infracción es configurada. Esto se diferencia de las circunstancias que se relacionan con los efectos de la infracción, las que puede concurrir o no dependiendo de las características del caso.

78. En el presente caso, la infracción N° 1 implica vulneraciones a la resolución de calificación ambiental indicada en el Resolvo I de la Res. Ex. N° 1/Rol D-149-2022. En este sentido la RCA de un proyecto o actividad, es el acto terminal del procedimiento de evaluación ambiental, el cual se encuentra regulado en el título II, párrafo 2°, de la Ley N° 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente. La relevancia de la RCA radica en que esta refleja la evaluación integral y comprensiva del proyecto y sus efectos ambientales, asegurando el cumplimiento de los principios preventivo y precautorio en el diseño, construcción, operación y cierre, del respectivo proyecto o actividad²⁰.

79. La decisión adoptada mediante la RCA certifica, en el caso de aprobarse el proyecto, de que éste cumple con todos los requisitos ambientales exigidos por la normativa vigente (art. 24 Ley LBGMA), además establece las condiciones o exigencias ambientales que deberán cumplirse para ejecutar el proyecto o actividad (art. 25 Ley LBGMA). Se trata, por ende, de un instrumento de alta importancia para el sistema regulatorio ambiental chileno, lo cual se ve representado en las exigencias contenidas en el artículo 8 y 24 de la LBGMA. Según el inciso primero del artículo 8, “[l]os proyectos o actividades señalados en el artículo 10 sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley”. El artículo 24 de la LBGMA, por su parte, indica que “[e]l titular del proyecto o actividad, durante la fase construcción y ejecución del mismo, deberá someterse estrictamente al contenido de la resolución de calificación ambiental respectiva”.

80. En el caso de la infracción N° 1, referida a la disposición de materiales no inertes al interior del depósito de residuos de construcción, el instrumento de gestión ambiental establece con claridad y precisión qué tipo de residuos pueden ingresar y disponerse. Como es posible advertir, la comisión de la infracción incrementa el riesgo de incendio en las instalaciones de RESCON.

81. Así las cosas, en atención a lo expuesto, y especialmente por la naturaleza de las normas infringidas, se estima que la infracción N° 2

²⁰ Ver: Bermúdez Soto, Jorge. Fundamentos de Derecho Ambiental. 2ª ed. Ediciones Universitarias de Valparaíso. 2015. p. 265-267. Según el autor: “En conclusión, se debe agregar que, desde esta perspectiva, el SEIA constituye un instrumento de protección ambiental que materializa al principio precautorio (C.I, 5.1). Con ayuda del SEIA son examinados, descritos y valorados de manera comprensiva y previa todos los efectos ambientales negativos que un determinado proyecto o actividad puede acarrear”.



constituye una vulneración de media-alta entidad al sistema jurídico de protección ambiental, lo cual será considerado para determinar el valor de seriedad de la infracción.

2. Factores de incremento

82. A continuación, se ponderarán aquellos factores que puede aumentar el componente de afectación, y que han concurrido en la especie.

a) *Intencionalidad en la comisión de la infracción y grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma (artículo 40 letra a) de la LOSMA)*

83. Este literal del artículo 40 es utilizado como un factor de incremento en la modulación para la determinación de la sanción concreta. En efecto, a diferencia de como ocurre en la legislación penal donde la regla general es que se requiere dolo para la configuración del tipo, la LOSMA, aplicando los criterios asentados en el Derecho Administrativo Sancionador²¹, no exige la concurrencia de intencionalidad o de un elemento subjetivo para configurar la infracción administrativa, más allá de la culpa infraccional²². Una vez configurada la infracción, la intencionalidad permite ajustar la sanción específica a ser aplicada, en concordancia con el principio de culpabilidad.

84. La intencionalidad se verificará cuando el infractor comete dolosamente el hecho infraccional²³. La concurrencia de intencionalidad implicará que el reproche de la conducta es mayor, lo cual justifica que esta circunstancia opere como un factor de incremento de la sanción. Por el contrario, cuando la infracción fue cometida solo a título culposo o negligente, esta circunstancia no será considerada²⁴.

85. Al evaluar la concurrencia de esta circunstancia, se tendrá especialmente en cuenta la prueba indirecta, principalmente la prueba indiciaria o circunstancial. Esta prueba podrá dar luces sobre las decisiones adoptadas por el infractor y su adecuación con la normativa.

86. En relación con esta circunstancia, a partir de los antecedentes que constan en el expediente, resulta posible afirmar que no existe prueba ni circunstancia alguna que pueda llegar a establecer intencionalidad, entendida como dolo, en la comisión de las infracciones imputadas y configuradas. Debido a lo anterior, **esta circunstancia no será considerada para la determinación de la sanción final.**

²¹ Al respecto, la doctrina española se ha pronunciado, señalando que *"En 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 únicamente opera como elemento de graduación (agravante) de la sanción"*. En N° IETO, Alejandro, "Derecho Administrativo Sancionador". 4ª Edición. Ed. Tecnos, 2008, p. 391.

²² Corte Suprema, Sentencias Rol N° 24.262-2014, 24.245-2014 y 24.233-2014, todas de fecha 19 de mayo de 2015.

²³ Véase sentencias Excma. Corte Suprema Rol 10.535-2011, de fecha 28 de noviembre de 2011; Rol 783-2013, de fecha 8 de abril de 2013; Rol 6.929-2015, de fecha 2 de junio de 2015; y sentencia del Caso Central Renca.

²⁴ BERMÚDEZ SOTO, Jorge (2014), p. 485. Véase sentencia Excma. Corte Suprema, Rol 25.931-2014, de fecha 4 de junio de 2015.



b) *Conducta anterior negativa del infractor (artículo 40 letra e) de la LOSMA)*

87. La evaluación de la procedencia y ponderación de esta circunstancia tiene relación con la existencia de infracciones cometidas por el infractor en el pasado y sus características. Para estos efectos, se consideran aquellas infracciones cometidas con anterioridad a la verificación del hecho infraccional objeto del procedimiento sancionatorio actual, vinculados a las competencias de la SMA o que tengan una dimensión ambiental, verificados en la unidad fiscalizable objeto del procedimiento, y que hayan sido sancionados por la SMA, un organismo sectorial con competencia ambiental o un órgano jurisdiccional.

88. Al respecto, valga señalar que Ilustre Municipalidad de Calama no ha sido objeto de procedimientos sancionatorios instruidos por esta SMA, de forma previa al presente procedimiento.

89. Con relación a procedimientos sancionatorios instruidos por los órganos de competencia ambiental sectorial, la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) y Comisión de Evaluación Ambiental, Región de Antofagasta –en virtud de lo dispuesto en el artículo único de la Ley N° 20.473– mediante Res. Ex. N° 2/Rol D-149-2022 se ofició al SEA y a la SEREMI de salud, ambas de la Región de Antofagasta, solicitando que informaran si han instruido procedimientos sancionatorios y la remisión de dichos expedientes.

90. Así, con fecha 28 de febrero de 2023 mediante Oficio N° 20230210251, el SEA Región de Antofagasta informó que “no hay antecedentes respecto a la aplicación de sanciones cursadas por la COREMA”. Por otro lado, con fecha 22 de marzo de 2023 la SEREMI de salud informó los siguientes procedimientos sancionatorios seguidos contra la IMC por el Depósito de Residuos de Construcción²⁵:

Tabla 7. Sumarios instruidos por la SEREMI de Salud, Región de Antofagasta

Expediente	Fecha inspección	Hechos	Resolución
-	17-04-2019	Se realizó la fiscalización producto de una denuncia que daba cuenta de un siniestro en las instalaciones en el RESCON. En el lugar se divisó una columna de color grisáceo en dirección hacia la población de Calama. Al ingresar a los acopios se observa una extensa área al costado derecho con apilamiento de neumáticos usados.	Mediante Res. N° 19021691/2019 se aplicó una multa de 100 UTM, la que fue rebajada a 40 UTM luego de la interposición de un recurso de reposición por parte de la IMC.
202EXP7	13-12-2019	Se realizó la fiscalización producto de una denuncia por amago de incendio, constatando la existencia de fumarolas en el lugar. Durante el recorrido se verificó montículos residuos sin cubrir y emparejar, y un sector con aproximadamente 6000 neumáticos.	Mediante Res. N° 202793/2020 se aplicó una multa de 150 UTM, la que fue rebajada a 80 UTM luego de la interposición de un recurso de reposición por parte de la IMC.
212EXP372	24-08-2021	Se efectuó la fiscalización por la existencia de amagos de incendio en el depósito RESCON, cuyo origen sería espontáneo. Al momento de ingresar se evidenció una fumarola de baja intensidad, sin presencia de fuego ni emisión de olores.	Mediante Res. N° 2202142/2022 se aplicó una multa de 15 UTM, la que fue rebajada a 3 UTM luego de la interposición de un recurso

²⁵ Estos antecedentes fueron complementados con la información acompañada por la IMC en su escrito de descargos.



		En entrevista con personal del depósito, indicó que en el sector es común que se produzcan este tipo de acontecimientos, por las características de los residuos que se depositan.	de reposición por parte de la IMC.
222EXP929	14-11-2022	Se efectuó fiscalización producto de amagos de incendios ocurridos el 13 de noviembre de 2022.	Procedimiento aún en tramitación.

Fuente: Elaboración propia

91. Como es posible advertir, solo los hechos sancionados por Resolución N° 19021691/2019 fueron cometidos con anterioridad a la inspección ambiental desarrollada con fecha 1 de agosto de 2019, objeto del procedimiento sancionatorio actual.

92. Luego, respecto de su gravedad o entidad es relevante indicar que el artículo 174 del Código Sanitario establece que estas infracciones podrán ser *“castigada con multa de un décimo de unidad tributaria mensual hasta mil unidades tributarias mensuales. Las reincidencias podrán ser sancionadas hasta con el doble de la multa original”*. En este sentido, es posible advertir que la IMC fue sancionada con multas situadas en un punto inferior dentro del rango establecido en la norma en comento.

93. En relación con la proximidad de la fecha en que se sancionó la infracción antes mencionada, respecto de la comisión de las infracciones contenidas en la Res. Ex. N° 1/Rol D-149-2022, es posible advertir que existen solo 4 meses de diferencia. Luego, en lo relativo a las similitudes entre los procedimientos, es posible apreciar que las infracciones se refieren a componentes ambientales similares.

94. En virtud de lo anterior, **se configura la presente circunstancia del artículo 40 de la LOSMA, para efectos de incremento del componente de afectación de la sanción a aplicar.**

c) *Falta de cooperación (letra i) del artículo 40 de la LOSMA)*

95. Esta circunstancia evalúa si el infractor ha realizado acciones que han dificultado el esclarecimiento de los hechos imputados, sus circunstancias o sus efectos, así como también la ponderación de otras circunstancias del artículo 40 de la LOSMA.

96. La falta de cooperación opera como un factor de incremento de la sanción a aplicar en el marco de la letra i) del dicho artículo. Su análisis implica ponderar si el infractor ha tenido un comportamiento o conducta que va más allá del legítimo uso de los medios de defensa que le concede la ley. Algunas de las conductas que se considera para valorar esta circunstancia son las siguientes: i) El infractor no ha respondido un requerimiento o solicitud de información; (ii) El infractor ha proveído información incompleta, confusa, contradictoria, sobreabundante o manifiestamente errónea, ya sea presentada voluntariamente, en repuesta a un requerimiento o solicitud de información, o en el marco de una diligencia probatoria; (iii) El infractor no ha prestado facilidades o ha obstaculizado el desarrollo de una diligencia; (iv) el infractor ha realizado acciones impertinentes o manifiestamente dilatorias.

97. En el presente caso, cabe hacer presente que con fecha 17 de febrero de 2023, mediante Res. Ex. N° 2/Rol D-149-2022 esta Superintendencia solicitó a la IMC la entrega de información con el objeto de clarificar algunos aspectos referidos a Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile



las circunstancias establecidas en el artículo 40 de la LOSMA. Dicha resolución fue notificada mediante Carta Certificada el día 28 de febrero de 2023, sin embargo, a la fecha de emisión del presente dictamen la IMC no ha entregado la información solicitada.

98. En virtud de lo anterior, **se configura la presente circunstancia del artículo 40 de la LOSMA, como factor de incremento en el componente de afectación de la sanción a aplicar.**

3. Factores de disminución

99. A continuación, se procederá a ponderar todos los factores que pueden disminuir el componente de afectación. Ahora bien, teniendo en consideración que en este caso no ha mediado una autodenuncia, no se ponderará dicha circunstancia en virtud de la letra i) del artículo 40 de la LOSMA.

a) *Irreprochable conducta anterior (artículo 40 letra e) de la LOSMA)*

100. La concurrencia de esta circunstancia es ponderada por la SMA en base al examen de los antecedentes disponibles que dan cuenta de la conducta que en materia ambiental ha sostenido en el pasado la unidad fiscalizable. Se entiende que el infractor tiene una irreprochable conducta anterior, cuando no está dentro de alguna de las siguientes situaciones: (i) El infractor ha tenido una conducta anterior negativa, en los términos anteriormente señalados; (ii) La unidad fiscalizable obtuvo la aprobación de un PDC en un procedimiento sancionatorio anterior; (iii) La unidad fiscalizable acreditó haber subsanado un incumplimiento a una exigencia normativa en corrección temprana, cuyo incumplimiento fue constatado nuevamente en una fiscalización posterior; y (iv) Los antecedentes disponibles permiten sostener que la exigencia cuyo incumplimiento es imputado en el procedimiento sancionatorio actual ha sido incumplida en el pasado de manera reiterada o continuada.

101. En el caso en comento, conforme a lo indicado anteriormente, se ha establecido la existencia de una conducta anterior negativa por parte de la IMC, mientras no concurren las otras hipótesis desarrolladas por esta SMA para el descarte de esta circunstancia, razón por la cual **esta circunstancia no será considerada como un factor de disminución en la sanción final.**

b) *Cooperación eficaz en el procedimiento y/o investigación (artículo 40 letra i) de la LOSMA)*

102. Esta circunstancia evalúa si el infractor ha realizado acciones que han permitido o contribuido al esclarecimiento de los hechos imputados, sus circunstancias y/o sus efectos, así como también a la ponderación de otras circunstancias del artículo 40 de la LOSMA. Conforme al criterio sostenido por esta Superintendencia, para que esta circunstancia pueda ser ponderada en un procedimiento sancionatorio, es necesario que la cooperación brindada por el sujeto infractor durante la investigación y/o el procedimiento administrativo sancionatorio sea eficaz, lo que guarda relación con la utilidad real de la información o antecedentes proporcionados.

103. A su vez, tal como se ha expresado en las Bases Metodológicas, algunos de los elementos que se consideran para valorar esta circunstancia son los siguientes: (i) El infractor se ha allanado al hecho imputado, su calificación, su clasificación



de gravedad y/o sus efectos. Dependiendo de sus alcances, el allanamiento podrá ser total o parcial; (ii) El infractor ha dado respuesta oportuna, íntegra y útil a los requerimientos y/o solicitudes de información formulados por la SMA, en los términos solicitados; (iii) El infractor ha prestado una colaboración útil y oportuna en las diligencias probatorias decretadas por la SMA y; (iv) El infractor ha aportado antecedentes de forma útil y oportuna, que son conducentes al esclarecimiento de los hechos, sus circunstancias y/o efectos, o para la ponderación de otras circunstancias del artículo 40 de la LOSMA.

104. En un primer lugar, es necesario indicar que la IMC no se allanó a los hechos imputado ni a sus efectos, toda vez que en su escrito de descargos solicitó *“rechazar el cargo impuesto al Municipio de Calama por todos los argumentos vertidos”*. Luego, en cuanto a la respuesta oportuna, íntegra y útil a los requerimientos y solicitudes formulados por esta Superintendencia, cabe hacer presente que, mediante Ord. N° 173/2021 la IMC dio cumplimiento a lo solicitado mediante Resolución Exenta N° 110, de fecha 20 de enero de 2021. Por último, mediante Res. Ex. N° 2/Rol D-149-2022, de fecha 17 de febrero de 2023, se tuvo por presentado el escrito de descargos y se requirió a la IMC el envío de diversos antecedentes para la ponderación de las circunstancias enunciadas en el artículo 40 de la LOSMA, sin que la autoridad comunal diera respuesta a lo solicitado.

105. En consecuencia, la presente circunstancia **será considerada como un factor de disminución en la determinación de la sanción a aplicar.**

c) *Aplicación de medidas correctivas (artículo 40 letra i) de la LOSMA)*

106. Respecto a la aplicación de medidas correctivas, esta Superintendencia pondera la conducta posterior del infractor, relativa a la implementación de acciones que éste haya adoptado para corregir los hechos constitutivos de infracción y eliminar o reducir sus efectos, o para evitar que se generen nuevos efectos.

107. A diferencia de la cooperación eficaz, que evalúa la colaboración del infractor en el esclarecimiento de los hechos infraccionales, esta circunstancia busca ser un incentivo al cumplimiento y la protección ambiental, pues evalúa si el infractor ha adoptado o no acciones para volver al cumplimiento y subsanar los efectos de su infracción.

108. La ponderación de esta circunstancia abarca las acciones correctivas ejecutadas en el periodo que va desde la verificación del hecho infraccional, hasta la fecha de emisión del dictamen a que se refiere el artículo 53 de la LOSMA. La SMA evalúa la idoneidad, eficacia y oportunidad de las acciones que se hayan efectivamente adoptado y determina si procede considerar esta circunstancia como un factor de disminución de la sanción a aplicar, para aquellas infracciones respecto de las cuales se han adoptado las medidas correctivas, en base a los antecedentes que consten en el respectivo procedimiento sancionatorio.

109. En consecuencia, sólo se ponderan las acciones que hayan sido adoptadas de forma voluntaria por parte del infractor, por lo que no se consideran las acciones que se implementen en el marco de la dictación de medidas provisionales, la ejecución de un PdC o que respondan al cumplimiento de resoluciones administrativas o judiciales pronunciadas por otros servicios públicos y/o tribunales de justicia.

110. Sobre la concurrencia de esta circunstancia, en su escrito de descargos la IMC describe –bajo el rótulo de *programa de cumplimiento*– la adopción de las siguientes medidas: i) término de instalación de cámaras de vigilancia en la entrada y sector de descarga de residuos; ii) término de cierre perimetral en acceso Rescon, sector guardias de ingreso y báscula; iii) término de iluminación de entrega y sector descarga. Adicionalmente, en el documento denominado “*Memorándum N° 144/2022*” se incorpora un set fotográfico que daría cuenta de las acciones implementadas, pero sin referencia a la fecha de captura o georreferenciación.

111. En vista de lo anterior, mediante Res. Ex. N° 2/Rol D-149-2022 se solicitó a la IMC que acompañara documentación u otros medios de verificación vinculados a la implementación de medidas correctivas. Sin embargo, la autoridad comunal no entregó la información solicitada.

112. En este punto es relevante señalar que las medidas que habría adoptado la IMC no se vinculan con la presencia de los materiales no inertes detectados en la fiscalización ambiental efectuada con fecha el 1 de agosto de 2019. A mayor abundamiento, con fecha 14 de noviembre de 2022 –producto de un incendio ocurrido al interior de la Unidad Fiscalizable– fiscalizadores de esta Superintendencia efectuaron una visita inspectiva constatando la presencia de “*papeles, revistas, cartón, madera, plásticos, zapatos de vestir, elementos metálicos, [...] balde de plástico con aceite en su interior, además, de un acopio de neumáticos a la lejanía*”; mientras que en el sector oeste “[s]e constató acopio de neumáticos de diversas dimensiones. Al consultar desde qué fecha se encuentran dichos neumáticos a los Sres. Veragua y Pastén, informaron desconocer la fecha”.

113. En virtud de lo anterior, **no se configura la presente circunstancia del artículo 40 de la LOSMA, para efectos de disminuir el componente de afectación de la sanción a aplicar.**

d) *El grado de participación en el hecho, acción u omisión de infracción (artículo 40 letra d) LOSMA)*

114. En relación al grado de participación en el hecho, acción u omisión, este se refiere a verificar si el sujeto infractor en el procedimiento sancionatorio tiene responsabilidad en la infracción a título de autor o coautor, o si colaboró en la comisión de la infracción con un grado de responsabilidad menor o secundaria.

115. Respecto al grado de participación en las infracciones configuradas, no corresponde extenderse en el presente dictamen, dado que el sujeto infractor del presente procedimiento sancionatorio corresponde únicamente a IMC, titular de la unidad fiscalizable en que se constató la infracción, siéndole atribuible en calidad de autor.

C. La capacidad económica del infractor (letra f) del artículo 40 de la LOSMA)

116. La capacidad económica ha sido definida por la doctrina española a propósito del Derecho Tributario, como 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 Pública¹. De esta manera, esta circunstancia atiende a la



proporcionalidad del monto de una multa con relación a la capacidad económica concreta del infractor.

117. Para la determinación de la capacidad económica de un infractor, esta Superintendencia considera dos criterios: tamaño económico y capacidad de pago. El tamaño económico se asocia al nivel de ingresos anuales, actuales o potenciales del infractor, y normalmente es conocido por esta Superintendencia de forma previa a la aplicación de sanciones, lo cual permite su incorporación en la determinación de sanciones de forma general. Por otra parte, la capacidad de pago tiene relación con la situación financiera específica del infractor en el momento de la aplicación del conjunto de las sanciones pecuniarias determinadas para el caso bajo análisis de acuerdo a las reglas generales, la cual, normalmente no es conocida por esta Superintendencia de forma previa a la determinación de sanciones. Este aspecto es considerado de forma eventual, excepcional y a solicitud expresa del infractor una vez que tome conocimiento de las sanciones respectivas, debiendo proveer la información correspondiente para acreditar que efectivamente se encuentra en situación de dificultad financiera para hacer frente a estas.

118. Las Municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas. Lo anterior implica que su presupuesto está sometido a la inversión en este fin comunitario, encontrándose comprometido para este objetivo, sin que pueda por lo tanto considerarse que dicho presupuesto es de libre disponibilidad para fines anexos a su quehacer orientado al bien social. En este sentido una municipalidad es susceptible de presentar dificultades para enfrentar eventuales obligaciones económicas no previstas, como lo es el pago de una multa impuesta por otra entidad, lo cual, además, al restar recursos originalmente destinados a un fin social, tiene como consecuencia un perjuicio para la comunidad.

119. En atención a lo anterior, de acuerdo con la magnitud de los ingresos anuales de la municipalidad, se evalúa la procedencia de la aplicación de un factor de disminución sobre el componente de afectación de la sanción. El factor de disminución a aplicar se define según los ingresos anuales de la municipalidad, de forma análoga a la definición del factor de ajuste que se aplica en el caso de una empresa pública o privada de acuerdo a su tamaño económico, según la clasificación efectuada por el Servicio de Impuestos Internos.

120. En el caso de la Ilustre Municipalidad de Calama, y en función de sus ingresos municipales en el año 2022, se considerada como procedente la aplicación de un factor de disminución sobre el componente de afectación de la sanción que corresponda a cada infracción. Para estos efectos, la información de los ingresos municipales fue obtenida a partir del Sistema Nacional de Información Municipal²⁶ de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

VIII. PROPUESTA DE SANCIÓN O ABSOLUCIÓN

121. En virtud del análisis realizado en el presente dictamen, y en cumplimiento del artículo 53 de la LOSMA, se propondrá la siguiente

²⁶ http://datos.sinim.gov.cl/datos_municipales.php.
Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile



sanción que a juicio de este Fiscal Instructor corresponde a aplicar a la Ilustre Municipalidad de Calama.

122. Respecto a la Infracción N° 1 correspondiente a: “Disposición de materiales no inertes como neumáticos, residuos con restos de aceite y papel al interior del depósito de residuos de construcción”, se propone aplicar la sanción consistente en una multa de **193 UTA**.

123. La siguiente información fue considerada para la determinación de la sanción finalmente impuesta:

$\text{Sanción} = \frac{\text{Beneficio Económico} + \text{Componente Afectación}}{\text{Beneficio Económico} + \text{Componente Afectación}}$ $\text{Sanción} = \frac{\text{Beneficio económico} + \text{Valor de seriedad}}{\text{Beneficio económico} + \text{Valor de seriedad}} \times \left[1 + \frac{\text{Suma de factores de incremento} - \text{Suma de factores de disminución}}{\text{Beneficio económico} + \text{Valor de seriedad}} \right] \times \text{Factor de tamaño económico}$							
Cargo	Beneficio Económico (UTA)	Componente afectación				Factor Cumplimiento PDC	Multa (UTA)
		Valor Seriedad (rango UTA)	Factores incremento (valor máximo)	Factores disminución (valor máximo)	Factor tamaño económico		
Disposición de materiales no inertes como neumáticos, residuos con restos de aceite y papel al interior del depósito de residuos de construcción.	0,00	Letra i) IVSJPA	Letra e) Conducta anterior negativa			No aplica	193,0
		Letra a) Daño y/o Riesgo al medio ambiente o la salud		Letra i) Cooperación eficaz			
			Letra i) Falta de cooperación				
		200 - 500	100%	50%	67%		



Sebastián Tapia Camus
Fiscal Instructor de la División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente





C.C.:

- División de Sanción y Cumplimiento.

Rol N° D-149-2022

