

DGP

DICTAMEN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO ROL F-090-2022

I. MARCO NORMATIVO APLICABLE

Este Fiscal Instructor ha tenido como marco normativo aplicable al presente procedimiento administrativo sancionatorio el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, (en adelante, “LOSMA”); la Ley N° 19.880, que Establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; la Ley N° 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 13 de mayo de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; el Decreto Supremo N° 90, de 30 de mayo de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que establece Norma de Emisión para la Regulación de Contaminantes asociados a las Descargas de Residuos Líquidos a Aguas Marinas y Continentales Superficiales (en adelante, “D.S. N° 90/2000”); la Resolución Exenta N° 117, de 6 de febrero de 2013, modificada por la Resolución Exenta N° 93, de 14 de febrero de 2014, ambas de la Superintendencia del Medio Ambiente, que dicta Normas de carácter general sobre Procedimiento de caracterización, medición y control de Residuos Industriales Líquidos; la Resolución Exenta N° 85, de 22 de enero de 2017, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Aprueba Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales – Actualización; el Decreto Supremo N° 70, de 28 de diciembre de 2022, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra a doña Marie Claude Plumer Bodin, en el cargo de Superintendente del Medio Ambiente; la Resolución Exenta N° 564, de 29 de marzo de 2023, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija organización interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 1474, del 21 de agosto del 2023, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que establece orden de subrogancia para los cargos de la Superintendencia del Medio Ambiente que se indican; y, la Resolución Exenta N° 7, de 26 de marzo 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 DEL PROYECTO

1. El presente procedimiento administrativo sancionatorio se inició en contra de Schorr y Concha S.A., Rol Único Tributario N° 90.086.000-5, titular del establecimiento Schorr y Concha, ubicado en Avenida Carlos Schorr N° 433, comuna de Talca, Región del Maule, el cual es fuente emisora de acuerdo a lo señalado por el D.S. N° 90/2000.

2. El señalado establecimiento se dedica a la fabricación de papel y cartón. En la Resolución Exenta N° 2872, de 24 de septiembre de 2007 (en adelante, “RPM N° 2872/2007”), de la Superintendencia de Servicios Sanitarios (en adelante “SISS”), estableció el programa de monitoreo correspondiente a la descarga de residuos industriales líquidos (en adelante, “RILES”) generados por el establecimiento ya individualizado, determinando en ella

Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de
Chile

Sitio web: portal.sma.gob.cl



los parámetros a monitorear, así como también el cumplimiento de ciertos límites máximos establecidos en la Tabla N° 1 del D.S. N° 90/2000, y la entrega mensual de autocontroles.

III. ANTECEDENTES DE LA PRE INSTRUCCIÓN

3. La División de Fiscalización remitió a la División de Sanción y Cumplimiento (en adelante, "DSC") para su tramitación, en el marco de la fiscalización de la norma de emisión D.S. N° 90/2000, los informes de fiscalización ambiental y sus respectivos anexos, señalados en la Tabla N° 1 del presente dictamen, correspondientes a los periodos que allí se indican:

Tabla 1. Periodo evaluado

Informe de fiscalización	Periodo de inicio	Periodo de término
DFZ-2013-3571-VII-NE-EI	08-2013	08-2013
DFZ-2013-6511-VII-NE-EI	09-2013	09-2013
DFZ-2015-2709-VII-NE-EI	10-2014	10-2014
DFZ-2015-4242-VII-NE-EI	01-2015	01-2015
DFZ-2015-5059-VII-NE-EI	03-2015	03-2015
DFZ-2015-5766-VII-NE-EI	06-2015	06-2015
DFZ-2015-6012-VII-NE-EI	07-2015	07-2015
DFZ-2015-7994-VII-NE-EI	08-2015	08-2015
DFZ-2016-1170-VII-NE-EI	10-2015	10-2015
DFZ-2016-1800-VII-NE-EI	11-2015	11-2015
DFZ-2016-2203-VII-NE-EI	12-2015	12-2015
DFZ-2016-5132-VII-NE-EI	01-2016	01-2016
DFZ-2016-5835-VII-NE-EI	02-2016	02-2016
DFZ-2016-6245-VII-NE-EI	03-2016	03-2016
DFZ-2016-6669-VII-NE-EI	04-2016	04-2016
DFZ-2016-7323-VII-NE-EI	05-2016	05-2016
DFZ-2016-7752-VII-NE-EI	06-2016	06-2016
DFZ-2016-79-VII-NE-EI	09-2015	09-2015
DFZ-2016-8298-VII-NE-EI	07-2016	07-2016
DFZ-2017-1275-VII-NE-EI	09-2016	09-2016
DFZ-2017-1936-VII-NE-EI	10-2016	10-2016
DFZ-2017-2559-VII-NE-EI	11-2016	11-2016
DFZ-2017-3106-VII-NE-EI	12-2016	12-2016
DFZ-2017-740-VII-NE-EI	08-2016	08-2016
DFZ-2018-2896-VII-NE	01-2017	12-2017
DFZ-2019-2378-VII-NE	01-2018	12-2018
DFZ-2020-710-VII-NE	01-2019	12-2019
DFZ-2021-1379-VII-NE	01-2020	12-2020
DFZ-2022-837-VII-NE	01-2021	12-2021

4. Del análisis de los datos de los informes de fiscalización de la norma de emisión anteriormente señalados, se identificó el siguiente hallazgo que se indica a continuación:



Tabla 2. Resumen de Hallazgos

N°	Hallazgos	Período
1	NO REPORTAR LOS MONITOREOS DE AUTOCONTROL DE SU PROGRAMA DE MONITOREO:	En los siguientes periodos: - Diciembre de 2019 - Entre enero a diciembre del año 2020 - Entre enero a diciembre del año 2021

Fuente: Tabla N° 2 de la Resolución Exenta N° 1 / Rol F-090-2022

5. Posteriormente, mediante Memorándum N° 573, de 14 de noviembre de 2022, se procedió a designar a Álvaro Núñez Gómez De Jiménez como Fiscal Instructor Titular del presente procedimiento administrativo sancionatorio y a Lilian Solís Solís como Fiscal Instructora Suplente.

IV. INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO

6. El 6 de diciembre de 2022, de acuerdo a lo establecido en el artículo 49 de la LOSMA, se dio inicio al procedimiento sancionatorio Rol F-090-2022, mediante la formulación de cargos a Schorr y Concha S.A., contenida en la Resolución Exenta N° 1 / Rol F-090-2022 (en adelante, indistintamente “formulación de cargos” o “Resolución Exenta N° 1/2022”), en cuanto un incumplimiento del D.S. N° 90/2000. Dicho cargo consistió en el siguiente:

Tabla 3. Cargo formulado en la Resolución Exenta N° 1 / Rol F-090-2022

N°	Hecho constitutivo de infracción	Norma que se considera infringida	Clasificación
1	NO REPORTAR LOS MONITOREOS DE AUTOCONTROL DE SU PROGRAMA DE MONITOREO: El establecimiento industrial no reportó los monitoreos de autocontrol de su Programa de Monitoreo (RPM N° 2872/2007) correspondiente a los periodos de diciembre de 2019 y, enero a diciembre de los años 2020 y 2021.	Artículo 1 D.S. N° 90/2000: “5. PROGRAMA Y PLAZOS DE CUMPLIMIENTO DE LA NORMA PARA LAS DESCARGAS DE RESIDUOS LÍQUIDOS A AGUAS MARINAS Y CONTINENTALES SUPERFICIALES [...] 5.2 Desde la entrada en vigencia del presente decreto, las fuentes existentes deberán informar todos sus residuos líquidos, mediante los procedimientos de medición y control establecidos en la presente norma y entregar toda otra información relativa al vertimiento de residuos líquidos, mediante los procedimientos de medición y control establecidos”. Resolución Exenta N° 117, de 2013, modificada mediante Res. Ex. N° 93, de 2014:	Leve , conforme al numeral 3 del artículo 36 LOSMA.



N°	Hecho constitutivo de infracción	Norma que se considera infringida	Clasificación
		<p>“Artículo cuarto. Monitoreo y control de residuos industriales líquidos [...] Los resultados de los monitoreos y autocontroles deberán ser informados en los siguientes plazos:</p> <p>Autocontrol: La información deberá remitirse una vez al mes, a más tardar dentro de los primeros veinte (20) días corridos del mes siguiente al período que se informa. Si el último día del plazo fuera sábado, domingo o festivo, deberá ser informado el primer día hábil. [...]</p> <p>[...] La información deberá ser remitida a la Superintendencia del Medio Ambiente por medio del Sistema de Ventanilla Única RETC, siendo el único medio de recepción de la información la calidad de la descarga de residuos industriales líquidos.”</p> <p>RPM N° 2872/2006: “MODIFICAR la Resolución SISS Ex. N° 3079/06, que aprobó el Programa de Monitoreo de la calidad del efluente de Schorr & Concha S. A., en los siguientes términos:</p> <p>[...] b) Reemplazando en el numeral 2.2 de su parte resolutive, las tablas que fijan los límites máximos permitidos en concentración para los contaminantes asociados a la descarga y el tipo de muestra que debe ser tomada para su determinación, por la siguiente: (Ver Tabla N° 2.2 del Anexo 2 de la formulación de cargos)</p> <p>[...] d) Reemplazando el punto 6 de su parte resolutive por lo siguiente: Los resultados del autocontrol deberán informarse mensualmente a esta Superintendencia, antes del vigésimo día del mes siguiente al periodo controlado, a través del sitio web de la Superintendencia- http://www.siss.cl, o</p>	



N°	Hecho constitutivo de infracción	Norma que se considera infringida	Clasificación
		bien enviando el informe por carta certificada a las oficinas centrales de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, ubicadas en Moneda 673, piso 9, Santiago”.	

7. La Resolución Exenta N° 1/2022 fue notificada personalmente, según consta en el acta de 15 de diciembre de 2022. Al respecto el titular no presentó un programa de cumplimiento ni descargos en el presente procedimiento.

8. Luego, el 15 de junio de 2023 se desarrolló una actividad de fiscalización para conocer el estado actual del establecimiento¹, cuyas conclusiones se consignaron en el Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-2181-VII-NE, y que se indican a continuación:

- i. La última descarga informada por el titular es de julio de 2013, en los meses sucesivos informó que no había descarga. Desde junio de 2015 el titular dejó de reportar los autocontroles ordenados por su programa de monitoreo.
- ii. La inspección del establecimiento permitió concluir que no existe generación ni descarga de RILes en sus dependencias, en razón de lo anterior, se sostiene que la UF no se encuentra en operación.

9. Finalmente, a través de la Resolución Exenta N° 2 / Rol F-090-2022, de 23 de agosto de 2023, se incorporó al expediente del procedimiento sancionatorio el Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-2181-VII-NE. Asimismo, dicha resolución rectificó la Resolución Exenta N° 1 / Rol F-090-2022, aclarando que la fecha de la formulación de cargos corresponde al 6 de diciembre de 2022.

V. INSTRUMENTOS DE PRUEBA Y VALOR PROBATORIO

10. En este contexto, cabe señalar que, dentro del presente procedimiento administrativo sancionatorio, se han tenido a la vista los expedientes de Fiscalización individualizados en la Tabla 1 del presente dictamen, los cuales fueron elaborados por la División de Fiscalización de esta SMA.

11. En cada uno de los expedientes de fiscalización referidos, se anexaron los resultados de los autocontroles remitidos por el titular a través del Sistema de Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes (en adelante, “Sistema RETC”), administrado por la SMA. En dichos expedientes se encuentran anexados los resultados de los controles directos para los periodos entre agosto de 2013 a diciembre de 2021; siendo todo lo

¹ En la página web “Mundo papelerero” se informa de la liquidación de los activos del establecimiento, pero de la posibilidad de reiniciar sus operaciones en el futuro: <https://mundopapelerero.com/papelera-schorr-y-concha-comienza-liquidacion-de-activos-de-su-planta-productiva/>



anterior antecedentes que se tuvieron en cuenta para dar inicio al presente procedimiento sancionatorio y forman parte del expediente administrativo.

12. En este contexto, cabe recordar, en relación a la prueba de los hechos infraccionales, que 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 a través de la cual se ha llegado a comprobar los hechos que fundan la formulación de cargos.

13. 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 él². Por su parte, la sana crítica es un régimen de valoración 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 produzcan convicción de acuerdo a su experiencia”³.

14. Así, en cumplimiento del mandato legal, en este dictamen se utilizaron las reglas de la sana crítica para valorar la prueba rendida, valoración que se llevará a cabo en los capítulos siguientes, referidos a la configuración y calificación de las infracciones, y ponderación de las sanciones.

VI. CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

15. Mediante la Resolución Exenta N° 1/2022, se imputó una infracción, correspondiente a aquella tipificada en el artículo 35 letra g) LOSMA, en cuanto a incumplimiento de las leyes, reglamentos y demás normas relacionadas con las descargas de residuos líquidos industriales.

A. Cargo N° 1: “No reportar los monitoreos de autocontrol de su programa de monitoreo”

A.1. Naturaleza de la infracción

16. El artículo 1, punto 5.2 del D.S. N° 90/2000, establece que “Desde la entrada en vigencia del presente decreto, las fuentes existentes deberán caracterizar e informar todos sus residuos líquidos, mediante los procedimientos de medición y

² Al respecto véase TAVOLARI, R., *El Proceso en Acción*, Editorial Libromar Ltda., Santiago, 2000, p. 282.

³ Corte Suprema, Rol 8.654-2012, Sentencia de 24 de diciembre de 2012, considerando vigésimo segundo.



control establecidos en la presente norma y entregar toda otra información relativa al vertimiento de residuos líquidos que la autoridad competente determine conforme a la normativa vigente sobre la materia”.

17. Asimismo, el artículo cuarto de la Resolución Exenta N° 117 de 2013, y su modificación de 2014, a propósito del Monitoreo y control de residuos industriales líquidos, dispone que: *“Artículo cuarto. Monitoreo y control de residuos industriales líquidos [...] Los resultados de los monitoreos y autocontroles deberán ser informados en los siguientes plazos: a) Autocontrol: La información deberá remitirse una vez al mes, a más tardar dentro de los primeros veinte (20) días corridos del mes siguiente al período que se informa. Si el último día del plazo fuera sábado, domingo o festivo, deberá ser informado el primer día hábil. [...] La información deberá ser remitida a la Superintendencia del Medio Ambiente por medio del Sistema de Ventanilla Única RETC, siendo el único medio de recepción de la información la calidad de la descarga de residuos industriales líquidos”.*

18. Finalmente, la RPM N° 2872/2007 dispone: *“MODIFICAR la Resolución SISS Ex. N° 3079/06, que aprobó el Programa de Monitoreo de la calidad del efluente de Schorr & Concha S.A., en los siguientes términos: d) Reemplazando el punto 6 de su parte resolutive por lo siguiente: Los resultados del autocontrol deberán informarse mensualmente a esta Superintendencia, antes del vigésimo día del mes siguiente al periodo controlado, a través del sitio web de la Superintendencia- <http://www.siss.cl>, o bien enviando el informe por carta certificada a las oficinas centrales de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, ubicadas en Moneda 673 Piso 9, Santiago”.*

19. Así, las señaladas normas se estimaron infringidas en tanto los reportes de autocontrol de los periodos de diciembre de 2019 y, enero a diciembre de los años 2020 y 2021 no fueron cargados al Sistema RETC. Lo anterior, se observa en la siguiente tabla:

Tabla 4. Registro de Autocontroles no Informados

Periodo asociado	Punto de descarga
12-2019	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
1-2020	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
2-2020	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
3-2020	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
4-2020	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
5-2020	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
6-2020	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
7-2020	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
8-2020	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
9-2020	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
10-2020	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
11-2020	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
12-2020	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
1-2021	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
2-2021	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
3-2021	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
4-2021	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO



Periodo asociado	Punto de descarga
5-2021	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
6-2021	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
7-2021	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
8-2021	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
9-2021	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
10-2021	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
11-2021	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO
12-2021	PUNTO UNIFICADO RIO CLARO

Fuente: Tabla N° 1.1, Anexo N° 1, Resolución Exenta N° 1 / Rol F-090-2022

20. De esta manera, desde el momento en que los informes indicados en la Tabla 1, constataron que el titular **no entregó los reportes de autocontrol indicados en la Tabla 4**, se imputó la infracción, al estimarse que la ausencia de dichos autocontroles constituía una infracción a la normativa antes citada.

A.2. Análisis de medios probatorios y descargos

21. Para la configuración de los cargos en este dictamen se analizarán los expedientes de fiscalización individualizados en la Tabla 1 precedente, los cuales fueron elaborados por la División de Fiscalización de esta SMA en base a la información aportada por el Titular al momento de efectuar su reporte mensual de autocontrol a través del Sistema RETC.

22. Los periodos respecto de los cuales se verificó este hallazgo corresponden a: diciembre de 2019, abordado por el IFA DFZ-2020-710-VII-NE; enero a diciembre de 2020, abordado por el IFA DFZ-2021-1379-VII-NE; y enero a diciembre de 2021, abordado por el IFA DFZ-2022-837-VII-NE. El análisis de los referidos informes de fiscalización permite concluir que efectivamente no se cargaron al Sistema RETC los reportes de autocontrol de los periodos identificados en la Tabla 4, para el punto de descarga asociados a la RPM del titular; tampoco se observa que el titular haya cargado Informes de Muestras de Laboratorio asociados a dichos periodos en el Sistema RETC. En síntesis, el titular no efectuó los reportes de autocontrol ni entregó antecedentes a esta Superintendencia que permitan extraer la realización de los monitoreos ordenados en la RPM N° 2872/2007.

23. Por otra parte, cabe señalar que si bien el IFA DFZ-2023-2181-VII-NE consigna que el establecimiento no se encuentra en operaciones desde 2013, dicha circunstancia no exime al titular de su obligación de dar cumplimiento a su programa de monitoreo. De tal manera, en el evento de que no descargue, debe igualmente informar dicha circunstancia a esta Superintendencia a través del Sistema RETC; o en caso de haber cesado definitivamente su operación, corresponde solicitar la revocación de la RPM N° 2872/2007. En efecto, durante el período de septiembre de 2013 a mayo de 2015 el titular informó para cada uno de los reportes de autocontrol que no se descargaron RILes, salvo para los periodos de agosto de 2013 y enero de 2015, en donde no presentó información alguna. Luego, desde junio de 2015 a la fecha el titular ha realizado los reportes de autocontrol asociados a su programa de monitoreo.



A.3. *Conclusión sobre la configuración de la infracción*

24. Según lo expuesto, **se configura la infracción tipificada en el artículo 35 letra g) de la LOSMA**, en razón de que el titular no realizó los reportes mensuales de autocontrol para los periodos de diciembre de 2019; enero a diciembre de 2020; y, enero a diciembre de 2021, para su punto de descarga.

VII. SOBRE LA CLASIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN

25. El hecho infraccional N° 1 fue clasificado como leve, en virtud de que el artículo 36 N° 3 de la LOSMA dispone que son infracciones leves los hechos, actos u omisiones que contravengan cualquier precepto o medida obligatoria y que no constituyan infracción gravísima o grave.

26. En este sentido, se hace presente que la señalada clasificación se propuso considerando que, de manera preliminar, se estimó que no era posible encuadrar el hecho infraccional en ninguno de los casos establecidos por los numerales 1° y 2° del citado artículo 36. Al respecto, es de opinión de este Instructor mantener dicha clasificación de gravedad, debido a que a la fecha no existen antecedentes respecto de la aplicabilidad de alguna de las circunstancias establecidas en los numerales 1 y 2 del artículo 36 de la LOSMA.

27. Por último, es pertinente hacer presente que de conformidad con lo dispuesto en la letra c) del artículo 39 de la LOSMA, las infracciones leves podrán ser objeto de amonestación por escrito o multa de una hasta mil unidades tributarias anuales.

VIII. PONDERACIÓN DE LAS CIRCUNSTANCIAS DEL ARTÍCULO 40 DE LA LOSMA QUE CONCURREN A LAS INFRACCIONES.

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

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



29. En este sentido, corresponde desde ya indicar que las siguientes circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, **no son aplicables en el presente procedimiento**:

- a. **Letra d), grado de participación**, puesto que la atribución de responsabilidad de la infracción es a título de autor.
- b. **Letra e), conducta anterior negativa**, puesto que el titular en relación con la unidad fiscalizable objeto de este procedimiento administrativo sancionador no presenta infracciones a exigencias ambientales cometidas con anterioridad al hecho infraccional objeto del presente procedimiento, que hayan sido sancionadas por la SMA, un organismo sectorial o un órgano jurisdiccional.
- c. **Letra e), irreprochable conducta anterior**, puesto que si bien el titular no ha sido sancionado por esta SMA u otro organismo sectorial o jurisdiccional, sí existen antecedentes para sostener que el incumplimiento imputado en este procedimiento sancionatorio ha sido incumplida en el pasado, de manera reiterada, según se sostiene en la Resolución Exenta N° 1694, de 27 de agosto de 2020, respecto de los periodos de enero a diciembre de 2017, 2018 y 2019, en donde no se hicieron reportes de autocontrol.
- d. **Letra h), detrimento o vulneración de un área silvestre protegida del Estado (ASPE)** puesto que el establecimiento no se encuentra en un ASPE, ni ha afectado una de éstas áreas.
- e. **Letra g), cumplimiento del programa de cumplimiento**, pues el infractor no presentó programa de cumplimiento en el procedimiento.

30. Respecto de las circunstancias que, a juicio fundado de la Superintendencia, son relevantes para la determinación de la sanción y que normalmente son ponderadas en virtud de la letra i), del artículo 40, **en este caso no aplica la siguiente**:

- a. **Letra i), respecto a cooperación eficaz**, puesto que durante el procedimiento sancionatorio no consta ninguna de las siguientes circunstancias relativas al titular: (i) allanamiento al hecho imputado, su calificación, su clasificación de gravedad y/o sus efectos - el allanamiento puede ser total o parcial.; (ii) respuesta oportuna, íntegra y útil, a los requerimientos y/o solicitudes de información formulados por la SMA, en los términos solicitados; (iii) colaboración útil y oportuna en las diligencias probatorias decretadas por la SMA; y, (iv) aporte de 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 LO-SMA.
- b. **Letra i), respecto a falta de cooperación**, puesto que durante el procedimiento sancionatorio no constan antecedentes de que el titular (i) no haya respondido un requerimiento de información; (ii) haya proveído información incompleta, confusa, contradictoria, sobreabundante o manifiestamente errónea, ya sea presentada voluntariamente o en el marco de una diligencia probatoria; (iii) no haya prestado facilidades o haya obstaculizado el desarrollo de una diligencia; o (iv) haya realizado acciones impertinentes o manifiestamente dilatorias.
- c. **Letra i), respecto de medidas correctivas**, puesto que no se tienen antecedentes que permitan acreditar la implementación de acciones idóneas, efectivas y adoptadas de manera



voluntaria por el infractor, para la corrección del hecho constitutivo de infracción y la eliminación o reducción de sus efectos.

31. Respecto a las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA que corresponde aplicar en el presente caso, a continuación, se expone la propuesta de ponderación de dichas circunstancias:

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

32. 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 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.

33. Es así como para su determinación es necesario configurar dos escenarios económicos contrapuestos: un escenario de cumplimiento normativo, es decir, el escenario hipotético en que efectivamente se dio cumplimiento satisfactorio a la normativa ambiental y el escenario de incumplimiento, es decir, el escenario real en el cual se comete la infracción. A partir de la contraposición de estos escenarios, se distinguen dos tipos de beneficio económico de acuerdo a su origen: el beneficio asociado a costos retrasados o evitados y el beneficio asociado a ganancias ilícitas anticipadas o adicionales.

34. Se describen a continuación los elementos que configuran ambos escenarios para la infracción –en este caso los costos involucrados y las respectivas fechas en que fueron o debieron ser incurridos–, para luego entregar el resultado de la aplicación de la metodología de estimación de beneficio económico utilizada por esta Superintendencia, la cual se encuentra descrita en las Bases Metodológicas. Para efectos de la estimación, se consideró una fecha de pago de multa al 29 de septiembre de 2023, y una tasa de descuento de 8,2%, estimada en base a información de referencia del rubro de “Producción y procesamiento productos agrícolas”. Los valores en UTA se encuentran expresados al valor de la UTA del mes de agosto de 2023.

A.1. Cargo N° 1: No informa los reportes de autocontrol

35. En este escenario el titular debió haber efectuado el monitoreo de los parámetros contemplados en su RPM, para cumplir con la obligación de reportar sus autocontroles, durante los periodos diciembre de 2019; enero a diciembre de 2020 y; enero a diciembre de 2021, como se indica en la Tabla N° 4 de este Dictamen. En consecuencia, el escenario de cumplimiento se determina a partir de los costos asociados a los autoreportes que el titular debió ejecutar e informar a la autoridad, y que consisten en los costos de transporte, muestreo y análisis por laboratorio de los parámetros que debieron haber sido monitoreados.



36. Sin perjuicio de lo anterior, no se puede aseverar que el titular evitó un costo al no entregar los reportes de autocontrol en los periodos individualizados previamente, toda vez que se confirmó que la unidad dejó de operar en julio de 2013, según se consigna en el IFA DFZ-2023-2181-VII-NE. Así, considerando que no había una descarga que se debiese monitorear, y que para dar cumplimiento a la RPM N° 2872/2007 hubiese bastado que el titular reportase el hecho de no estar realizando descargas, se puede descartar que el titular haya evitado los costos de transporte, muestreo y análisis de muestras. Por tanto, se estima que no existe un beneficio económico asociado a este cargo.

B. Componente de afectación

B.1. Valor de seriedad

37. El valor de seriedad se calcula a través de la determinación de la seriedad del hecho constitutivo de infracción, de forma ascendente, de acuerdo con la combinación del nivel de seriedad de los efectos de la infracción en el medio ambiente o la salud de las personas, y de la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental. De esta manera, a continuación, se procederá a ponderar cada una de las circunstancias que constituyen este valor, excluyendo la letra h), que no es aplicable respecto a ninguna de las infracciones en el presente procedimiento.

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

38. La circunstancia correspondiente a la importancia del daño o del peligro ocasionado, tal como se indica en las Bases Metodológicas, se considerará en todos los casos en que se constaten elementos o circunstancias de hecho de tipo negativo – ya sea por afectaciones efectivamente ocurridas o potenciales – sobre el medio ambiente o la salud de las personas. En consecuencia, “[...] *la circunstancia del artículo 40 letra a) es perfectamente aplicable para graduar un daño que, sin ser considerado por la SMA como ambiental, haya sido generado por la infracción*”⁴.

39. De esta forma, el concepto de daño al que alude la letra a) del artículo 40 de la LOSMA, 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 a), del artículo 36 de la LOSMA, procediendo su ponderación siempre que se genere un menoscabo o afectación que sea atribuible a la infracción cometida, se trate o no de daño ambiental. En consecuencia, se

⁴ En este sentido se pronunció el Segundo Tribunal Ambiental en su sentencia del caso Pelambres, considerandos sexagésimo segundo: “Que el concepto de daño utilizado en el literal a) del artículo 40, si bien en algunos casos puede coincidir, no es equivalente al concepto de daño ambiental definido en la letra e) del artículo 2 de la Ley N° 19.300, y como consecuencia de ello, la noción de “peligro” tampoco lo es necesariamente en relación a un daño ambiental. En efecto, el alcance de los citados conceptos debe entenderse como referencia a la simple afectación o peligro ocasionado con la infracción. Véase también la sentencia del Segundo Tribunal Ambiental en el caso Pampa Camarones, considerando Centésimo decimosexto: “[...] Lo esencial de esta circunstancia, es que a través de ella se determina la relevancia, importancia o alcance del daño, con independencia de que éste sea o no daño ambiental. Ello implica que, aún en aquellos casos en que no concurra daño ambiental como requisito de clasificación conforme al artículo 36 de la LO-SMA, la circunstancia del artículo 40 letra a) es perfectamente aplicable para graduar un daño que, sin ser considerado por la SMA como ambiental, haya sido generado por la infracción [...]”.



puede determinar la existencia de un daño frente a la constatación de afectación a la salud de las personas y/o menoscabo al medio ambiente, sean o no significativos los efectos ocasionados. En cuanto al concepto de peligro, de acuerdo con la definición adoptada por el SEA, este corresponde a la “*capacidad intrínseca de una sustancia, agente, objeto o situación de causar un efecto adverso sobre un receptor*”⁵. A su vez, dicho servicio distingue la noción de peligro, de la de riesgo, definiendo a esta última como la “probabilidad de ocurrencia del efecto adverso sobre el receptor”.

40. De acuerdo a como la SMA y los Tribunales han comprendido la ponderación de esta circunstancia, esta se encuentra asociada a la idea de peligro concreto, la cual se relaciona con la necesidad de analizar el riesgo en cada caso, en base a la identificación de uno o más receptores que pudieren haber estado expuestos al peligro ocasionado por la infracción, lo que será determinado en conformidad a las circunstancias y antecedentes del caso en específico. Se debe tener presente que el riesgo no requiere que el daño efectivamente se produzca y que, al igual que con el daño, el concepto de riesgo que se utiliza en el marco de la presente circunstancia es amplio, por lo que puede generarse sobre las personas o el medio ambiente, y ser o no significativo.

41. 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.

42. A continuación, se analizará la concurrencia de la circunstancia objeto de análisis para cada la infracción configurada.

43. En primer lugar, cabe señalar que, en el presente caso, para el cargo formulado no existen antecedentes que permitan confirmar que se haya generado un daño o consecuencias negativas directas producto de la infracción, al no haberse constatado, dentro del procedimiento sancionatorio, una pérdida, disminución, detrimento o menoscabo al medio ambiente o uno de más de sus componentes, ni otras consecuencias de tipo negativas que sean susceptibles de ser ponderadas. Por lo tanto, el daño no está acreditado en el presente procedimiento.

44. En cuanto al peligro ocasionado, respecto del hecho infraccional, relacionado con la falta de reporte, tampoco obran antecedentes en el procedimiento sancionatorio que permitan vincular dichos incumplimientos con la generación de un peligro. Además, según se confirmó en el IFA DFZ-2023-2181-VII-NE, el titular no ha realizado descargas desde julio de 2013, por lo que esta circunstancia no será ponderada en este dictamen. Sin perjuicio de lo anterior, estos incumplimientos serán abordados en la letra i) Importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental.

⁵ Servicio de Evaluación Ambiental. 2012. “Guía de evaluación de impacto ambiental, riesgo para la salud de la población”. p. 19. Disponible en línea:
http://www.sea.gob.cl/sites/default/files/migration_files/20121109_GUIA_RIESGO_A_LA_SALUD.pdf



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

45. Mientras en la letra a) se pondera la importancia del peligro concreto –riesgo– ocasionado por la infracción, esta circunstancia 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). Esta circunstancia del artículo 40 de la LOSMA no requiere que se produzca un daño o afectación, sino solamente la posibilidad de afectación asociada a un riesgo a la salud sea este significativo o no.

46. En este contexto, la infracción es de carácter formal, pues se refieren a la falta de reporte de autocontrol de periodos en los cuales ya se señaló que el establecimiento no realizó descarga, y en este sentido, no es posible desprender de ella la afectación a un número de personas.

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

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

48. 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.

49. 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 pueden concurrir o no dependiendo de las características del caso. En razón de lo anterior, se analizará la **importancia de las normas infringidas**, para luego determinar las **características de los incumplimientos específicos**, con el objeto de determinar la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental respecto de cada uno.



(1) *Importancia de las normas infringidas*

50. En el presente caso, y conforme a lo indicado en la formulación de cargos, el hecho infraccional implica una vulneración tanto a la RPM N° 2872/2007, como al D.S. N° 90/2000. En razón de lo anterior, se procederá a ponderar la relevancia de los instrumentos infringidos.

51. En este contexto, el D.S. N° 90/2000 tiene por objetivo de protección ambiental prevenir la contaminación de las aguas marinas y continentales superficiales de la República, mediante el control de contaminantes asociados a los residuos líquidos que se descargan a estos cuerpos receptores. La relevancia de este instrumento para el sistema regulatorio ambiental chileno radica en que la emisión de contaminantes a los cuerpos de agua indicados vulnera la condición de mantener ambientes libres de contaminación, de conformidad con la Constitución y las Leyes de la República.

52. Así, dentro del esquema regulatorio ambiental, una norma de emisión se define legalmente como *“las que establecen la cantidad máxima permitida para un contaminante medida en el efluente de la fuente emisora”*⁶. Por su parte, la doctrina ha considerado a las normas de emisión como aquellas que *“establecen los niveles de contaminación admisible en relación a cada fuente contaminante”*⁷, apuntando con ello *“al control durante la ejecución de las actividades contaminantes y hacen posible el monitoreo continuo de la fuente de emisión”*. En ese contexto, el D.S. N° 90/2000 establece la concentración máxima de contaminantes permitida para residuos líquidos descargados por las fuentes emisoras, a los cuerpos de agua marinos y continentales superficiales del país, con aplicación en todo el territorio nacional. Con lo anterior. Con lo anterior, se busca mejorar sustancialmente la calidad ambiental de las aguas.

53. Por su parte, la RPM N° 2872/2006 consiste en un seguimiento de indicadores físicos, químicos y bacteriológicos conforme a la metodología detallada en la misma, cuyo objeto es aplicar específicamente al proyecto las obligaciones contenidas en el D.S. N° 90/2000. Considerando que esta resolución funciona en conjunto con el D.S. N° 90/2000, ambas regulaciones constituyen un instrumento de alta importancia para el control de la contaminación de las aguas marinas y continentales superficiales en el sistema regulatorio ambiental chileno.

(2) *Características de los incumplimientos específicos*

54. El Cargo N° 1 se refiere a que el titular **no entregó los reportes de autocontrol indicados en la Tabla 4 de este Dictamen**. Por tanto, el titular no realizó la entrega de la información de 25 reportes, en periodos continuos, para un periodo de evaluación que inicia en diciembre de 2019 hasta diciembre del 2021. En consecuencia, se estima que el presente cargo es de entidad **continuo**, para periodos sucesivos en donde se tenían que entregar reportes de autocontrol. Con todo, según se señaló a propósito del IFA DFZ-2023-2181-VII-NE, el titular no se encuentra descargando desde julio de 2013.

⁶ Artículo 2° letra o) de la Ley N° 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente.

⁷ BERMÚDEZ, Jorge. Fundamentos de Derecho Ambiental. 2° Edición. Editoriales Universitarias de Valparaíso, 2014, p. 227.



(3) *Conclusión sobre la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental:*

55. De este modo, si bien el D.S. 90/2000 y la RPM N° 2872/2007 tienen un rol relevante en el esquema regulatorio ambiental vigente, se considerará que el Cargo N° 1 conlleva una vulneración al sistema jurídico de control ambiental de importancia **baja**, dado que, si bien la infracción tiene una entidad continua, el establecimiento no se encontraba realizando descarga de RILes a un cuerpo receptor en el periodo respecto del cual se imputó el cargo.

B.2. Factores de incremento o disminución

56. De los antecedentes que obran en el presente procedimiento administrativo sancionador, a juicio de este Fiscal Instructor, no existe prueba ni circunstancia alguna que pueda llegar a establecer la procedencia de factores de incremento o disminución respecto de la sanción aplicable al caso.

B.3. Capacidad económica del infractor (letra f).

57. La capacidad económica ha sido definida por la doctrina española, a propósito del Derecho Tributario, y dice relación con la potencialidad económica vinculada a la titularidad y disponibilidad de la riqueza, con la aptitud, la posibilidad real, la suficiencia de un sujeto de derecho para hacer frente a la exigencia de una obligación tributaria concreta por parte de la Administración Pública⁸. De esta manera, la capacidad económica atiende a la proporcionalidad del monto de una multa con relación a la capacidad económica concreta del infractor.

58. Para la determinación del tamaño económico de la empresa, se ha examinado la información proporcionada por el Servicio de Impuestos Internos (SII), correspondiente a la clasificación por tamaño económico de entidades contribuyentes utilizada por dicho servicio, realizada en base a información autodeclarada de cada entidad para el año tributario 2022 (año comercial 2021). Sin embargo, se observa que el SII no cuenta con la información de tamaño económico para Schorr y Concha S.A.⁹

59. Por otra parte, de la revisión de los antecedentes disponibles en el procedimiento, se concluye que no se cuenta con información de los ingresos anuales del infractor que permita determinar su tamaño económico. En ese contexto, fue necesario estimar el tamaño económico del infractor a partir de los antecedentes de referencia disponibles por esta Superintendencia.

⁸ CALVO Ortega, Rafael, curso de Derecho Financiero, I. Derecho Tributario, Parte General, 10ª edición, Thomson-Civitas, Madrid, 2006, p. 52; citado por MASBERNAT Muñoz, Patricio, "El principio de capacidad económica como principio jurídico material de la tributación: su elaboración doctrinal y jurisprudencial en España" Revista Ius et Praxis, Año 16, N°1, 2010, pp. 303-332."

⁹ Este aspecto es considerado de forma eventual, excepcional y a solicitud expresa del infractor una vez que tome conocimiento de las sanciones respectivas, quien debe proveer la información correspondiente para acreditar que efectivamente se encuentra en situación de dificultad financiera para hacer frente a estas.



60. En este caso, el tamaño económico fue estimado como el tamaño económico promedio del rubro o sector de actividad que se considera más representativo de la actividad económica asociada al infractor, dentro de la clasificación utilizada por el SII, el que en este caso corresponde a Fabricación de papel y cartón para posterior uso industrial Así, para efectos de la determinación de la sanción, se considera que la empresa se encuentra en la categoría de tamaño económico **Mediana 2**, es decir, presenta ingresos por venta anuales entre UF 50.000 y UF 100.000 UF

61. En atención al principio de proporcionalidad y a lo descrito anteriormente respecto del tamaño económico de la empresa, **se concluye que procede la aplicación de un ajuste para la disminución del componente de afectación de la sanción que corresponda a cada infracción, asociado a la circunstancia de capacidad económica.**

IX. PROPUESTA DE SANCIÓN O ABSOLUCIÓN

62. En virtud del análisis realizado en el presente dictamen, y en cumplimiento del artículo 53 de la LOSMA, se propondrá la siguiente sanción que, a juicio de este Fiscal Instructor, corresponde aplicar a **Schorr y Concha S.A.**

63. Respecto de la infracción N° 1, se propone aplicar la sanción consistente en **multa equivalente a una unidad tributaria anual (1 UTA).**

Álvaro Núñez Gómez De Jiménez
Fiscal Instructor - División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

RCF / DRF / IBR

C.C.:

- División de Sanción y Cumplimiento.

Rol N° F-090-2022

