



DGP

**DICTAMEN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONATORIO ROL F-056-2024, SEGUIDO EN
CONTRA DE ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE
PANQUEHUIE, TITULAR DEL ESTABLECIMIENTO
“DISEÑO PTAS COMUNA DE PANQUEHUE”**

I. MARCO NORMATIVO APLICABLE

Esta Fiscal Instructora ha tenido como marco normativo aplicable el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, (en adelante, “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, la Resolución Exenta N° 117, de 6 de febrero de 2013, modificada por la Resolución Exenta N° 93 de 14 de febrero de 2014, que dicta Normas de carácter general sobre Procedimiento de caracterización, medición y control de Residuos Industriales Líquidos; el Decreto Supremo N° 90, del año 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° 1.338, de 7 de julio de 2025, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija la organización interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; la Resolución Exenta RA 119123/152/2023, de 30 de octubre de 2023, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Nombra Jefatura de División de Sanción y Cumplimiento; 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; y, la Resolución N° 36, de 19 de diciembre de 2024, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas Sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

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

1. El presente procedimiento administrativo sancionatorio, rol F-056-2024 se inició en contra de Ilustre Municipalidad de Panquehue, Rol Único Tributario N° 69.050.800-1, titular del establecimiento “Diseño PTAS Comuna de Panquehue”,

Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile

Sitio web: portal.sma.gob.cl



ubicado en camino Troncal 601, Km 16.5, sector La Pirca, comuna de Panquehue, región de Valparaíso, el cual constituye una fuente emisora de acuerdo a lo señalado por el D.S. N° 90/2000.

2. El señalado establecimiento corresponde a una planta de depuración biológica destinada a tratar las aguas servidas domiciliarias de los habitantes de la comuna de Panquehue, cuya efluente es descargado al río Aconcagua mediante un emisario; adicionalmente, cuenta con la Resolución de Calificación Ambiental N°135, dictada por la Comisión Regional del Medio Ambiente de Valparaíso, el 22 de julio de 2002, por la cual se aprobó el proyecto *“Diseño de Sistema de Recolección y Planta de Tratamiento de Aguas Servidas Domiciliarias de la Comuna de Panquehue”*.

3. Por su parte, la Resolución Exenta N° 686, de fecha 29 de abril de 2020, de SMA (en adelante, “RPM N° 686/2020”) fijó el programa de monitoreo correspondiente a la descarga de residuos industriales líquidos (en adelante, “Riles”) generados por Ilustre Municipalidad de Panquehue, Rol Único Tributario N° 69.050.800-1 (en adelante, “titular”), para su establecimiento Diseño PTAS comuna de Panquehue, ubicado en camino Troncal 601, Km 16.5, sector La Pirca, comuna de Panquehue, región de Valparaíso, determinando en ella 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.

III. ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO ROL F-056-2024

4. La División de Fiscalización derivó a la División de Sanción y Cumplimiento (en adelante “DSC”) en el marco de la fiscalización de la norma de emisión D.S. N° 90/2000, los informes de fiscalización ambiental identificados en la Tabla 1 siguiente, con los respectivos periodos examinados:

TABLA N° 1. Periodo evaluado

INFORME DE FISCALIZACIÓN	PERIODO INICIO	PERÍODO TÉRMINO
DFZ-2021-1111-V-NE	09-2020	12-2020
DFZ-2022-924-V-NE	01-2021	12-2021
DFZ-2023-731-V-NE	01-2022	12-2022
DFZ-2024-923-V-NE	01-2023	12-2023



5. Del análisis de dichos informes, se identificó el siguiente hallazgo:

Tabla 2. Resumen de Hallazgos

N°	HALLAZGOS	PERÍODO
1	No reportar los monitoreos de autocontrol de su programa de monitoreo	<p>Los siguientes parámetros, en los períodos que a continuación se indican:</p> <ul style="list-style-type: none">- 2021: noviembre y diciembre- 2022: enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre.- 2023: enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre. <p>La Tabla N° 1.1 del Anexo de la Formulación de Cargos detalla los periodos de este hallazgo.</p>

6. En virtud de lo anterior, la Jefatura de DSC con fecha 18 de octubre del año 2024, procedió a designar a Johana Cancino Pereira como Fiscal Instructora Titular del presente procedimiento sancionatorio; y a José Tomás Ramírez Cancino, como Fiscal Instructor Suplente.

IV. INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO

7. Con fecha 25 de octubre de 2024, mediante la Resolución Exenta N°1/Rol F-056-2024, se dio inicio al procedimiento sancionatorio y también se requirió de información al titular. Dicha resolución fue notificada al titular mediante carta certificada, con fecha 7 de noviembre de 2024¹. En el mismo acto, se indicó el enlace para acceder a la “Guía para la presentación de un Programa de Cumplimiento por infracciones a la Norma de

¹ Dicha fecha se determina conforme con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N°19.880, considerando que la carta ingresó a la sucursal de Correos de Chile de la comuna de San Felipe, con fecha 4 de noviembre de 2024.



Emisión para la Regulación de Contaminantes asociados a las Descargas de Residuos Líquidos a Aguas Marinas y Continentales Superficiales”

8. A continuación, se reproducen los cargos formulados en el resuelto I de la Resolución Exenta N°1/F-056-2024.

Tabla 3. Formulación de cargos

N°	Hecho constitutivo de infracción	Norma o instrumento infringido	Clasificación de gravedad y rango de sanción
1	<p>NO REPORTAR LOS MONITOREOS DE AUTOCONTROL DE SU PROGRAMA DE MONITOREO:</p> <p>El establecimiento industrial no reportó los monitoreos de autocontrol de su Programa de Monitoreo (contenido en la RPM N°686/2020) correspondiente a los períodos noviembre de 2021 a diciembre de 2023, según se detalla en la Tabla N° 1 del Anexo I de la Formulación de Cargos.</p>	<p>Artículo 1 D.S. N° 90/2000:</p> <p><i>“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 [...]”.</i></p> <p>Resolución Exenta N° 117, de 2013, modificada mediante Res. Ex. N° 93, de 2014:</p> <p><i>“3. Reemplácese el texto del artículo cuarto por el siguiente: “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</i></p>	<p>LEVE, en virtud del artículo 36, número 3, de la LOSMA, que establece que son infracciones leves los hechos, actos u omisiones que contravengan cualquier precepto o medida obligatorios y que no constituyan infracción gravísima o grave, de acuerdo con lo previsto en los números anteriores de dicho artículo.</p> <p>RANGO DE SANCIÓN SEGÚN CLASIFICACIÓN: Amonestación por escrito o multa de una hasta mil UTA, conforme al</p>



N°	Hecho constitutivo de infracción	Norma o instrumento infringido	Clasificación de gravedad y rango de sanción
		<p><i>sábado, domingo o festivo, deberá ser informado el primer día hábil.</i></p> <p>Resolución Exenta SMA N°686/2020.</p> <p>PRIMERO. ESTABLECER el siguiente Programa de Monitoreo Provisional de la calidad del efluente correspondiente a la descarga de residuos industriales líquidos de la fuente emisora ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PANQUEHUE, PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS SERVIDAS (...)</p> <p><i>1.1. La fuente emisora se encuentra sujeta al cumplimiento de los límites máximos establecidos en la Tabla N° 1 del D.S. MINSEGPRES N° 90, de 2000.</i></p> <p><i>1.4. Los límites máximos permitidos para los parámetros, o contaminantes asociados a la descarga y el tipo de muestra que debe ser tomada para su determinación son los siguientes:</i></p> <p>(Ver Tabla N°2.2 del Anexo II de la presente resolución)</p> <p>CUARTO. FORMA DE REALIZAR EL REPORTE, de conformidad a lo establecido en el artículo 70 letra p) de la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, y al artículo 31 del Decreto Supremo N°1, de 2013 del Ministerio del Medio Ambiente, la obligación de reportar los datos de monitoreo se debe efectuar a través del Sistema de Ventanilla Única del Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes (RETC), que administra el Ministerio del Medio Ambiente. Asimismo, regirá la Resolución Exenta N°5, de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente.</p>	artículo 39, letra c), de la LOSMA.



N°	Hecho constitutivo de infracción	Norma o instrumento infringido	Clasificación de gravedad y rango de sanción
La clasificación de las infracciones antes mencionadas se fundamenta sobre la base de los antecedentes que constan al momento de la emisión del presente acto, por tanto, podrán ser confirmadas o modificadas en la propuesta de dictamen que establece el artículo 53 de la LOSMA			

Fuente: Formulación de Cargos, Resolución Exenta N°1/Rol F-056-2024, Resuelvo I.

9. Con fecha 4 de diciembre de 2024, la Municipalidad de Panquehue ingresó a esta Superintendencia, un escrito de descargos y la respuesta al requerimiento de información formulado mediante la Res. Ex. N° 1/ Rol F-056-2024. En los descargos, se informa que se han estado ejecutando medidas para mejorar el sistema de reportabilidad del efluente de la Planta de Tratamiento de Aguas Servidas ("PTAS"), contratando a un profesional para dicha finalidad.

10. Posteriormente, el 6 de diciembre de 2024 la titular solicitó una ampliación del plazo para presentar un Programa de Cumplimiento y señaló la casilla electrónica plantadetratamiento@impanquehue.cl para efectos de la notificación de los actos dictados en este procedimiento.

11. Finalmente, mediante la Resolución Exenta N° 2/Rol F-056-2024, de 1 de julio de 2025, junto con tener por incorporados los descargos al presente procedimiento, se rechazó la ampliación de plazo solicitada por improcedente y extemporánea.

V. SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

A. Hechos constitutivos de infracción

12. El establecimiento corresponde a una planta de depuración biológica destinada a tratar las aguas servidas domiciliarias de los habitantes de la comuna de Panquehue, cuyo efluente es descargado al río Aconcagua mediante un emisario, calificando como fuente emisora, en los términos del artículo primero, sección 3, punto 3.7 del D.S. N° 90/2000. Por lo tanto, se encuentra sujeta al cumplimiento de los límites establecidos en dicha norma de emisión.

13. Luego, los hechos infraccionales que dieron lugar al procedimiento sancionatorio se fundan en un hecho objetivo, esto es, el incumplimiento del D.S.



N°90/2000, conforme fue constatado en el examen de información materializado en los expedientes de fiscalización.

14. Por lo tanto, el hecho infraccional imputado corresponde al tipo establecido en el artículo 35, letra g) de la LOSMA, en cuanto implicó el incumplimiento de las leyes, reglamentos y demás normas relacionadas con las descargas de residuos líquidos industriales.

B. Medios probatorios

15. Según lo dispuesto en el artículo 53 de la LOSMA, en el presente procedimiento administrativo sancionatorio, se han tenido a la vista los expedientes de Fiscalización individualizados en la Tabla N° 1 del presente dictamen, los cuales fueron elaborados por la División de Fiscalización de esta SMA.

16. En cada uno de los expedientes de fiscalización individualizados en la Tabla 1, consta la entrega o falta de entrega de los autocontroles que los titulares deben remitir a través del Sistema de Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes ("RETC"), administrado por el Ministerio del Medio Ambiente. En dichos expedientes se constata la ausencia de informes de monitoreos de autocontrol durante el periodo comprendido entre septiembre de 2020 y diciembre de 2023; tales antecedentes se consideraron para dar inicio al presente procedimiento sancionatorio y forman parte del expediente administrativo.

17. Por otra parte, se constata que las alegaciones contenidas en los Descargos de la titular no están orientadas a desacreditar el hecho constatado, ni su responsabilidad en la comisión del mismo, según se abordará en las secciones pertinentes del presente Dictamen. Por último, los antecedentes entregados por la Municipalidad en respuesta a la solicitud de información realizada en la Formulación Cargos serán considerados –igualmente- en el presente Dictamen, en lo que resulte procedente.

18. En este contexto, cabe recordar, en relación con 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.



19. 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 le produzcan convicción de acuerdo a su experiencia”³.

20. Así, y cumpliendo con el 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 de las infracciones, calificación de las infracciones y ponderación de las sanciones.

C. Análisis de cargos formulados

21. Mediante la Resolución Exenta N° 1/Rol F-056-2024, se imputó una única infracción de aquellas constitutivas de incumplimiento de las leyes, reglamentos y demás normas relacionadas con las descargas de residuos líquidos industriales, según lo establecido en el artículo 35 letra g) de la LOSMA.

C.1. Cargo N° 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° 686/2020) correspondiente a los períodos de noviembre de 2021 a diciembre del 2023”.

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.



C.1.1. Naturaleza de la infracción

22. El artículo 1, punto 5.2 del D.S. N° 90/2000, establece que “[d]esde la entrada en vigencia del presente decreto, las fuentes existentes deberán caracterizar e informar todos sus residuos líquidos, mediante los procedimientos de medición y control establecidos en la presente norma y entregar toda otra información relativa al vertimiento de residuos líquidos que la autoridad competente determine conforme a la normativa vigente sobre la materia [...].”

23. Complementando lo anterior, la Resolución Exenta N° 117, de 2013, modificada mediante Resolución Exenta N° 93, de 2014, ambas dictadas por la SMA, dispone en su artículo cuarto, literal a), que los “*resultados de los monitoreos y autocontroles deberán (...) 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.*” Por último, dispone que “[l]a 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.”

24. Por su parte, la RPM N° 686/2020 de la SMA, estableció el programa de monitoreo correspondiente a la descarga de RILes generados por el establecimiento, determinando en ella los parámetros a monitorear y el cumplimiento de ciertos límites máximos establecidos en la Tabla N° 4 del D.S. N° 90/2000; en particular, en el numeral 1.9 del Resuelvo Primero, se establece que “[l]a evaluación del efluente generado **se realizará mensualmente** y para determinar su cumplimiento se aplicarán los criterios de tolerancia establecidos en el artículo 6.4.2 del D.S. MINSEGPRES N° 90, de 2000”, mientras que el Resuelvo Quinto indica que la obligación de reportar los datos de monitoreo se debe efectuar a través del Sistema de Ventanilla Única del RETC. Por último, el párrafo final del numeral 1.8, instruye a que tanto las mediciones como los análisis, se realicen por una entidad autorizada por la SMA, a excepción de los parámetros caudal, pH y Temperatura.

25. En este contexto, el cargo imputado en la Resolución Exenta N°1/Rol F-056-2024, consiste en no haber informado mensualmente los monitoreos de autocontrol de su efluente durante los meses detallados en la Tabla N° 1.1 del Anexo N° 1 de la referida resolución, para el punto de descarga P.Camila (río Aconcagua), la que se reproduce a continuación:



Tabla 4. Registro de autocontroles no Informados

PERIODO ASOCIADO	PUNTO DE DESCARGA
11-2021	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
12-2021	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
1-2022	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
2-2022	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
3-2022	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
4-2022	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
5-2022	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
6-2022	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
7-2022	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
8-2022	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
9-2022	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
10-2022	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
11-2022	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
12-2022	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
1-2023	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
2-2023	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
3-2023	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
4-2023	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
5-2023	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
6-2023	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
7-2023	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
8-2023	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
9-2023	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
10-2023	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
11-2023	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA
12-2023	PUNTO 1 DESCARGA RIO ACONCAGUA

Fuente: Tabla N° 1.1., Anexo N° 1, Resolución Exenta N° 1/Rol F-056-2024

26. De esta manera, habiéndose examinado los expedientes de fiscalización de la Tabla 1 del presente dictamen, se constató que la titular **no entregó los reportes de autocontrol indicados en la Tabla 4**, razón por la cual se decidió imputar – en la respectiva FDC- la omisión del reporte de dichos autocontroles por cuanto ello constituye una infracción a la normativa antes citada.

C.1.2. Análisis de medios probatorios y descargos

Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile

Sitio web: portal.sma.gob.cl



27. En relación con esta infracción, en los descargos presentados el 6 de diciembre de 2024, la Municipalidad informó que, desde julio de 2021—época en que asumió la actual administración—, se habría trabajado en el mejoramiento de la Planta de Tratamiento de Aguas Servidas (“PTAS”) mediante acciones orientadas a robustecer las debilidades acumuladas de gestiones anteriores y que se vinculan al reporte de monitoreo de autocontrol; en relación con ello, la titular agrega que, en el año 2023, se contrató un ingeniero civil bioquímico para prestar sus servicios de analista químico y se logró poner en marcha el laboratorio interno, ejecutando ensayos de análisis físico-químicos para tener una noción más precisa sobre la eficiencia del sistema de tratamiento empleado.

28. En lo que respecta al cargo imputado, la titular acompañó una serie de documentos titulados “*Informe de muestras químicas, fisicoquímicas y bacteriológicas*”, asociados a la Planta de Tratamiento de Aguas Servidas, con timbre de la Ilustre Municipalidad de Panquehue, los que darían cuenta de la calidad de efluente durante los meses de abril, mayo, junio, agosto, septiembre y octubre, todos del año 2023; y enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto y octubre del año 2024. Junto con ello, se acompañan correos electrónicos conductores de dichos informes emitidos desde casilla de ingeniero bioquímico Jesús Valencia al correo de la PTAS.

29. Dichos informes acreditan la existencia de descarga por parte de la PTAS durante el periodo imputado. Por otra parte, queda acreditado que tales resultados no han sido reportados en el Sistema de Ventanilla única del RETC, de acuerdo con el Resuelvo Quinto de la RPM N°686/2020.

30. De este modo, únicamente la ejecución de monitoreos mensuales de autocontrol, junto con el comprobante generado por el mismo sistema RETC como consecuencia de la carga dichos reportes a la plataforma electrónica, (o bien, el escrito o recibo fechado del ingreso del monitoreo a la oficina de partes correspondiente) pudo haber desvirtuado el cargo imputado a la Municipalidad.

31. Ahora bien, para determinar si el cargo imputado se configura como una infracción, se han analizado los expedientes de fiscalización individualizados en la Tabla 1 precedente —elaborados por la División de Fiscalización de esta SMA—, que evidencia el total de meses en los que no figuran reportes asociados al monitoreo de RILes descargados por la PTAS de titularidad de la Municipalidad de Panquehue. De dicho análisis, se ha verificado que la titular no reportó a través del RETC ningún informe de muestreo respecto de los meses comprendidos entre noviembre de 2021 y diciembre de 2023.



C.1.3. Conclusión sobre la configuración del hecho infraccional

32. Sobre la base de los antecedentes previamente expuestos, cabe concluir que se **configura totalmente la infracción por los hechos asociados al Cargo N°1**, relativo a no haber reportado el monitoreo de autocontrol, al no haberse acreditado la entrega de los reportes de autocontrol correspondiente a los meses comprendidos entre noviembre de 2021 y diciembre de 2023. Los periodos y parámetros que configuran la infracción corresponden a los detallados en la Tabla 5 del presente dictamen.

VI. SOBRE LA CLASIFICACIÓN DE LAS INFRACCIONES.

33. El hecho infraccional N°1 fue calificado 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.

34. En este sentido, la señalada clasificación se propuso considerando que, de manera preliminar no era posible encuadrar los hechos en ninguno de las circunstancias establecidas por los numerales 1° y 2° del citado artículo 36. En consecuencia, debido a que a la fecha no existen antecedentes respecto de la aplicabilidad de las mismas, es de opinión de esta Instructora mantener la clasificación de gravedad indicada en la formulación de cargos.

35. 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.

36. Por último, es pertinente hacer presente que de conformidad con lo dispuesto en la letra c) del artículo 39 de la LOSMA, las infracciones graves podrán ser objeto de revocación de la de resolución de calificación ambiental, clausura, o multa de hasta cinco mil unidades tributarias anuales.



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

37. 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 ocasionado⁴.*
- b) *El número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción⁵.*
- c) *El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción⁶.*
- d) *La intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma⁷.*
- e) *La conducta anterior del infractor⁸.*
- f) *La capacidad económica del infractor⁹.*
- g) *El cumplimiento del programa señalado en la letra r) del artículo 3¹⁰.*

⁴ En cuanto al daño causado, la circunstancia procede en todos los casos en que se estime exista un daño o consecuencia negativa derivada de la infracción, sin limitación a los casos en que se realice la calificación jurídica de daño ambiental. Por su parte, cuando se habla de peligro, se está hablando de un riesgo objetivamente creado por un hecho, acto u omisión imputable al infractor, susceptible de convertirse en un resultado dañoso.

⁵ Esta circunstancia incluye desde la afectación grave hasta el riesgo de menor importancia para la salud de la población. De esta manera, se aplica tanto para afectaciones inminentes, afectaciones actuales a la salud, enfermedades crónicas, y también la generación de condiciones de riesgo, sean o no de importancia.

⁶ Esta circunstancia se construye a partir de la consideración en la sanción de todas aquellas ganancias o beneficios económicos que el infractor ha podido obtener por motivo de su incumplimiento. Las ganancias obtenidas como producto del incumplimiento pueden provenir, ya sea por un aumento en los ingresos, o por una disminución en los costos, o una combinación de ambos.

⁷ En lo referente a la intencionalidad en la comisión de la infracción, es necesario manifestar que ésta implica el haber actuado con la intención positiva de infringir, lo que conlleva necesariamente la existencia de un elemento antijurídico en la conducta del presunto infractor que va más allá de la mera negligencia o culpa infraccional. También se considera que existe intencionalidad, cuando se estima que el presunto infractor presenta características que permiten imputarle conocimiento preciso de sus obligaciones, de la conducta que realiza en contravención a ellas, así como de la antijuricidad asociada a dicha contravención. Por último, sobre el grado de participación en el hecho, acción u omisión, se refiere a verificar si el sujeto infractor en el procedimiento sancionatorio corresponde al único posible infractor y responsable del proyecto, o es un coautor de las infracciones imputadas.

⁸ La conducta anterior del infractor puede ser definida como el comportamiento, desempeño o disposición al cumplimiento que el posible infractor ha observado a lo largo de la historia, específicamente, de la unidad de proyecto, actividad, establecimiento, instalación o faena que ha sido objeto del procedimiento administrativo sancionatorio.

⁹ La capacidad económica atiende a las particulares facultades o solvencia del infractor al momento de incurrir en el pago de la sanción.

¹⁰ Esta circunstancia se determina en función de un análisis respecto del grado de ejecución de un programa de cumplimiento que haya sido aprobado en el mismo procedimiento sancionatorio



- h) *El detrimento o vulneración de un área silvestre protegida del Estado*¹¹.
- i) *Todo otro criterio que, a juicio fundado de la Superintendencia, sea relevante para la determinación de la sanción*¹².

38. La Superintendencia del Medio Ambiente ha desarrollado un conjunto de criterios que deben ser considerados al momento de ponderar la configuración de estas circunstancias a un caso específico, los cuales han sido expuestos en la Guía “Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales – Actualización (en adelante, “Bases Metodológicas”), aprobada mediante Resolución Exenta N° 85, de 22 enero 2017, de la Superintendencia del Medio Ambiente y vigente en relación a la instrucción del presente procedimiento. A continuación, se hará un análisis respecto a la concurrencia de las circunstancias contempladas en el artículo 40 de la LOSMA en el presente caso. En dicho análisis deben entenderse incorporados los lineamientos contenidos en las Bases Metodológicas.

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

- (i) **Letra d), grado de participación**, puesto que la atribución de responsabilidad de la infracción es a título de autor.
- (ii) **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 objeto de sanción por parte de la SMA, de un organismo sectorial o un órgano jurisdiccional.
- (iii) **Letra e), irreprochable conducta anterior**, puesto que la titular ha incurrido en la omisión del reporte de autocontrol desde una época anterior a la Formulación de Cargos que originó el presente procedimiento (años 2020), siendo objeto incluso de una carta de advertencia previa¹³; con ello, puede determinarse que su incumplimiento ha sido continuo a lo largo del tiempo, lo cual conduce a descartar dicho factor de atenuación en el presente caso.

¹¹ Esta circunstancia se determina en función de un análisis respecto de la afectación que un determinado proyecto ha causado en un área protegida.

¹² En virtud de la presente disposición, en cada caso particular, la SMA podrá incluir otros criterios innominados que, fundadamente, se estimen relevantes para la determinación de la infracción.

¹³ Carta de Advertencia N°153, de 28 de diciembre de 2022 y notificada a la titular el 19 de enero de 2023.



- (iv) **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 estas áreas.
- (v) **Letra g), cumplimiento del programa de cumplimiento**, pues el infractor no presentó programa de cumplimiento en el procedimiento, conforme a lo señalado en el Capítulo V del presente dictamen.

40. 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 de la LOSMA**, éstas serán descartadas en consideración a lo que se expondrá.

- (vi) **Letra i), respecto a falta de cooperación.** Se descarta puesto que, durante el procedimiento sancionatorio, la titular presentó descargos y respuesta al requerimiento de información formulado mediante la Resolución Exenta N°1/Rol F-056-2024, acompañando antecedentes que permiten informar sobre el actual funcionamiento de la PTAS e indicios sobre el comportamiento de su efluente. Por otra parte, si bien no pudo hacerlo por una solicitud extemporánea, la titular sí tuvo la intención de presentar un Programa de Cumplimiento, revelando interés en colaborar en el curso del presente procedimiento.
- (vii) **Letra i), respecto a la implementación de medidas correctivas.** Se descarta puesto que, si bien se presentaron informes asociados al funcionamiento de la PTAS e indicios del contenido de su efluente, éstas no resultan idóneas ni eficaces para poner fin al incumplimiento de la normativa ambiental, según se determinará en el capítulo B.3, literal b), del presente acto administrativo.

41. 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) artículo 40 LOSMA

42. 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.**

43. 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.

44. A efectos del caso particular, las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, cuya finalidad, según lo dispone 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.

45. 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 bajo los términos previamente explicados.

46. Por los motivos expuestos, **en el presente caso no se considerará la circunstancia del beneficio económico** dentro del cálculo de la sanción

B. Componente de afectación.

B.1. *Valor de seriedad.*

47. 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.

a) La importancia del daño causado o del peligro ocasionado (letra a).

48. 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 potenciales o efectivamente verificadas– sobre el medio ambiente o la salud de las personas.

49. 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.

50. A continuación, se analizará la concurrencia de la circunstancia objeto de análisis para cada una de las infracciones configuradas.

(i) **Importancia del daño causado**

51. Por una parte, 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) por lo que su ponderación procederá siempre que se genere un menoscabo o afectación que sea atribuible a la infracción cometida, **se trate o no de daño ambiental**¹⁴. 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"¹⁵, razón por la cual el examen de esta circunstancia debe hacerse para todos los cargos configurados.

¹⁴ En consecuencia, se 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. Al recoger nuestra legislación un concepto amplio de medioambiente, un daño se puede manifestar también cuando exista afectación a un elemento sociocultural, incluyendo aquellos que incidan en los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, y en el patrimonio cultural.

¹⁵ 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



52. Ahora bien, respecto de los hechos que configuraron la Infracción N°1, no existen antecedentes que permitan confirmar la generación de un daño producto de la infracción, pues no se constata, dentro del procedimiento sancionatorio, una pérdida, disminución, detrimento o menoscabo al medio ambiente o de uno de más de sus componentes, ni otras consecuencias negativas que sean susceptibles de ser ponderadas. Por lo tanto, ante la **inexistencia de antecedentes para tener por acreditado un daño, esta circunstancia no podrá ser ponderada.**

(ii) Importancia del peligro ocasionado

53. En cuanto al concepto de **peligro**, de acuerdo con la definición adoptada por el SEA, éste corresponde a la *“capacidad intrínseca de una sustancia, agente, objeto o situación de causar un efecto adverso sobre un receptor”*¹⁶. A su vez, dicho servicio distingue la noción de peligro, de la de riesgo, definiendo a esta última como la *“posibilidad de ocurrencia del efecto adverso sobre un receptor humano producto de la cantidad y calidad de los efluentes, emisiones o residuos”*¹⁷.

54. Considerando la forma en que la SMA y los Tribunales han comprendido la ponderación de esta circunstancia, ésta se encuentra asociada a la idea de peligro concreto, lo cual obliga a 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 debe determinarse según las circunstancias del caso específico.

55. En particular, respecto de la infracción relacionada con falta de información, tampoco obran antecedentes en el procedimiento sancionatorio F-056-

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 [...]”.

¹⁶ Servicio de Evaluación Ambiental. 2023. “Guía para la evaluación ambiental del riesgo para la salud de la población”. pág. 22. Disponible en línea: <https://www.sea.gob.cl/sites/default/files/imce/archivos/2023/03/08/Guia.pdf>

¹⁷ Ídem.



2024, que permitan vincular la ausencia de reporte con la generación de un peligro, por lo **que esta circunstancia no será ponderada en este dictamen**. Sin perjuicio de lo anterior, estos incumplimientos serán abordados en el acápite c) *“Importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental”*.

b) Número de personas cuya salud pudo afectarse (artículo 40 letra b) de la LOSMA).

56. Dado que la infracción asociada al cargo N°1 se refiere a la falta de reportes de autocontrol, y que no se dispone antecedentes adicionales para determinar lo contrario, según lo expuesto en el acápite a) precedente, **no es posible establecer un número de personas que haya podido ser afectada por los hechos objeto del cargo**.

c) Importancia de la vulneración al Sistema Jurídico Protección Ambiental (letra i).

57. La importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental (en adelante, “VSJPA”) 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; su valoración permite que la sanción cumpla adecuadamente su fin preventivo, y que se adecúe al principio de proporcionalidad entre la infracción y la sanción.

58. A diferencia de las circunstancias del artículo 40, que se vincula a infracciones que pudieron generar efectos -potenciales o reales-, la VSJPA concurre necesariamente respecto de toda infracción, toda vez que **ésta afecta la eficacia del sistema jurídico de protección ambiental**; sin embargo, tal afectación negativa, no siempre revestirá la misma seriedad, pues dependerá de la norma específica y de la forma en que se ha incumplido. Por tanto, al ponderar la importancia de la VSJPA, se considerarán los siguientes aspectos: (i) por una parte, el tipo de norma infringida, su rol dentro del esquema regulatorio ambiental y su objetivo ambiental; y (ii) por la otra, características propias del incumplimiento que se ha cometido a la norma.



(I) Importancia de las normas infringidas

59. En el presente caso, y conforme a lo indicado en la formulación de cargos, la única infracción implica una vulneración tanto a la RPM N° 686/2020, como al D.S. N° 90/2000.

60. Primeramente, el objeto de protección del **D.S. N° 90/2000** es la prevención de 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, por lo que su relevancia radica en que la contaminación del recurso hídrico vulnera la condición de mantener ambientes libres de contaminación. Así, dentro del esquema regulatorio ambiental, las normas de emisión se definen como *“las que establecen la cantidad máxima permitida para un contaminante, medida en el efluente de la fuente emisora”*¹⁸.¹⁹ En ese contexto, el D.S. N° 90/2000 establece la concentración máxima de contaminantes permitida en el efluente que es descargado por las fuentes emisoras a los cuerpos de agua marinos y continentales superficiales, con aplicación en todo el territorio nacional, a fin de controlar y mejorar sustancialmente la calidad ambiental de las aguas; luego, las obligaciones de reportar el efluente que finalmente será descargado, adquieren vital relevancia para determinar las condiciones de aquel y su potencial peligro al cuerpo receptor.

60.1. Por su parte, la **RPM N° 362/2010** consiste en una resolución que aplica las obligaciones específicas contenidas en el D.S. N° 90/2000 a una determinada fuente emisora a fin de que ésta efectúe al seguimiento de indicadores físicos, químicos y bacteriológicos, conforme a la metodología detallada en el mismo instrumento, y los reporte en el Sistema RETC.

(ii) Características de los incumplimientos específicos

61. El **Cargo N° 1** se refiere a no informar los reportes de autocontrol entre noviembre 2021 y diciembre 2023. La medida consistente en la elaboración y entrega del contenido del efluente constituye una medida complementaria a otras destinadas a controlar la eventual contaminación del río Aconcagua como consecuencia de la descarga de aguas residuales tratadas en la PTAS Panquehue. En este sentido, la omisión en el reporte de los autocontroles durante los 26 meses fiscalizados resulta relevante por cuanto la falta de declaración

¹⁸ Artículo 2° letra o) de la Ley N° 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente.

¹⁹ 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”*¹⁹, apuntando con ello *“al control durante la ejecución de las actividades contaminantes y hacen posible el monitoreo continuo de la fuente de emisión”*.



constante y correcta del efluente, impide controlar la efectividad de la operación del sistema de tratamiento de riles de la PTAS, limita las predicciones de la significancia de sus efectos e impide la proposición de medidas correctivas adecuadas si el resultado del monitoreo demuestra su necesaria implementación.

62. Respecto a la **periodicidad** de la conducta, ésta se define como el número de autocontroles no entregados durante el periodo de evaluación; para el caso, la cantidad de autocontroles se estima como **recurrente** ya que la ausencia de entrega recae sobre totalidad de los autocontroles del período evaluado, es decir, durante 26 meses.

63. Por su parte, la **permanencia** de la conducta, entendida como el número de veces en que tal omisión se verificó de forma continuidad durante el periodo evaluado, se concluye que ésta es **continua** por cuanto se verificó reiterativamente, mes tras mes dentro de aquel periodo.

64. Por todo lo anterior, se considerará que **el presente cargo conlleva una vulneración al sistema de jurídico de protección ambiental de importancia media-alta.**

B.2. Factores de incremento.

a) Intencionalidad en la comisión de la infracción (letra d).

65. La concurrencia de la intencionalidad, por tratarse de un elemento que no resulta necesario para la configuración de la faz subjetiva de la infracción administrativa, se pondera en virtud de lo dispuesto en el artículo 40 de la LOSMA, es decir, como un criterio o factor de incremento para determinar la sanción específica que corresponda aplicar en cada caso. En sede sancionatoria ambiental, para la configuración de la infracción administrativa, la LO-SMA –aplicando los criterios asentados en el Derecho Administrativo Sancionador²⁰– no exige la

²⁰Al 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 dado, únicamente opera como elemento de graduación (agravante) de la sanción”. En NIETO, Alejandro, “Derecho Administrativo Sancionador”. 4ª Edición. Ed. Tecnos, 2008, p. 391



concurrencia de un elemento subjetivo más allá de la culpa infraccional o mera negligencia, de modo tal que –a diferencia de cómo se ha entendido en Derecho Penal– el dolo (esto es, el conocimiento de los hechos que configuran una infracción y la voluntad de ejecutarlos) toma el nombre de “intencionalidad”.

66. Bajo dicha óptica, en sede administrativa sancionadora, la intencionalidad se vincula al conocimiento -por parte del titular- tanto de la obligación contenida en la norma infringida como de la conducta u omisión en la que se incurre al infringirla, criterio que ha sido confirmado por la Excelentísima Corte Suprema²¹; dicho conocimiento puede deducirse a partir de determinados antecedentes tales como el carácter calificado de la titular y/o la existencia de requerimientos o sancionatorios que algún organismo del Estado haya formulado previamente respecto de la titular. La concurrencia de intencionalidad aumenta el reproche de la conducta, lo cual justifica que esta circunstancia opere como un factor de incremento de la sanción; por el contrario, cuando de los antecedentes del procedimiento no pueda determinarse dicha intencionalidad, esta circunstancia no será considerada.

67. A continuación, se analizará si la Municipalidad de Panquehue corresponde a un **sujeto calificado** a fin de determinar si resulta posible esperar un mayor conocimiento de las obligaciones ambientales a las que está sometido²² y del hecho de haberlas incumplido, para –finalmente– evaluar si se configura la **intencionalidad en cada cargo**.

68. En el caso particular, como ya se adelantó respecto del carácter de entidades edilicias, la Municipalidad persigue la satisfacción de intereses colectivos de la comuna de Panquehue mediante a través de diversos departamentos, y siempre bajo la administración de un alcalde y un concejo municipal elegidos por los habitantes de la comuna. Entre las funciones encomendadas por la Ley Orgánica de Municipalidades N°18.695, se encuentra la construcción de obras de infraestructura sanitaria como la PTAS objeto de este procedimiento; asimismo, el artículo 5° les autoriza a “*colaborar en la fiscalización y en el cumplimiento de las*

²¹ Excma. Corte Suprema, sentencia en causa Rol 24.422-2016, de fecha 25 de octubre de 2017.

²² Véase Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, sentencia de 8 de junio de 2016, Rol R-51-2014, considerando 154. “A juicio de este Tribunal, el mayor reproche al titular del proyecto se fundamenta, efectivamente, en el carácter de sujeto calificado que a éste le asiste. El titular de un proyecto o actividad no puede desconocer lo que hace, ni mucho menos las condiciones en las que debe llevar a cabo su actividad, esto es, la RCA de su proyecto”. Asimismo, el mismo fallo vincula el carácter de sujeto calificado para acreditar un actuar doloso, dado que permite sustentar que dicho sujeto se encuentra en una especial posición de conocimiento de sus obligaciones, que le permite representarse lo ajustado o no a las normas de su comportamiento, al señalar que: “(...) no cabe sino presumir que el titular actuó queriendo hacerlo, esto es, con dolo, debido a la especial situación en la que se encontraba, pues conocía las medidas a las que se encontraba obligado, la manera de cumplir con ellas y el curso de su conducta”.



disposiciones legales y reglamentarias correspondientes a la protección del medio ambiente, dentro de los límites comunales”.

69. En dicho contexto, resulta exigible a un organismo público con las funciones, estructura y finalidad pública descritas, un conocimiento y aplicación de la normativa ambiental que regula, entre otras, el servicio de recolección y tratamiento de las aguas residuales domiciliarias de la comuna de Panquehue cuyo servicio presta. Por otra parte, la Municipalidad de Panquehue ha sometido a Declaración de Impacto Ambiental diversos proyectos ambientales²³, entre ellos, el que dio origen a la RCA N°135/2012, a partir de lo cual se concluye que cuenta con asesoría especializada en materia ambiental, resultando posible presumir que tiene pleno conocimiento de los compromisos ambientales adquiridos. Por otra parte, se constata que la Municipalidad ingresó un proyecto a consulta de pertinencia el año 2015, lo cual complementa la presunción vinculada a la posibilidad de proveerse asesoría en la materia, así como representarse el cumplimiento/incumplimiento de la normativa ambiental. Por último, consta en antecedentes públicos observados en el Portal de Transparencia Activa²⁴, la licitación y adjudicación del servicio de muestreo de efluente de la PTAS en periodos anteriores (2014, 2015) en empresas acreditadas para dicho servicio, por lo que es presumible o, al menos, exigible que la titular no incumpliera durante los últimos años su obligación de monitorear a través de ETFA y reportar oportunamente los resultados de los muestreos.

70. Los antecedentes expuestos permiten concluir que la Ilustre Municipalidad de Panquehue **constituye un sujeto calificado** y que, en consecuencia, es esperable de parte de esta titular una observación diligente de sus procesos y operaciones en términos tales de evitar infracciones a la normativa ambiental, entre las que se encuentra, el D.S. N° 90/2002.

71. Sin perjuicio de ello, desde la óptica del conocimiento específico del carácter infraccional de sus omisiones de reporte de autocontrol, se advierte que esta Superintendencia puso en conocimiento de la Municipalidad de la detección de desviaciones a la normativa de RILes, relativa a la ausencia de informes de ensayo durante el periodo comprendido entre septiembre y diciembre de 2021, razón por la cual—**mediante la Carta D.S.C. N°153, de 28 de diciembre de 2022— se le otorgó un plazo de dos meses para la implementación**

²³ Se consideran, además, los proyectos: (i) “Planta de Tratamiento de Aguas Servidas Domiciliarias de Panquehue”, aprobado por RCA N°272/1999; (ii) “Diseño viviendas sociales, caseta sanitaria y caseta sanitaria más ampliación sector San Roque Comuna de Panquehue”, declarado inadmisibles: en 2003; y (iii) “Diseño solución sanitaria y viviendas sociales sector San Roque Comuna de Panquehue”, ingresada y desistida en 2003.

²⁴ <https://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/directorio-de-organismos-regulados/?org=MU201>



de medidas destinadas a subsanar sus omisiones operativas: En la misma carta se informó que, al cabo del plazo anterior, esta Superintendencia iniciaría un proceso de fiscalización exhaustiva para determinar el cumplimiento de la norma por un periodo de 6 meses. Dicha carta fue notificada al titular con fecha 19 de enero de 2023 mediante correo electrónico registrado por esta Superintendencia conforme plataforma de Sistema Ventanilla Única, en cumplimiento a lo establecido en la Resolución Exenta N° 5, de 6 de enero del 2020, que aprueba Instrucción General para regulados afectados al cumplimiento de las Normas de Emisión D.S. N° 90/2000, D.S. N° 46/2002 y D.S. N° 80/2005, sin haberse obtenido respuesta.

72. Adicionalmente, cabe relevar que, desde abril 2020 a la fecha, la SMA remite reportes mensuales a las fuentes emisoras de RILES, advirtiéndoles sobre sus incumplimientos a fin de que ajusten su comportamiento a la normativa aplicable, particularmente en lo relativo a no informar los reportes de autocontrol establecidos en la RPM.

73. En consecuencia, sobre la base de las consideraciones anteriores, se concluye que la Ilustre Municipalidad de Panquehue estaba en conocimiento de la conducta que realizó en contravención a la obligación, por lo que **concurre intencionalidad** en la conducta omisiva, elemento que deberá ponderarse en la determinación de la sanción final.

B.3. Factores de disminución.

74. A continuación, se procederá a ponderar todos los factores cuya concurrencia permite reducir el componente de afectación.

a) Cooperación eficaz en el procedimiento (letra i).

75. 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 **sea eficaz**, lo que guarda relación con que la información o los antecedentes proporcionados deben permitir o contribuir al esclarecimiento de los hechos imputados, sus circunstancias y/o efectos, la identidad de los responsables, grado de participación y/o beneficio económico obtenido por la infracción, así como toda otra información relevante o de interés.

76. En la especie, mediante la respuesta al requerimiento de información y el aporte de antecedentes vinculados a la PTAS, la titular ha

Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile

Sitio web: portal.sma.gob.cl



manifestado interés en colaborar con el procedimiento; sin embargo, la cooperación brindada por la Municipalidad solo podrá estimarse como eficaz si permite contribuir efectivamente a esclarecer los hechos imputados, sus circunstancias, efectos o cualquier otra circunstancia que pueda ser ponderada para efectos de determinar la cuantía de la sanción. En tal sentido, y considerando los criterios otorgados por las Bases Metodológicas, procede analizar lo siguiente:

- (i) Se debe descartar un allanamiento al hecho imputado, por cuanto no se ha formulado declaración expresa en tal sentido ni los antecedentes presentados apuntan a dicho reconocimiento;
- (ii) Por su parte, **se otorgó una respuesta oportuna al requerimiento de información formulado por esta Superintendencia**, el que se pronunció respecto de los 7 puntos consultados y resulta útil al esclarecimiento de las circunstancias que rodean la omisión del reporte;
- (iii) Dado que no se decretaron diligencias probatorias en el presente procedimiento, no procede revisar dicho criterio; y
- (iv) Por último, se estima que los antecedentes aportados al procedimiento por la Municipalidad sí conducen a **aclarar las circunstancias bajo las cuales se generó la omisión de reporte**, ya que permite determinar que la PTAS ha descargado de forma continua durante el periodo no reportado, lo cual incide en la determinación de la VJSPA.

77. Por tanto, esta circunstancia **será ponderada en la determinación de la sanción final.**

b) Aplicación de medidas correctivas (letra i).

78. En la determinación de la sanción, la SMA también considera la conducta del infractor respecto a las medidas que éste hubiere adoptado, con la finalidad de corregir los hechos infraccionales con posterioridad a su verificación, así como a contener, reducir o eliminar sus efectos y a evitar que se produzcan nuevos. La concurrencia y ponderación de estas circunstancias exige que las medidas correctivas aplicadas sean de carácter voluntario²⁵, idóneas y eficaces para los fines que persiguen; y que, a su vez, sean acreditadas en el procedimiento sancionatorio, mediante medios fehacientes.

²⁵ No se consideran las acciones que se implementen en el marco de la dictación de medidas provisionales, la ejecución de Programa de Cumplimiento o que respondan al cumplimiento de resoluciones administrativas o judiciales pronunciadas por otros servicios públicos y/o tribunales de justicia.



79. De acuerdo con la información proporcionada por el titular, consistente en los documentos titulados “*Informe de muestras químicas, fisicoquímicas y bacteriológicas*”, asociados a la PTAS, procede analizar si los ejemplares de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto y octubre del año 2024 –posteriores a la verificación del hecho infraccional–, así como los correos electrónicos remitidos, resultan idóneos y eficaces para subsanar el incumplimiento, consistente en no reportar sus informes de monitoreo.

80. Tales informes contemplan un análisis de los parámetros fisicoquímicos del efluente de la PTAS así como del estado operacional de ésta, presumiblemente elaborado por la persona que remite los correos a la administración de la PTAS, identificado como Jesús Valencia Villarroel, egresado de Ingeniería Civil Química. Tales análisis dan cuenta del estado de cada uno de los componentes de la PTAS así como de su funcionamiento semanal, además de informar el resultado de los muestreos de su efluente, indicando la concentración de los parámetros NKT, Fósforo Total (PT), Demanda Biológica de Oxígeno (DBO5), Cloro Libre Residual, pH y Temperatura, y su comparación con lo exigido en el D.S. N°90/2000; de acuerdo con el informe, estos últimos análisis son ejecutados por “**muestreo simple y puntual, en el laboratorio particular de la corporación**”. Los informes mensuales se estructuran sobre una serie de segmentos que incorpora observaciones, análisis, conclusiones y recomendaciones vinculadas al funcionamiento de la PTAS, por lo que se puede verificar un esfuerzo de la titular respecto al seguimiento de las variables que involucran la actividad asociada al tratamiento de las aguas servidas domiciliarias colectadas en la localidad de Panquehue.

81. A pesar de lo expuesto, y si bien los informes acompañados por la Municipalidad contienen antecedentes relativos a las condiciones del efluente y su sistema de tratamiento, éstos no pueden ser considerados como una medida idónea para subsanar los hechos infraccionales imputados toda vez que no han sido ejecutados conforme a lo establecido en la RPM N°686/2020, respecto a –a lo menos– los siguientes aspectos: **(i)** no consta fecha, lugar ni forma de ejecución del autocontrol, el cual requiere cumplir con las condiciones establecidas en el numeral 1.6 del resuelvo Primero de dicho instrumento; **(ii)** las muestras no son obtenidas conforme al procedimiento establecido en la RPM, que exige la extracción de muestras compuestas bajo las condiciones indicadas en el literal a) del numeral antes citado; **(iii)** del total de 23 parámetros que deben muestrearse, únicamente se controlan 6; **(iv)** ni los monitoreos ni los análisis del efluente son realizados por una Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental (“ETFA”), que son las únicas autorizadas por esta Superintendencia para ejecutar dichas tareas, según lo señalado en el numeral 1.8. del Resuelvo Primero de la RPM N°686/2020.



82. En consecuencia, careciendo de idoneidad para subsanar el hecho infraccional, **estos antecedentes no permiten configurar el factor de medidas correctivas.**

B.4. Capacidad económica del infractor, letra f) artículo 40 LOSMA

83. 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.

84. Atendido 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 con su tamaño económico, según la clasificación efectuada por el Servicio de Impuestos Internos.

85. En el caso de la Ilustre Municipalidad de Panquehue, y en función de sus ingresos municipales en el año 2024, se considera 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 Municipal³ de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

VIII. PROPUESTA DE SANCIÓN O ABSOLUCIÓN

86. 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 Instructora, corresponde aplicar a la Ilustre Municipalidad de Panquehue.

Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile

Sitio web: portal.sma.gob.cl





87. Respecto de la infracción N° 1, se propone aplicar la sanción consistente en **multa equivalente a dieciocho unidades tributarias anuales (18 UTA)**.

Johana Cancino Pereira
Fiscal Instructora de la División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

BOL/DRF/IBR

C.C.:

-División de Sanción y Cumplimiento.

Rol F-056-2024

Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile

Sitio web: portal.sma.gob.cl

