

RESUELVE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONATORIO, ROL F-036-2015, SEGUIDO EN
CONTRA DE PAPELES CORDILLERA S.A.

RESOLUCIÓN EXENTA N° 723

Santiago, 05 AGO 2016

VISTOS:

Lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente; en 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; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1/19.653, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 11 de septiembre de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 1.002, del 29 de octubre de 2015, que aprueba el documento "Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales"; en el Decreto Supremo N° 76, de 10 de octubre de 2014, del Ministerio del Medio Ambiente que nombra a don Cristián Franz Thorud como Superintendente del Medio Ambiente; en el expediente administrativo sancionatorio Rol F-036-2015; y en la Resolución N° 1.600, de 30 de octubre de 2008, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de Toma de Razón.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES GENERALES DEL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO ROL F-036-2015

1. El presente procedimiento administrativo sancionatorio se inició en contra de **Papeles Cordillera S.A. (Ex CMPC S.A.)** (en adelante, "la Papelera" o indistintamente "la empresa"), Rol Único Tributario N° 96.853.150-6, por la planta de Papeles ubicada en camino Matadero S/N, comuna de Puente Alto, Región Metropolitana, (en adelante "la planta"), la cual tiene por objetivo la fabricación de papeles para corrugar, impresión, escritura, envoltura y embalaje. La referida instalación cuenta con una planta de tratamiento de sus efluentes líquidos, que está afecta a las siguientes autorizaciones:

i. Decreto Exento N° 53 de 1999 del Ministerio de Obras Públicas, que aprueba el sistema de tratamiento primario.

ii. Resolución Exenta N° 026 de 2005 de la ex Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región Metropolitana que calificó como ambientalmente favorable el proyecto "Sistema de Tratamiento Secundario de RILes, Planta Puente Alto de Papeles Cordillera S.A." (en adelante, RCA N° 26/2005).

2. El establecimiento en cuestión es fuente emisora de acuerdo a lo señalado por el D.S. N° 90/2000, que establece Norma de Emisión para la Regulación de Contaminantes Asociados a las Descargas de Residuos Líquidos a Aguas Marinas y Continentales Superficiales.

3. La Res. Ex. N° 312, de 04 de Febrero 2010, de la Superintendencia de Servicios Sanitarios (en adelante, RPM¹), fijó el programa de monitoreo correspondiente a la descarga de residuos industriales líquidos de Papeles Cordillera S.A., determinando en ella los parámetros a monitorear, así como también el cumplimiento de ciertos límites máximos establecidos en la Tabla N° 2 del D.S. N° 90/2000, y la entrega mensual de autocontroles. Al fijar los monitoreos mensuales, estableció el número de días de control al mes según cada parámetro y, a su vez, estableció el número de muestras por parámetro a realizar en cada uno de esos días, dando como resultado la siguiente cantidad de muestras totales a realizar en el mes:

Tabla 1: Límites máximos de contaminantes asociados a la descarga

Contaminante/ Parámetro	Unidad	Límite Máximo	Tipo de Muestra	Días de Control Mensual Mínimos	Cantidad de muestras en cada día de control	Total de muestras en el mes
Caudal (VDD)	m ³ /d	40.000		Diario	N/A	Diario
Aceites y Grasas	mg/l	50	Compuesta	2	N/A	2
Boro	mg/l	3	Compuesta	2	N/A	2
Cadmio	mg/l	Ver Tabla 2	Compuesta	2	N/A	2
Cianuro	mg/l	1	Puntual	2	1	2
Coliformes Fecales	NMP/100 ml	1000	Puntual	2	3	6
Cromo Hexavalente	mg/l	0,2	Puntual	2	1	2
DBO5	mg/l	300	Compuesta	2	N/A	2
Fósforo	mg/l	15	Compuesta	2	N/A	2
Mercurio	mg/l	0,01	Compuesta	2	N/A	2
Níquel	mg/l	3	Compuesta	2	N/A	2
Nitrógeno Total Kjeldahl	mg/l	75	Compuesta	2	N/A	2
Pentaclorofenol	mg/l	0,01	Puntual	2	1	2
pH	Unidad	6,0-8,5	Puntual	2	8	16
Plomo	mg/l	0,5	Compuesta	2	N/A	2
Sólidos Suspendidos Totales	mg/l	300	Compuesta	2	N/A	2
Sulfatos	mg/l	2000	Compuesta	2	N/A	2
Sulfuros	mg/l	10	Puntual	2	1	2
Tetracloroetano	mg/l	0,4	Puntual	2	1	2
Triclorometano	mg/l	0,5	Puntual	2	1	2
Temperatura	°C	40	Puntual	2	8	16
Zinc	mg/l	20	Compuesta	2	N/A	2

Fuente: Elaboración propia a partir de la Res Ex. SISS N° 312/2010.

4. La División de Fiscalización (en adelante, DFZ) remitió a la División de Sanción y Cumplimiento (en adelante, DSC), para su conocimiento y tramitación los informes de fiscalización junto con sus respectivos expedientes, a saber:

¹ Resolución de Programa de Monitoreo.

Tabla 2: Informes de Fiscalización

Expediente rol	Fecha derivación	Período al que corresponde
DFZ-2013-5048-XIII-NE-EI	09 de Enero de 2014	Abril del año 2013
DFZ-2013-4506-XIII-NE-EI	22 de Enero de 2014	Junio del año 2013
DFZ-2013-4666-XIII-NE-EI	24 de Enero de 2014	Julio del año 2013
DFZ-2013-5088-XIII-NE-EI	24 de Enero de 2014	Agosto del año 2013
DFZ-2013-6689-XIII-NE-EI	29 de Enero de 2014	Septiembre del año 2013
DFZ-2014-840-XIII-NE-EI	10 de Octubre de 2014	Octubre del año 2013
DFZ-2014-1418-XIII-NE-EI	10 de Octubre de 2014	Noviembre del año 2013
DFZ-2014-1992-XIII-NE-EI	10 de Octubre de 2014	Diciembre del año 2013
DFZ-2014-2787-XIII-NE-EI	31 de Diciembre de 2014	Enero del año 2014
DFZ-2014-3479-XIII-NE-EI	07 de Febrero de 2015	Febrero del año 2014

Fuente: Elaboración propia.

5. Estos informes se realizaron considerando lo dispuesto en las resoluciones de calificación ambiental aplicables al proyecto, y en virtud de la norma de emisión D.S. N° 90/2000, para el período comprendido entre los meses de enero del año 2013 a febrero del año 2014.

6. A partir de los informes de fiscalización ambiental previamente individualizados y sus respectivos anexos, se consideró que Papeles Cordillera S.A.:

i. No informó en los autocontroles de los períodos correspondientes a los meses de abril, junio, agosto, septiembre, octubre, noviembre, diciembre del año 2013 y los meses de enero y febrero del año 2014, en la frecuencia exigida, los parámetros indicados en su programa de monitoreo.

ii. Presentó superación de más de un 100% del límite de máximo en el período de julio de 2013.

iii. No informó remuestreos del período de control de julio del año 2013.

7. Mediante Memorandum N° 560, de 2 de noviembre de 2015, la División de Sanción y Cumplimiento procedió a designar a don Ariel Espinoza Galdames como Fiscal Instructor Titular del presente procedimiento administrativo sancionatorio y a doña Carolina Silva como Fiscal Instructor Suplente.

8. Sobre el análisis de los informes remitidos por la División de Fiscalización, se procedió a formular cargos a Papeles Cordillera S.A., dando de esta forma, inicio al procedimiento sancionatorio Rol F-036-2015.

9. Los cargos sobre los cuales versó la formulación de cargos en contra de Papeles Cordillera S.A. fueron los siguientes:

Tabla 3: Cargos

Hechos que se estiman constitutivos de infracción	D.S. N° 90/2000 y Resolución Exenta SISS N° 312	Clasificación																																																																																																																			
<p>1.- El establecimiento industrial, no informó en los autocontroles correspondientes a los meses de abril, junio, agosto, septiembre, octubre, noviembre, diciembre del año 2013 y los meses de enero y febrero del año 2014, con la frecuencia requerida en su programa de monitoreo, los parámetros que se indican en la Tabla N° 1 de la presente resolución².</p>	<p>Artículo 1° D.S. N° 90/2000: <i>“6.2 Consideraciones generales para el monitoreo. [...] Los contaminantes que deben ser considerados en el monitoreo serán los que se señalen en cada caso por la autoridad competente, atendido a la actividad que desarrolle la fuente emisora, los antecedentes disponibles y las condiciones de la descarga”.</i></p> <p>Artículo 1° D.S. N° 90/2000: <i>5.2 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 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 [...].</i></p> <p>Artículo 1° D.S. N° 90/2000: <i>“6.3.1 Frecuencia de monitoreo. El número de días en que la fuente emisora realice los monitoreos debe ser representativo de las condiciones de descarga, en términos tales que corresponda a aquellos en que, de acuerdo a la planificación de la fuente emisora, se viertan los residuos líquidos generados en máxima producción o en máximo caudal de descarga (...).”.</i></p> <p>Resolución Exenta SISS N° 312: <i>3.3 En la tabla siguiente se fijan 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:</i></p> <p style="text-align: center;">Tabla 1. Límites máximos de contaminantes asociados a la descarga</p> <table border="1" data-bbox="508 1355 1278 1938"> <thead> <tr> <th>Contaminante/ Parámetro</th> <th>Unidad</th> <th>Límite Máximo</th> <th>Tipo de Muestra</th> <th>Días de Control Mensual Mínimos</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>Caudal (VDD)</td><td>M³/d</td><td>40 000</td><td></td><td>Diario</td></tr> <tr><td>Aceites y Grasas</td><td>mg/l</td><td>50</td><td>Compuesta</td><td>2</td></tr> <tr><td>Boro</td><td>mg/l</td><td>3</td><td>Compuesta</td><td>2</td></tr> <tr><td>Cadmio</td><td>mg/l</td><td>Ver Tabla 2</td><td>Compuesta</td><td>2</td></tr> <tr><td>Cianuro</td><td>mg/l</td><td>1</td><td>Puntual</td><td>2</td></tr> <tr><td>Coliformes Fecales</td><td>NMP/100 ml</td><td>1000</td><td>Puntual</td><td>2</td></tr> <tr><td>Cromo Hexavalente</td><td>mg/l</td><td>0,2</td><td>Puntual</td><td>2</td></tr> <tr><td>DBO₅</td><td>mg/l</td><td>300</td><td>Compuesta</td><td>2</td></tr> <tr><td>Fósforo</td><td>mg/l</td><td>15</td><td>Compuesta</td><td>2</td></tr> <tr><td>Mercurio</td><td>mg/l</td><td>0,01</td><td>Compuesta</td><td>2</td></tr> <tr><td>Níquel</td><td>mg/l</td><td>3</td><td>Compuesta</td><td>2</td></tr> <tr><td>Nitrógeno Total Kjeldahl</td><td>mg/l</td><td>75</td><td>Compuesta</td><td>2</td></tr> <tr><td>Pentaclorofenol</td><td>mg/l</td><td>0,01</td><td>Puntual</td><td>2</td></tr> <tr><td>pH</td><td>Unidad</td><td>6,0-8,5</td><td>Puntual</td><td>2</td></tr> <tr><td>Plomo</td><td>mg/l</td><td>0,5</td><td>Compuesta</td><td>2</td></tr> <tr><td>Sólidos Suspendidos Totales</td><td>mg/l</td><td>300</td><td>Compuesta</td><td>2</td></tr> <tr><td>Sulfatos</td><td>mg/l</td><td>2000</td><td>Compuesta</td><td>2</td></tr> <tr><td>Sulfuros</td><td>mg/l</td><td>10</td><td>Puntual</td><td>2</td></tr> <tr><td>Tetracloroetano</td><td>mg/l</td><td>0,4</td><td>Puntual</td><td>2</td></tr> <tr><td>Triclorometano</td><td>mg/l</td><td>0,5</td><td>Puntual</td><td>2</td></tr> <tr><td>Temperatura</td><td>°C</td><td>40</td><td>Puntual</td><td>2</td></tr> <tr><td>Zinc</td><td>mg/l</td><td>20</td><td>Compuesta</td><td>2</td></tr> </tbody> </table>	Contaminante/ Parámetro	Unidad	Límite Máximo	Tipo de Muestra	Días de Control Mensual Mínimos	Caudal (VDD)	M ³ /d	40 000		Diario	Aceites y Grasas	mg/l	50	Compuesta	2	Boro	mg/l	3	Compuesta	2	Cadmio	mg/l	Ver Tabla 2	Compuesta	2	Cianuro	mg/l	1	Puntual	2	Coliformes Fecales	NMP/100 ml	1000	Puntual	2	Cromo Hexavalente	mg/l	0,2	Puntual	2	DBO ₅	mg/l	300	Compuesta	2	Fósforo	mg/l	15	Compuesta	2	Mercurio	mg/l	0,01	Compuesta	2	Níquel	mg/l	3	Compuesta	2	Nitrógeno Total Kjeldahl	mg/l	75	Compuesta	2	Pentaclorofenol	mg/l	0,01	Puntual	2	pH	Unidad	6,0-8,5	Puntual	2	Plomo	mg/l	0,5	Compuesta	2	Sólidos Suspendidos Totales	mg/l	300	Compuesta	2	Sulfatos	mg/l	2000	Compuesta	2	Sulfuros	mg/l	10	Puntual	2	Tetracloroetano	mg/l	0,4	Puntual	2	Triclorometano	mg/l	0,5	Puntual	2	Temperatura	°C	40	Puntual	2	Zinc	mg/l	20	Compuesta	2	<p>Leve</p>
Contaminante/ Parámetro	Unidad	Límite Máximo	Tipo de Muestra	Días de Control Mensual Mínimos																																																																																																																	
Caudal (VDD)	M ³ /d	40 000		Diario																																																																																																																	
Aceites y Grasas	mg/l	50	Compuesta	2																																																																																																																	
Boro	mg/l	3	Compuesta	2																																																																																																																	
Cadmio	mg/l	Ver Tabla 2	Compuesta	2																																																																																																																	
Cianuro	mg/l	1	Puntual	2																																																																																																																	
Coliformes Fecales	NMP/100 ml	1000	Puntual	2																																																																																																																	
Cromo Hexavalente	mg/l	0,2	Puntual	2																																																																																																																	
DBO ₅	mg/l	300	Compuesta	2																																																																																																																	
Fósforo	mg/l	15	Compuesta	2																																																																																																																	
Mercurio	mg/l	0,01	Compuesta	2																																																																																																																	
Níquel	mg/l	3	Compuesta	2																																																																																																																	
Nitrógeno Total Kjeldahl	mg/l	75	Compuesta	2																																																																																																																	
Pentaclorofenol	mg/l	0,01	Puntual	2																																																																																																																	
pH	Unidad	6,0-8,5	Puntual	2																																																																																																																	
Plomo	mg/l	0,5	Compuesta	2																																																																																																																	
Sólidos Suspendidos Totales	mg/l	300	Compuesta	2																																																																																																																	
Sulfatos	mg/l	2000	Compuesta	2																																																																																																																	
Sulfuros	mg/l	10	Puntual	2																																																																																																																	
Tetracloroetano	mg/l	0,4	Puntual	2																																																																																																																	
Triclorometano	mg/l	0,5	Puntual	2																																																																																																																	
Temperatura	°C	40	Puntual	2																																																																																																																	
Zinc	mg/l	20	Compuesta	2																																																																																																																	
<p>2.- El establecimiento industrial presentó respecto a una de las muestras informadas, la superación de más de un</p>	<p>Artículo 1° D.S. N° 90/2000: <i>6.4.2. No se considerarán sobrepasados los límites máximos establecidos en las tablas números 1, 2, 3, 4 y 5 del presente decreto:</i></p>	<p>Leve</p>																																																																																																																			

² Res. Ex. N° 1/Rol F-036-2015.

Hechos que se estiman constitutivos de infracción	D.S. N° 90/2000 y Resolución Exenta SISS N° 312	Clasificación
100% del límite máximo en uno o más contaminantes, durante el período controlado de julio del año 2013, tal como se indica en la Tabla N° 2 de la presente resolución ³ .	a) Si analizadas 10 o menos muestras mensuales, incluyendo los remuestreos, sólo una de ellas excede, en uno o más contaminantes, hasta en un 100% el límite máximo establecido en las referidas tablas.	
3.- El establecimiento industrial no informó los remuestreos del período de control del mes de julio del año 2013, tal como se indica en la Tabla N° 3 de la presente resolución ⁴ .	Artículo 1° D.S. N° 90/2000: 6.4.1. Si una o más muestras durante el mes exceden los límites máximos establecidos en las tablas N° 1, 2, 3, 4 y 5, se debe efectuar un muestreo adicional o remuestreo. El remuestreo debe efectuarse dentro de los 15 días siguientes de la detección de la anomalía. Si una muestra, en la que debe analizarse DBO5, presenta además valores excedidos de alguno de los contaminantes: aceites y grasas, aluminio, arsénico, boro, cadmio, cianuro, cobre, cromo (total o hexavalente), hidrocarburos, manganeso, mercurio, níquel, plomo, sulfato, sulfuro o zinc, se debe efectuar en los remuestreos adicionales la determinación de DBO5, incluyendo el ensayo de toxicidad, especificado en el anexo B de la norma NCh 2313/5 Of 96".	Leve

10. La especificación del cargo dice relación con que Papeles Cordillera S.A. no informó en los autocontroles correspondientes a los meses de abril, junio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2013, y enero y febrero del año 2014, en la frecuencia exigida, los parámetros indicados en su programa de monitoreo según la siguiente tabla, señalada en la Formulación de Cargos:

Tabla 4

Período	Parámetro	Frecuencia Mensual Exigida	Frecuencia Mensual Reportada
Junio 2013	Coliformes Fecales	6	5
	pH	16	8
	Temperatura	16	8
Agosto 2013	Caudal (VDD)	30	6
	pH	16	6
	Temperatura	16	6
Septiembre 2013	Caudal (VDD)	30	14
	pH	16	8
	Temperatura	16	8
Octubre 2013	pH	16	8
	Temperatura	16	8
Noviembre 2013	pH	16	8
	Temperatura	16	8
Diciembre 2013	pH	16	8
	Temperatura	16	8
Enero 2014	pH	16	8
	Temperatura	16	8
Febrero 2014	Coliformes Fecales	6	3
	pH	16	8
	Temperatura	16	8

³ Res. Ex. N° 1/Rol F-036-2015.

⁴ Res. Ex. N° 1/Rol F-036-2015.

Fuente: Elaboración propia.

11. A su vez, Papeles Cordillera S.A. habría presentado respecto a una de las muestras informadas, la superación de más de un 100% del límite máximo en uno o más contaminantes, durante el período controlado de julio del año 2013, tal como se presenta en la Tabla siguiente:

Tabla 5

Período	Parámetro	Valor Reportado	Límite Exigido	100% sobre Límite Exigido
Julio 2013	DBO ₅	614 mg/l	300 mg/l	600 mg/l

Fuente: Elaboración propia.

12. En relación al cargo n° 3, Papeles Cordillera S.A. no habría informado los remuestreos del período de control del mes de julio del año 2013, según el detalle de la siguiente tabla incluida en la Formulación de Cargos, la que no obstante señala el mes de enero:

Tabla 6

Período	Parámetro	Valor Reportado	Límite Exigido	Remuestreo
Enero	Aceites y grasas	95 mg/l	50 mg/l	NO
	DBO ₅	614 mg/l	300 mg/l	NO
	Sólidos suspendidos totales	587 mg/l	300 mg/l	NO

Fuente: Elaboración propia.

13. En este contexto, el 23 de diciembre de 2015, la empresa, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 49 de la LO-SMA, presentó sus descargos.

14. El 08 de enero de 2016, mediante la Res. Ex. N° 3/Rol F-036-2015, se tuvieron por presentados los descargos de la empresa, por acreditada la personería de doña Claudia Ferreiro Vásquez para representar a la Papelera y por acompañados los documentos que fueron presentados junto a los descargos.

15. Por último, mediante la Res. Ex. N° 4/Rol F-036-2015, de fecha 12 de julio de 2016, se tuvo por cerrada la investigación del presente procedimiento sancionatorio.

II. DICTAMEN

16. Con fecha 22 de julio de 2016, mediante el Memorándum D.S.C. N° 26/2016, el Fiscal Instructor del presente procedimiento sancionatorio derivó a este Superintendente su dictamen, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 53 de la LO-SMA.

III. DESCARGOS DE PAPELES CORDILLERA S.A.

17. De conformidad a lo dispuesto en el artículo 49 de la LO-SMA, el 23 de diciembre de 2015, la empresa presentó sus descargos dentro del presente procedimiento sancionatorio. El resumen de éstos se encuentra incorporado en la siguiente Tabla:

Tabla 7: Descargos

N° Cargo	Cargo Formulado	Descargo presentado
1	El establecimiento industrial no informó en los autocontroles correspondientes a los meses de abril, junio, agosto, septiembre, octubre, noviembre, diciembre del año 2013 y los meses de enero y febrero del año 2014, con la frecuencia requerida en su programa de monitoreo, los parámetros que se indican en la Tabla N° 1 de la presente resolución ⁵ .	<p>La empresa realiza sus descargos diferenciando por cada parámetro en que se ha imputado faltar a la frecuencia exigida en la resolución de monitoreo, con la mención especial del mes de abril del año 2013, según se pasa a resumir:</p> <p>En cuanto al mes de abril del año 2013, expone que existe un error de parte de la autoridad, dado que se habría reportado en la frecuencia señalada en su resolución de monitoreo, y que únicamente existiría un retraso de dos días en la entrega de la información.</p> <p>En cuanto a los parámetros pH, temperatura, caudal y coliformes fecales, la empresa habría realizado en los meses imputados, salvo junio de 2013, todas las mediciones requeridas, pero debido a un error humano al cargar los resultados, estos habrían sido cargados parcialmente. En cuando al mes de junio de 2013 señala que sería el único mes en el cual efectivamente no se habrían realizado las 6 muestras exigidas para el parámetro coliformes fecales, en atención a una descoordinación entre la empresa encargada de la planta respecto del laboratorio que realiza la toma y el análisis de las muestras, en el contexto de que correspondía al mes en que se realizó un análisis completo del DS 90.</p> <p>En relación con este cargo, adjunta los informes de laboratorio, los que a su juicio, acreditan que se habría realizado la medición en la frecuencia exigida para todos los meses imputados, excepto junio de 2013, y que además acredita que en ninguno de estos meses se da cuenta de superación de parámetros, salvo las muestras correspondientes a los días 28 y 29 de junio de 2013, ocasión en la cual se habría registrado superación del límite normado para el parámetro pH, en 7 de las 24 mediciones realizadas.</p>
2	El establecimiento industrial presentó respecto a una de las muestras informadas, la superación de más de un 100% del límite máximo en uno o más contaminantes, durante el período controlado de julio del año 2013, tal como se indica en la Tabla N° 2 de la presente resolución ⁶ .	<p>La empresa señala que la superación registrada en la medición de fecha 9 de julio de 2013 no se condice con los registros históricos ni con las muestras tomadas unos días antes y también unos días después, no es congruente con los registros internos de la Planta Puente Alto de esa fecha y que de haber ocurrido habría tenido efectos notorios en la planta de tratamiento.</p> <p>Para lo anterior acompaña una serie de antecedentes, todos ellos tendientes a acreditar la inconsistencia de la medición con los resultados de las mediciones realizadas por la empresa ANAM solo 3 días antes. Adjunta una carta de dicha empresa donde se afirma que dicha medición no es representativa. Adjunta además registro de la empresa Ecoriles respecto de los parámetros de control en la operación de la planta, así como datos internos de la propia Papelera.</p>

⁵ Res. Ex. N° 1/Rol F-036-2015.

⁶ Res. Ex. N° 1/Rol F-036-2015.

N° Cargo	Cargo Formulado	Descargo presentado
		<p>Agrega un argumento técnico, consistente en que la medición realizada el 9 de julio y que arroja superación de parámetros no se condice con los valores del mismo parámetro medido a la entrada del tratamiento secundario, los que serían menores y, por lo tanto, carecería de una explicación lógica, en atención a que el valor de DBO está relacionado con el almidón que contiene el RIL que proviene de la Celulosa, y por tratarse de una materia prima, carece de sentido agregarlo al RIL.</p> <p>Agrega que una superación de esa magnitud reflejaría un alto grado de inestabilidad del proceso biológico de la planta, y que habría tenido consecuencias, como la alteración de parámetros pH, coliformes fecales, aceites y grasas, reducción de oxígeno disuelto.</p> <p>Concluye, en relación a estos antecedentes, que de estas circunstancias esperables asociadas a la superación de DBO5 no se habrían producido.</p> <p>En otra línea, agrega que se efectuó el remuestreo de todos los parámetros superados en julio de 2013 en tiempo y forma y cuyos resultados estaban dentro de norma.</p>
3	El establecimiento industrial no informó los remuestreos del período de control del mes de julio del año 2013, tal como se indica en la Tabla N° 3 de la presente resolución ⁷ .	La empresa señala que los remuestreos que se debían realizar con ocasión de la superación de los parámetros Aceites y Grasas, DBOS y Sólidos Suspendidos Totales en julio de 2013, fueron efectuados e informados tanto en tiempo como en forma, por lo tanto, el hecho infraccional no se configuró.

Fuente: Elaboración propia.

18. La empresa finaliza la presentación, solicitando la absolución respecto de todos los cargos formulados, o bien, en el caso de que apliquen sanciones, que están correspondan a las mínimas que la Ley asigna para las infracciones leves.

IV. MEDIOS DE PRUEBA APORTADOS DURANTE EL PRESENTE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO Y FORMA DE APRECIACIÓN

19. Dentro del acervo probatorio del presente procedimiento administrativo sancionatorio, en primer lugar existen los informes de fiscalización individualizados en el considerando cuatro de la presente Resolución, con todos sus anexos e información disponible en el expediente administrativo sancionatorio.

20. Por otro lado, junto con sus descargos, la Papelera aportó los siguientes antecedentes que estima como medios de prueba:

- Documento N° 1: Certificado de Cumplimiento de la SISS de abril de 2013, en el cual se informa que Papeles cumplió con informar todos los parámetros con la frecuencia debida.
- Documento N° 2: Carta de Ecoriles de 22 de diciembre de 2015, que da respuesta a las preguntas efectuadas por la Papelera con ocasión de los cargos formulados por la SMA.

⁷ Res. Ex. N° 1/Rol F-036-2015

- Documento N° 3: Informes de ANAM de los resultados de los muestreos no informados correspondientes a los meses de junio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2013 y enero y febrero de 2014, y registros internos de Ecoriles del parámetro caudal de los meses de agosto y septiembre de 2013.

- Documento N° 4: Informe de ANAM del resultado del muestreo realizado el 9 de julio de 2013, que da cuenta de superaciones de los parámetros Aceites y Grasas, DBOS y Coliformes Fecales.

- Documento N° 5: Carta de ANAM de 11 de diciembre de 2015, la cual señala que las superaciones no representan valores históricos de la planta de tratamiento.

- Documento N° 6: Informe de ANAM del resultado del remuestreo realizado el 7 de agosto de 2013 (en los descargos se referencia como muestreo de fecha 6 de julio de 2013).

- Documento N° 7: Registro interno de Ecoriles de las mediciones de parámetros de la Planta de Tratamiento, correspondiente a julio de 2013, los que no dan cuenta de la ocurrencia de una superación el 9 del mismo mes y año.

- Documento N° 8: Registro interno de Papeles de las mediciones de parámetros de la Planta de Tratamiento, correspondiente a julio de 2013, los que no dan cuenta de la ocurrencia de una superación el 9 del mismo mes y año.

- Documento N° 9: Informe de ANAM de los resultados del remuestreo realizado el 23 de julio de 2013 de los parámetros DBOS y DQO, que da cuenta de una situación de normalidad respecto de esos parámetros a esa fecha.

- Documento N° 10: Certificado Remuestreo Julio 2013 de la SISS, que da cuenta del cumplimiento de la obligación de informar los remuestreos respecto de los parámetros superados.

- Documento N° 11: Acta Notarial de 22 de diciembre de 2013, que da cuenta de que a esa fecha no se ha subido al Sistema Nacional de Fiscalización Ambiental el expediente de fiscalización del procedimiento.

21. En este contexto, cabe señalar de manera general en relación a la prueba rendida en el presente procedimiento sancionatorio, que el inciso primero del artículo 51 de la LO-SMA dispone que los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores deberán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica. Por su parte, el artículo 53 de la LO-SMA dispone como requisito mínimo del dictamen, señalar la forma cómo se han llegado a comprobar los hechos que fundan la formulación de cargos. En razón de lo anterior, la apreciación de la prueba en los procedimientos administrativos sancionadores que instruye la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), con el objeto de comprobar los hechos que fundan la formulación de cargos, se realiza conforme a las reglas de la sana crítica.

22. Por lo tanto, en esta Resolución, y cumpliendo con el mandato legal, se utilizarán 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 clasificación de las infracciones, y ponderación de las sanciones.

V. SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE LAS INFRACCIONES

23. En este capítulo se analizará la configuración de cada una de las infracciones que se han imputado a la Papelera. Para ello se procederá a ponderar los medios de prueba, se determinarán los hechos en relación a cada cargo que se estima acreditado,

y luego se analizará el mérito de los argumentos jurídicos planteados por la Papelera en su escrito de descargos.

a) Cargo 1: El establecimiento industrial no informó en los autocontroles correspondientes a los meses de abril, junio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2013 y los meses de enero y febrero del año 2014, con la frecuencia requerida en su programa de monitoreo, los parámetros que se indican en la Tabla N° 1 de la presente resolución⁸

(i) Determinación de los hechos

24. Como ya se indicó, la empresa realiza sus descargos diferenciando las situaciones referidas a los meses de abril y junio respecto de los demás meses imputados, y dentro de este último grupo, diferenciando por cada parámetro imputado.

25. En relación al mes de abril del año 2013, se cuenta con los antecedentes contenidos en el informe de Fiscalización DFZ-2013-5048-XIII-NE-EI y el Documento N° 1 acompañado por la empresa, consistente en el Certificado de Cumplimiento otorgado por la SISS para el mes de abril de 2013. En ambos antecedentes se da cuenta que la empresa habría realizado la medición de todos los parámetros con la frecuencia exigida en la resolución de monitoreo y coinciden también en el hecho que esta información habría sido entregada con retraso el día 22 de mayo de 2013. Además, al revisar la tabla N° 1 de la resolución de formulación de cargos, referida a este hecho imputado, se constata que en ella no se considera el mes de abril del año 2013 dentro del grupo de meses que presenta déficit de frecuencias en mediciones de parámetros.

26. Por todo lo razonado en el párrafo anterior, solo cabe concluir que en el mes de abril del año 2013, la empresa habría realizado la medición de todos los parámetros exigidos con la debida frecuencia y, por lo tanto, no se acredita esta parte del hecho infraccional imputado.

27. En relación al mes de junio del año 2013, la empresa en sus descargos reconoce expresamente que no se habrían realizado las 6 muestras exigidas para el parámetro coliformes fecales. Este allanamiento expreso de parte de los hechos infraccionales, es consistente con lo señalado en el informe de fiscalización DFZ-2013-4506-XIII-NE-EI, en el cual se constata que se reportaron 5 de las 6 muestras de coliformes fecales requeridas. Por su parte, la empresa acompaña el Documento N° 2 consistente en Carta de Ecoriles de 22 de diciembre de 2015, que da respuesta a las preguntas efectuadas por Papeles Cordillera con ocasión de los cargos formulados por la SMA, y que en línea de lo señalado en sus descargos, contiene una declaración del tercero Ecoriles en la que afirma como efectivo, el hecho de que se realizaron solamente 5 de los 6 muestreos de coliformes fecales requeridos, agregando una explicación relativa a una descoordinación entre la empresa que gestiona la planta de tratamiento y el laboratorio que realiza las muestras y análisis. Respecto de esto último, cabe hacer presente que no es una circunstancia que permita descreditar la ocurrencia del hecho imputado.

28. En otra línea, respecto de los parámetros pH y temperatura para el mes de junio de 2013, la empresa sostiene en sus descargos que se realizó el muestreo en la frecuencia requerida, pero debido a un error humano al cargar los resultados, estos habrían sido cargados parcialmente. Agrega que en las muestras correspondientes a los días 28 y 29 de junio de 2013, se habría registrado superación del límite normado para el parámetro pH, en 7 de las 24 mediciones realizadas, y entrega una serie de antecedentes respecto de la falta de certeza de

⁸ Res. Ex. N° 1/Rol F-036-2015.

dicho dato medido. Apoya esta aseveración el documento consistente en el Informe de Medición y Monitoreo referido a la muestra N° 2281554 emitido por ANAM en el cual consta la realización de 24 muestras de temperatura y pH entre los días 28 y 29 de junio de 2013, distribuidas 14 el primer día y 10 el segundo.

29. Como se aprecia del contenido de cada uno de los documentos señalados en el punto anterior, no hay controversia entre lo imputado en la formulación de cargos y los descargos en relación al hecho de no haber reportado a la autoridad todos los datos requeridos mensualmente para temperatura y pH, y de hecho, la prueba rendida no se dirige a contradecir el informe de fiscalización en este punto. Los descargos se abocan a acreditar que no obstante no haber realizado el reporte de la información, las mediciones si fueron realizadas, lo que se encuentra suficientemente acreditado por medio del ya mencionado informe del laboratorio de la empresa ANAM. Del mismo antecedente se desprenden otros elementos de hecho, consistentes en que del universo de 24 datos muestreados para pH, 7 de ellos dan cuenta de superación de los límites de la norma de emisión.

30. Al respecto es posible concluir que se tiene por acreditado que en el mes de junio de 2013 la empresa realizó y entregó a la autoridad 5 de las 6 muestras requeridas para el parámetro coliformes fecales, mientras que para los parámetros pH y temperatura, si bien realizó las 24 mediciones, esto es 8 más que las obligatorias, estas no fueron reportadas en su totalidad a la autoridad. Por su parte, también ha quedado establecido que de haberse reportado la totalidad de las mediciones realizadas, la autoridad habría identificado las 7 muestras que presentan valores excedidos respecto de los límites señalados en la norma de emisión.

31. En cuanto a los parámetros pH, temperatura, caudal y coliformes fecales en los restantes meses imputados, la empresa señala en sus descargos que habría realizado todas las mediciones requeridas, pero debido a un error humano al cargar los resultados, estos habrían sido cargados parcialmente.

32. Al respecto constan en el expediente los informes de fiscalización DFZ-2013-5088-XIII-NE-EI, DFZ-2013-6689-XIII-NE-EI, DFZ-2014-840-XIII-NE-EI, DFZ-2014-1418-XIII-NE-EI, DFZ-2014-1992-XIII-NE-EI, DFZ-2014-2787-XIII-NE-EI, DFZ-2014-3479-XIII-NE-EI, en los cuales se constata que no se ha entregado a la autoridad la medición de los parámetros caudal, coliformes fecales, temperatura y/o pH con la frecuencia requerida según se especificó en la Tabla 4 de la presente Resolución. La empresa, por su parte, adjunta los informes de laboratorio, los que a su juicio acreditan que se habría realizado la medición en la frecuencia exigida para todos los meses imputados.

Tabla 8: Informes de laboratorio acompañados en los descargos

Código de Muestra	Fechas del muestreo	N° total de muestras pH	N° total de muestra T°	N° Total de muestras de Coliformes Fecales
2330457	5 a 6 de Agosto 2013	24	24	N/A ⁹
2330459	12 a 13 de Agosto 2013	24	24	N/A
2367509	9 a 10 de Septiembre 2013	24	24	N/A
2428875	16 a 17 de Octubre 2013	24	24	N/A
2437774	11 a 12 de Noviembre 2013	24	24	N/A
2473913	6 a 7 de Diciembre 2013	24	24	N/A
2509980	14 a 15 de Enero 2014	24	24	N/A
2551560	6 a 7 de Febrero 2014	24	24	N/A
2551563	7 de febrero de 2014	N/A	N/A	3

⁹ No aplica.

2551562				
2551564				

Fuente: Elaboración propia.

33. Adicionalmente, la empresa entrega dos planillas, sin firma y solo con un logo de la empresa Ecoriles, que lista día a día los caudales de entrada y de salida para los meses de agosto y septiembre de 2013.

34. Respecto de estos antecedentes, cabe en primer término afirmar que las planillas mencionadas en el punto anterior, en base a los criterios de la sana crítica, carecen de los elementos mínimos para darle algún valor probatorio, esto porque se trata de una mera planilla que no se encuentra firmada por ninguna empresa o persona que se haga responsable de su contenido, ni se explica cómo se han obtenido estos datos, en cuanto a la naturaleza del equipo de medición y sus calibraciones, o cual ha sido el procedimiento para asegurar que el registro de los datos se realiza sin posibilidad de alterarlos. En atención a ello, aplicando la máximas de la experiencia en cuanto a los estándares mínimos para asegurar la calidad de los datos, no se ha podido acreditar por parte de la empresa en el procedimiento que haya entregado la información de caudal en forma diaria a la autoridad, y tampoco se ha podido acreditar que haya realizado efectivamente esa medición en los meses de agosto y septiembre de 2013.

35. En relación a los certificados de laboratorio señalados en la tabla 8 de la presente Resolución, se tratada de documentos suscritos por un laboratorio, que dan cuenta de los códigos y fechas, tanto de la toma de muestras, como del análisis mismo, además de otros datos necesarios para la trazabilidad de la información, razón por la cual se dará valor a estos antecedentes en el sentido de acreditar, únicamente, que se realizaron los monitoreos de pH, temperatura y coliformes fecales, con la frecuencia señalada en la referida tabla, pero lo anterior no logra desvirtuar el hecho acreditado en los informes de fiscalización de que tal información si bien podía estar en poder de la empresa, no fue entregada a la autoridad en la oportunidad que correspondía hacerlo.

(ii) Configuración de la infracción

36. Los hechos que se han tenido por acreditados en los párrafos anteriores, pueden resumirse en los siguientes aspectos:

- En el mes de abril de 2013 se efectuaron todos los monitoreos con la frecuencia requerida y se reportaron a la autoridad dichos datos.
- En el mes de junio de 2013 se efectuaron y reportaron 5 de 6 mediciones exigidas para el parámetro coliformes fecales.
- En el mes de junio de 2013 se efectuaron todas las mediciones requeridas para los parámetros temperatura y pH, pero se reportaron solamente 8 de cada uno.
- En el mes de junio de 2013 el análisis de todas las muestras del parámetro pH, tanto reportadas como no reportadas, da cuenta de una superación del límite establecido en la norma de emisión.
- En el mes de agosto y septiembre de 2013 se efectuaron todas las mediciones requeridas para los parámetros de temperatura y pH, pero se reportaron solamente 8 de cada uno de estos parámetros. A su turno, para el parámetro caudal, solamente consta la realización y reporte de 6 muestras en el mes de agosto y 14 muestras en el mes de septiembre.
- Entre octubre de 2013 y enero de 2014 se efectuaron todas las mediciones requeridas para los parámetros temperatura y pH, pero se reportaron solamente 8 de cada uno.

- En el mes de febrero de 2014 se efectuaron todas las mediciones requeridas para los parámetros temperatura y pH, pero se reportaron solamente 8 de cada uno. En cuanto al parámetro coliformes fecales, se realizaron 6 muestras, correspondientes a 3 muestras reportadas (N° 1368656; 1368657; y 1368658) y a 3 muestras no reportadas (N° 2551563; 2551562; 2551564).

37. En razón de lo expuesto, cabe concluir que para el único mes en que la empresa logra plantear un argumento de hecho que desvirtúa completamente el cargo es para el mes de abril del año 2013, ya que para el resto de los meses reconoce que no se cargaron todos los datos requeridos al sistema de seguimiento, y solo en algunos de ellos y para ciertos parámetros (pH, temperatura y coliformes fecales) y meses, acredita que teniendo la información, ésta no habría sido cargada. De este modo, los argumentos no logran desvirtuar todas las situaciones que revisten características de infracción que han sido imputadas.

38. En efecto, el hecho de no cargar la información de seguimiento a los sistemas informáticos establecidos para ello, trastoca todo el sentido de la exigencia ambiental, ya que la fiscalización de la norma de emisión se basa en la entrega por parte del sujeto regulado de esa información, y sin la cual la norma misma carece de sentido. Es decir, los objetivos de protección ambiental se ven cautelados en la medida que se dé cumplimiento tanto a los límites de emisión, como a los procedimientos para su autoreporte, pues sin estos últimos la autoridad se encuentra ciega ante las eventuales afectaciones a los bienes protegidos por ella.

39. Lo recién dicho se comprueba empíricamente, ya que con la limitada información entregada por la empresa en sus autoreportes originales, la SMA no pudo detectar las superaciones de los límites al parámetro pH en el mes de junio de 2013, y esta situación quedó de manifiesto sólo cuando se procesó el resto de la información de mediciones efectuadas y acompañados por ella en sus descargos. De este modo se comprueba que el hecho de que aun teniendo la información, la no entrega de ésta a la autoridad es igualmente merecedor de una sanción administrativa.

40. Ahora bien, el hecho de que se haya entregado la información que la empresa disponía conjuntamente con sus descargos, si bien no logra desacreditar los hechos y su carácter infraccional, sí constituye una actitud proactiva por su parte en orden a subsanar su infracción y, por lo tanto, corresponde que sea valorada en la parte de esta Resolución relativa a las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA.

b) Cargo 2: El establecimiento industrial presentó respecto a una de las muestras informadas, la superación de más de un 100% del límite máximo en uno o más contaminantes, durante el período controlado de julio del año 2013, tal como se indica en la Tabla N° 2 de la presente resolución¹⁰

(i) Determinación de los hechos

41. Como ya se indicó en el resumen de los descargos, estos se centran en cuestionar la incoherencia del dato de superación en relación a otros antecedentes de operación de la planta de tratamiento, y no en desvirtuar el hecho que la medición realizada y entregada a la autoridad arroja una superación del parámetro DBO5, por un valor de 614 mg/l.

42. La empresa señala que la superación registrada en la medición de fecha 9 de julio de 2013, no se condice con los registros históricos ni con las

¹⁰ Res. Ex. N° 1/Rol F-036-2015.

muestras tomadas unos días antes y también unos días después. También que no es congruente con los registros internos de la Planta Puente Alto de esa fecha y que de haber ocurrido habría tenido efectos notorios en la planta de tratamiento. Para acreditar lo anterior acompaña una serie de antecedentes, todos ellos tendientes a acreditar la inconsistencia de la medición con los resultados de las mediciones realizadas por la empresa ANAM solo 3 días antes. Adjunta una carta de dicha empresa donde se afirma que dicha medición no es representativa. Adjunta además registro de la empresa Ecoriles respecto de los parámetros de control en la operación de la planta, así como datos internos de la propia Papelera. Añade datos de los valores del mismo parámetro y fecha, medido a la entrada del tratamiento secundario, los que serían menores y, por lo tanto, la medición imputada carecería de una explicación lógica. Concluye, en relación a estos antecedentes, que de estas circunstancias esperables asociadas a la superación de DBO5 no se habrían producido. En otra línea, agrega que se efectuó el remuestreo de todos los parámetros superados en julio de 2013 en tiempo y forma y cuyos resultados estaban dentro de norma.

43. Lo primero que corresponde afirmar es que el reporte del parámetro DBO5 excedido en el mes de julio de 2013, consta en el informe DFZ-2013-4506-XIII-NE-EI, y que dicho antecedente de hecho no se encuentra cuestionado en cuanto a los siguientes aspectos: el hecho de haberse realizado la medición por un laboratorio acreditado y según los procedimientos establecidos para ello, y que el análisis de laboratorio se realizó conforme a la metodología señalada para ese parámetro.

44. Los antecedentes presentados por la empresa pueden clasificarse entonces en dos grupos. El primero consiste en los que se encuentran dirigidos a acreditar situaciones de hecho en períodos previos o posteriores a la medición que arroja superación. El segundo grupo corresponde a antecedentes dirigidos a establecer condiciones operativas de la planta de tratamiento en el momento en que se realizó la medición que arroja la superación. Estos antecedentes serán analizados a continuación en ese orden.

45. En el primer grupo encontramos los datos de los muestreos efectuados por el laboratorio ANAM, los días 6 y 23 de julio de 2013. Para la medición de fecha 6 de julio la empresa no acompaña el informe de ensayo respectivo, sino que se limita a acompañar la carta del laboratorio ANAM, de fecha 11 de diciembre de 2015, firmada por una persona que se identifica como coordinadora de calidad, y en la cual se listan diversas muestras, una de las cuales se identifica como N° 2292774, de fecha 6 de julio de 2013, y a la cual se asocia un valor de parámetro DBO5 de 56 mg/l. Por su parte, para la medición de fecha 23 de julio, se acompaña el Informe de ensayo realizado por ANAM N° 2313513, en el cual se consigna para el parámetro DBO5 un valor de 15 mg/l. Adicionalmente, la empresa acompaña un certificado SISS del remuestreo del mes de julio, realizado el día 6 de agosto, en el cual se registra un valor de 14 mg/l de DBO5.

46. Todos los documentos anteriores corresponden a informes suscritos por un laboratorio acreditado, y dan cuenta de los códigos y fechas tanto de la toma de muestras, y en el caso de los informes de ensayo, de las fechas del análisis mismo, además de otros datos necesarios para la trazabilidad de la información, razón por la cual se dará valor a ellos, en el sentido de acreditar que tres días antes de la superación de DBO5 y catorce días después, los valores del parámetro DBO5 en el RIL de la planta se encontraban bajo los límites exigidos en el DS90, y lo mismo ocurre con el resultado del remuestreo realizado.

47. Por su parte, en relación al segundo grupo de documentos, se puede mencionar en primer término la carta de la empresa Ecoriles S.A., por medio de la cual la operadora de la planta de tratamiento da respuesta a los cargos en relación a la superación de fecha 9 de julio de DBO5; y los documentos señalados con los números 7 y 8 de los

descargos que se corresponden supuestamente con los registros de parámetros de entrada y salida de la planta y con el control de laboratorio de Papeles Cordillera, respectivamente.

48. Todos los documentos anteriores corresponden a meras declaraciones de la parte interesada y carecen de los elementos mínimos para darle algún valor probatorio en base a los criterios de la sana crítica. Esto, porque se trata de meras planillas de datos que no se encuentran firmadas por ninguna empresa o persona que se haga responsable de su contenido, ni se explica cómo se han obtenido estos datos, ni la naturaleza del equipo de medición con el cual se han obtenido esos datos que los pudiera hacer comparable con los métodos de medición utilizados por el laboratorio acreditado, menos aún sus calibraciones o cuál ha sido el procedimiento para asegurar que el registro de los datos se realiza sin posibilidad de ser alterado. En atención a ello, aplicando la máximas de la experiencia en cuanto a los estándares mínimos para asegurar la calidad de los datos, no se ha podido acreditar por parte de la empresa en el procedimiento que las condiciones de la planta de tratamiento de riles fueran óptimas al momento de detectarse la superación, ni que los datos registrados por el laboratorio sean incoherentes con los valores del RIL crudo, antes de su ingreso a tratamiento.

49. En relación a este grupo de antecedentes presentados por la empresa en sus descargos, resulta relevante resaltar el concepto fundamental consistente en que los informes de ensayo elaborados por un laboratorio que ha seguido un procedimiento estandarizado para la toma y el análisis de las muestras, solo puede ser desestimado por instrumentos que gocen, ya sea individualmente o en su conjunto, de iguales o superiores condiciones de credibilidad y trazabilidad de la información, nada de lo cual se presenta en este caso.

50. Una evidencia de que la empresa originalmente consideró la superación detectada como verídica reside precisamente en el hecho de que tomó un remuestreo, y que reportó ese dato a la autoridad. Por otra parte, la empresa ha omitido completamente en su análisis el hecho de que la superación de DBO5 en el mes de julio de 2013, venía precedida de una superación del parámetro pH en el mes de junio de 2013, solo que esta no fue objeto de la formulación de cargos por efecto de la infracción asociada a incumplimiento de frecuencia a que se refiere el cargo 1.

51. Por último, cabe señalar que la falta de antecedentes que indiquen un mal funcionamiento de la planta de tratamiento, así como la inexistencia de antecedentes que den cuenta de efectos perceptibles por terceros, como por ejemplo malos olores, corresponde en realidad a circunstancias que deben ser ponderadas en la parte relativa a la determinación de la sanción específica que corresponda aplicar.

(ii) Configuración de la infracción

52. Ahora bien, en razón de lo expuesto, cabe determinar si la superación del parámetro DBO5 en el mes de julio de 2013, se configuraría desde un punto de vista jurídico.

53. Al respecto, como se explicó anteriormente, no se ha podido acreditar que existió un error en la medición ni otro tipo de incongruencia que permita restar el valor que la propia norma de emisión le asigna a los informes de ensayo de laboratorio. A su turno, no existen argumentos jurídicos que permitan a la empresa exonerarse de responsabilidad administrativa a este respecto, en tanto ella debe responder ante la Administración de todo lo actuado por las empresas con la cuales externalice la gestión de su planta de tratamiento. En esta línea, no se ha podido acreditar ningún tipo de hecho que resulte una imposibilidad material e

irresistible para cumplir con el parámetro excedido, de tal modo que no existen circunstancias en el presente expediente que permitan exonerarlo de su responsabilidad.

54. Por su parte, si bien se ha acreditado que tanto antes como después de la medición realizada el día 9 de julio se presentan en la descarga valores bajo los límites, este hecho no tiene capacidad de exonerar de responsabilidad, ni hace que la referida superación deje de constituir en sí misma una infracción de competencia de esta Superintendencia. Lo anterior, es sin perjuicio de que será un elemento considerado para la determinación precisa de la sanción que corresponde aplicar.

55. Por todo lo anterior, se concluye que se configura la infracción de superación del parámetro DBO5 en el mes de julio de 2013.

c) Cargo 3: El establecimiento industrial no informó los remuestreos del período de control del mes de julio del año 2013, tal como se indica en la Tabla N° 3 de la presente resolución¹¹

(i) Determinación de los hechos

56. En el presente procedimiento sancionatorio se encuentran acompañados como medios de prueba en relación con este cargo el informe DFZ-2013-4506-XIII-NE-EI y el documento N° 10 de los descargos que consiste en el certificado de remuestreo del mes de julio del año 2013.

57. Ambos antecedentes son consistentes en señalar que en el mes de julio de 2013, la empresa sí realizó el remuestreo exigido tanto en tiempo como en forma, respecto de todos los parámetros que resultaron excedidos en la muestra realizada el 9 de julio, razón por la cual solo cabe concluir que no se puede dar por acreditado el hecho que fue precisamente imputado a la empresa en la formulación de cargos.

58. Ahora bien, corresponde aclarar también que en la tabla N° 3 de la formulación de cargos, a que se hace referencia en el cargo, se identifica erróneamente al mes de enero. Esta referencia al mes de enero también carece de sentido, sea cual sea el año al cual se refiere, ya que el mes de enero de 2013 no es parte del periodo analizado en el presente procedimiento, y el mes de enero de 2014 no presenta superaciones de parámetros que hicieren obligatorio la realización de un remuestreo.

(ii) Configuración de la infracción

59. En razón de lo expuesto y considerando que los medios de prueba son consistentes en acreditar que la omisión imputada no aconteció, no se puede configurar infracción alguna, correspondiendo por lo tanto la absolución del cargo.

VI. SOBRE LA CLASIFICACIÓN DE LAS INFRACCIONES

60. Una vez que se ha determinado que las presuntas infracciones N° 1 y N° 2 objeto de la formulación de cargos son constitutivas de infracción, corresponde evaluar la clasificación de gravedad que se le debe atribuir.

¹¹ Res. Ex. N° 1/Rol F-036-2015.

61. Al respecto de la clasificación de las infracciones, el numeral 3 del artículo 36 de la LO-SMA 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.

62. En este sentido, en relación a los cargos formulados, se propuso en la formulación de cargos, clasificarlos como leves dado que al momento de la formulación de cargos no se tenían antecedentes que permitieran clasificar a las infracciones del presente procedimiento como graves o gravísimas. Al respecto, es de opinión de este Superintendente mantener dicha clasificación, esto porque, considerando los antecedentes aportados al presente procedimiento, no es posible colegir de manera fehaciente que se configure alguna de las causales que permitan clasificar alguna de las infracciones como grave o gravísima. Lo anterior, sin perjuicio de la ponderación que corresponda efectuar conforme al artículo 40 de la LO-SMA.

VII. PONDERACIÓN DE LAS CIRCUNSTANCIAS DEL ARTÍCULO 40 DE LA LO-SMA QUE CONCURREN EN LA ESPECIE

a) **Rango de sanciones aplicables según gravedad asignada a cada infracción**

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

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

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

- a) *La importancia del daño causado o del peligro ocasionado.*
- b) *El número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción.*
- c) *El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción.*
- d) *La intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma.*
- e) *La conducta anterior del infractor.*
- f) *La capacidad económica del infractor.*
- g) *El cumplimiento del programa señalado en la letra r) del artículo 3º.*

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.*

66. Para facilitar la ponderación de estas circunstancias, con fecha 29 de octubre de 2015, mediante la Res. Ex. N° 1002 de la SMA, se aprobó el documento "Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales".

67. En dicho documento, además de orientar criterios para la aplicación de cada una de estas circunstancias, se establece que para la determinación de las sanciones pecuniarias se realiza una adición entre un componente que representa el beneficio económico derivado de la infracción y otro denominado componente afectación, que representa el nivel de lesividad asociado a la infracción (valor de seriedad), el cual, a su vez, es graduado mediante determinadas circunstancias o factores de aumento o disminución.

68. En este sentido, se procederá a realizar la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA, separando el análisis en lo que respecta al beneficio económico y al componente de afectación, componiéndose este último por el análisis del valor de seriedad, de los factores de incremento y de disminución, y del factor relativo al tamaño económico de la empresa.

69. Se hace presente que para la determinación del valor de seriedad dentro del componente de afectación, resulta útil para las infracciones al D.S. N° 90 establecer el nivel de preponderancia que pueden tener las circunstancias de la letra a) y b), respecto de la circunstancia de la afectación al sistema de control, en el marco de la letra i), todas del artículo 40 de la LO-SMA.

b) Aplicación de las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA, al caso particular:

70. Corresponde desde ya indicar que las circunstancias contempladas en los literales g) y h) del artículo 40 de la LO-SMA, no son aplicables en el presente procedimiento, puesto que el presunto infractor no presentó un programa de cumplimiento, y las dependencias en que funciona la empresa no se encuentran en un área silvestre protegida del Estado. Respecto a las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA que corresponde aplicar, a continuación, se expone la ponderación de dichas circunstancias:

b.1) En cuanto a la importancia del daño causado o del peligro ocasionado

71. La expresión "importancia" alude al rango de magnitud, entidad o extensión de los efectos de la respectiva infracción, que determina la aplicación de sanciones más o menos intensas¹². Ahora bien, cuando se habla de peligro, se está hablando de un riesgo objetivamente creado por un hecho, acto u omisión imputable al infractor, susceptible de convertirse en el resultado dañoso. Por lo tanto, riesgo es la probabilidad que ese daño se concrete, mientras que daño es la manifestación cierta del peligro.

¹² La referencia a la importancia del daño causado o del peligro ocasionado parece vincularse con otro criterio frecuentemente utilizado en las normativas sancionatorias: la gravedad de la infracción. Indica Jorge Bermúdez que la mayor o menor gravedad de las infracciones no puede ser indiferente a la hora de imponer una sanción en concreto. BERMÚDEZ, Jorge. "Derecho Administrativo General". Legal Publishing, Santiago, 2010, p. 191.

72. Expuesto lo anterior, en el caso concreto, tanto respecto del hecho infraccional N° 1 como del N° 2, procede señalar que 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.

73. En cuanto al peligro, respecto del hecho infraccional N° 1, resulta preponderante para la determinación de la sanción la afectación que la conducta genera para la eficacia del sistema de control ambiental, y no se identifican elementos en el presente caso de peligro o riesgo que requieran ser ponderadas en esta letra del artículo 40.

74. Por su parte, para el hecho infraccional N° 2, corresponde señalar que la superación de límites de emisión, sí podría implicar la generación de un riesgo o peligro. Para realizar este análisis, corresponde en primer lugar, identificar el peligro asociado al o los parámetros superados, y luego determinar si existe alguna probabilidad de ocurrencia de dicho peligro, es decir, la probabilidad de que dicho peligro genere un efecto adverso en un receptor. En el evento de que se considere que no existe un riesgo relevante para ser considerado en la determinación del valor de seriedad, resultará necesario entonces ponderar cómo dicha superación afecta al sistema de control ambiental, cuestión que metodológicamente corresponde realizar en el marco de la letra i) del ya referido artículo 40 de la LO-SMA.

75. La superación del parámetro DBO5 implica, por una parte, cierto nivel de peligro, tal como lo reconoce la empresa en sus descargos cuando señala que podría implicar *“un estado de la planta con alto grado de inestabilidad de su proceso biológico”*, y concretamente *“presencia de malos olores en la planta”*.

76. En efecto, cabe recordar que la DBO5 *“es uno de los parámetros más utilizados en la caracterización de los contaminantes orgánicos. Esta determinación brinda un estimado del oxígeno disuelto requerido por los microorganismos en la degradación de los compuestos biodegradables”*¹³ y, por lo tanto, se usa para determinar el poder contaminante de los residuos domésticos e industriales, en términos relativos de la cantidad de materia orgánica que contienen éstos. Lo anterior, sin distinguir qué origina la materia orgánica, lo que hace que la DBO5 es un indicador general de presencia de materia orgánica, de tipo biodegradable, sin distinción de su peligrosidad intrínseca. Como se aprecia, el sentido de fijar límites a este parámetro radica en que la demanda de oxígeno del RIL descargado no supere la capacidad de degradación de la contaminación orgánica del cuerpo receptor, y de esta forma, no se produzcan desequilibrios ambientales, que se pueden manifestar como disminución de contenido de oxígeno, incremento de materia algal, entre otros.

77. Sin embargo, en cuanto a la probabilidad de ocurrencia del peligro identificado, la superación referida no ha sido una situación periódica, sino más bien puntual, conforme a los antecedentes de las mediciones acompañadas por la empresa en sus descargos y que fueran ponderadas a propósito de la configuración de la infracción, lo que resulta coherente con que no se han constatado otros efectos perceptibles asociados a este parámetro, razón por la cual se estima que el riesgo ha sido bajo en este hecho infraccional. Por ende, esta no es una circunstancia que en este caso concreto resulte más preponderante que la

¹³ *“Procesos para el tratamiento de aguas residuales”*, de los autores: Carlos Menéndez Gutiérrez y Jesús M. Pérez Olmo. 2007 Código ISBN, versión digital: ISBN 978-959-16-0619-8. Editorial Universitaria, p. 3.

afectación al sistema de control ambiental, la que será ponderada en las secciones siguientes de la presente Resolución.

b.2) En relación al número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción

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

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

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

81. Para el caso concreto, no se ha determinado algún tipo de riesgo que se relacione con personas, ya que en relación al primer hecho infraccional, como ya se dijo, se enfoca en la falta de información relevante por parte de la autoridad para la evaluación de cumplimiento y, por lo tanto, no se visualiza un número de personas afectadas.

82. Por su parte, para el segundo hecho infraccional, como ya se ha determinado, existe un mínimo nivel de riesgo. Desde el punto de vista de las personas, esto se relaciona con una vía de exposición improbable a los contaminantes relativos a la demanda biológica de oxígeno descargados al Río Maipo. En primer lugar, no existe evidencia de consumo directo por parte de la población desde el curso de agua al cual descarga su efluente Papeles Cordillera, ya que en la zona, de acuerdo a los antecedentes disponibles en la Superintendencia de Servicios Sanitarios¹⁴, existe un 100% de cobertura de agua potable por parte de las empresas de servicios sanitarios en las zonas urbanas de las comunas por las que pasa el Río Maipo, aguas abajo del punto de descargas.

83. Luego, la forma indirecta de exposición sería a través del consumo de alimentos que hubiesen sido regados con agua extraída desde el cuerpo receptor. Cabe tener presente, que el punto de descarga de la empresa se encuentra en el Río Maipo, lo que favorece la dilución, conforme a las tasas señaladas expresamente en su resolución de monitoreo, sumado a que el nivel de aporte de contaminantes producto de la infracción sea ínfima. Por ende, la probabilidad de afectación por esta vía es extremadamente pequeña.

¹⁴ Información disponible en: http://www.siss.cl/577/articles-15518_recurso_1.pdf.

84. Por todas estas razones se puede señalar que, de existir un riesgo de afectación a la salud de las personas, ya sea a través de ingesta de agua potable o a través de ingesta de alimentos cultivados en la zona, este riesgo es de muy baja probabilidad de ocurrencia debido a solo un evento de excedencia, la magnitud de la superación, el factor de dilución del referido cuerpo receptor y la naturaleza del parámetro excedido (referido precisamente a la degradación orgánica).

85. En virtud de lo anterior, esta circunstancia no resulta relevante para la determinación del componente de afectación para los hechos infraccionales N° 1 y N° 2.

b.3) En relación al beneficio económico obtenido con motivo de la infracción

86. En el caso en análisis, en relación al primer hecho infraccional, se ha acreditado por parte de la empresa que la mayor parte de la información no reportada sí se encontraba en poder de ésta, por cuanto se habían realizado materialmente los muestreos exigidos y lo que se omitió fue el reporte a través de los sistemas informáticos dispuestos para ello. Lo anterior implica que prácticamente no existen costos evitados o retrasados, puesto que la acción de cargar los datos de laboratorio en la plataforma digital del SACEI se encuentra comprendida dentro de los servicios que ya ha contratado la empresa y por los cuales paga mensualmente, y no se asocia a un costo adicional que sea cuantificable en este caso concreto. Por lo tanto, el único costo evitado asociado a esta infracción, corresponde al costo relativo a la muestra de coliformes fecales no realizada en el mes de junio de 2013, cuyo monto se estima en 115 mil pesos, de acuerdo a información de referencia disponible por parte de la SMA, resultando un beneficio económico de 0,2 UTA. La estimación anterior considera una tasa de descuento de 8,7%, calculada en base a información financiera de empresa relacionada, del rubro de elaboración y comercialización de productos de papel, y una fecha de pago de multa correspondiente al 10 de agosto de 2016.

87. Por su parte en relación a la infracción N° 2, relativa a la superación de parámetro DBO5, no existe antecedente alguno en el expediente que permita vincular la superación en un día puntual dentro de todo el periodo evaluado en el presente procedimiento sancionatorio, con algún tipo de ahorro en insumos, falta de implementación de algún tipo de infraestructura u otra actividad cuya acción u omisión suponga un beneficio económico para la empresa.

88. Es por este motivo, solo se ha determinado la existencia de un beneficio económico exiguo, para las infracciones que se ha configurado en el presente caso, específicamente para el cargo N° 1, en relación al mes de junio de 2013 y que corresponde a 0,2 UTA.

b.4) Respecto a la intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma

89. A diferencia de lo que ocurre en Derecho Penal, en que la regla general es que se exija el dolo para la configuración del tipo, la LO-SMA, tal y como ocurre normalmente en Derecho Administrativo Sancionador¹⁵, no exige como requisito o elemento

¹⁵ 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

de la infracción administrativa la concurrencia de intencionalidad o elemento subjetivo más allá de la mera negligencia. Lo anterior se debe a que la extrapolación de los principios del Derecho Penal al ámbito administrativo sancionador en materia de intencionalidad, representado por el principio de culpabilidad, demuestra una morigeración que permite relacionarlo en realidad con un deber de diligencia y la consecuente responsabilidad que lleva aparejada.

90. De esta manera, dado que la intencionalidad no es un elemento necesario para la configuración de la infracción, actúa de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 40 de la LO-SMA, como un criterio a considerar para determinar la sanción específica que corresponda aplicar en cada caso.

91. En este sentido, se ha entendido que la intencionalidad contiene en sí misma, tanto el conocimiento de la obligación, contenida en el instrumento normativo, como también, de la conducta que se realiza y sus alcances jurídicos. Es decir, habrá que considerar los grados de intencionalidad cuando pueda imputarse al sujeto conocimiento preciso de sus obligaciones, de la conducta que realiza en contravención a ellas, así como la antijuricidad asociada a dicha contravención. En tal sentido el I. Segundo Tribunal Ambiental ha señalado que: *“cuando el citado precepto alude a la intencionalidad en la comisión de la infracción, se está refiriendo al análisis del elemento subjetivo de la infracción, conformado tanto por la culpa como por el dolo. Solo una interpretación en este sentido permitirá al ente fiscalizador considerar toda la gama o alternativas de graduación que va desde la culpa hasta el dolo para realizar un completo juicio de reproche y que este se vea reflejado en la determinación de la sanción definitiva”*¹⁶.

92. La Papelera es una empresa que se considera como sujeto calificado, atendiendo a su conocimiento en el rubro de la celulosa, su posición preponderante en dicho mercado, sus años de trayectoria, organización calificada y su amplia experiencia en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Es por este motivo que el estándar que se le exige es mayor al de otros regulados, que no se encuentran en dicha posición. Por ende, la empresa conocía o al menos se encontraba en una posición privilegiada para conocer claramente las obligaciones a que da lugar la norma de emisión cuyo incumplimiento se ha acreditado.

93. En este punto resulta de especial relevancia considerar que en el caso de la norma de emisión de RILes, existe adicionalmente una resolución que le fija el programa de monitoreo mensual, que es un acto administrativo de efecto singular para la instalación objeto del presente sancionatorio, y por medio de la cual se fija en forma específica la frecuencia mínima con la cual se deben medir los parámetros más relevantes, según la naturaleza del proceso industrial que genera el RIL que será monitoreado. Este programa de monitoreo, sin el cual no puede proceder a descargar, es solicitado por el propio sujeto regulado y, por lo tanto, no existe ningún escenario en el cual él pueda alegar desconocimiento de la frecuencia con la cual debe monitorear su descarga.

94. A modo de conclusión, se puede establecer entonces, que se considerará aplicable el aumento de la sanción por la existencia de una intencionalidad en relación a la infracción N° 1, por incumplimiento de la frecuencia en el reporte de ciertos parámetros. Esta intencionalidad estaría dada por el conocimiento indubitado que tenía la empresa de su deber de reportar la información, la plena conciencia de los datos que ella misma

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.

¹⁶ Sentencia definitiva de fecha 8 de junio de 2016, Rol R N° 51-2014 (acumulada causas Rol R N° 55-2014 y Rol R N° 71-2015).

estaba reportando a los sistemas de seguimiento y, finalmente, por el conocimiento preciso del carácter antijurídico de su conducta, lo que en este caso se ve agravado por la necesaria representación en el infractor, de la dificultad que genera para la autoridad la evaluación del cumplimiento de los límites de emisión cuando se carece de todos los datos de medición efectuados en un mes. En todo caso, el aumento de la sanción relativo a esta circunstancia del artículo 40 será aplicada en forma moderada en consideración a los parámetros sobre los que recae la infracción y la cantidad de información que le faltó entregar en cada autoreporte.

b.5) En cuanto a la conducta anterior del infractor

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

96. Corresponde indicar respecto a la conducta anterior del infractor, que se ha revisado la información disponible en www.e-seia.cl y consta que la empresa tiene antecedentes sancionatorios antes de la entrada en vigencia de las facultades sancionatorias de esta Superintendencia, relacionados a la unidad fiscalizable en análisis, específicamente en relación al seguimiento de la RCA N° 026/2005.

97. En efecto, por medio de la Res. Ex. N° 530/2009, dictada por la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región Metropolitana, se estableció que el titular transgredió los valores límites de emisión de los parámetros Aceites y Grasas, Boro y Sulfuro Total, razón por la cual se le aplicó una multa equivalente a 230 Unidades Tributarias Mensuales, mientras que absolvió a la empresa de los incumplimientos relativos a los parámetros Coliformes Fecales y DBO5. Es decir, se trata de un historial negativo anterior al presente procedimiento sancionatorio y que sí bien no se trata del mismo incumplimiento, si es una materia relacionada.

98. En conclusión, se considerará la conducta anterior negativa del infractor, y la presente circunstancia será ponderada conforme a la similitud de la infracción anterior con las materias objeto del presente sancionatorio y con el tiempo transcurrido desde la aplicación de dicha sanción, para determinar el incremento preciso al componente disuasivo de la sanción aplicable a cada infracción que se ha configurado.

b.6) Respecto a la capacidad económica del infractor

99. Esta circunstancia ha sido definida por la doctrina española, a propósito del Derecho Tributario, y dice relación con la potencialidad económica vinculada a la titularidad y disponibilidad de la riqueza, con la aptitud, la posibilidad real, la suficiencia de un sujeto de derecho para hacer frente a la exigencia de una obligación tributaria concreta por parte de la Administración Pública¹⁷. Recurrir a este criterio puede justificarse desde

¹⁷ 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.

distintas ópticas. En primer lugar, como una cuestión de equidad¹⁸, en la medida que, en el caso concreto, no parece igualmente reprochable el incumplimiento de una gran empresa multinacional, que debiera contar con los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para abordar el cumplimiento de la normativa, que la infracción cometida por una pequeña o microempresa¹⁹. Por otra parte, en relación a la eficacia de la sanción –en especial tratándose de multas–, en cuanto la desproporcionalidad del monto de una multa con relación a la concreta capacidad económica del presunto infractor puede tornar ilusoria e inútil la sanción. Mientras una elevada sanción atribuida a una infracción gravísima podría ser ejecutada y cumplir su finalidad de prevención especial, en el caso de una pequeña empresa podría suponer el cierre del negocio sin hacerse efectiva.

100. Al respecto, considerando el monto de los ingresos por ventas de la empresa en el año 2015, corresponde a una gran empresa N° 4, de acuerdo a la clasificación por tamaño económico utilizada por el Servicio de Impuestos Internos. Dicha circunstancia será considerada en la determinación de la sanción a aplicar, en el sentido de que no resulta necesario realizar una variación a la baja del componente de afectación.

b.7) En lo referente a todo otro criterio que, a juicio fundado de la Superintendencia, sea relevante para la determinación de la sanción

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

102. En el caso en concreto, este Superintendente considera aplicables las siguientes circunstancias: cooperación eficaz, aplicación de medidas correctivas e importancia de la vulneración del sistema de control ambiental.

103. En primer lugar, respecto de la cooperación eficaz, cabe indicar que la empresa reconoció parcialmente los supuestos de hecho del cargo N° 1, referido a frecuencia de reporte de determinados parámetros. Por su parte en relación al cargo N° 2 –superación de DBO5–, ha reconocido haber reportado la superación y ha entregado antecedentes que resultan precisos para sustentar sus descargos, sin entregar información sobreabundante que demore la revisión de la misma, y, por último, no ha demostrado una actitud dilatoria.

104. Por lo anterior, se justifica la aplicación de una rebaja moderada al componente de afectación, en atención a los reconocimientos parciales de los hechos y que han facilitado el alcanzar la convicción respecto de la configuración de cada infracción.

105. En segundo lugar, respecto a la aplicación de medidas correctivas, la empresa no ha presentado antecedentes en sus descargos respecto a acciones posteriores a la detección de la infracción, más allá de las declaraciones generales relativas

¹⁸ El sistema colombiano funda la aplicación de este criterio en lo que denomina el principio de razonabilidad, atendiendo al conjunto de condiciones de una persona natural o jurídica que permiten establecer su capacidad de asumir una sanción pecuniaria (Fuente: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. *“Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental”*, 2010).

¹⁹ *“La multa es la sanción administrativa por excelencia y los rangos del quantum, por lo general, son muy amplios. Como consecuencia de ello resulta discriminatorio que puedan gravarse patrimonios distintos con multas de igual cuantía. La vigencia del principio de proporcionalidad en una vertiente subjetiva (considerando las circunstancias económicas del infractor en concreto) deben llevar a que este criterio sea aplicado de forma general”*. BERMÚDEZ, JORGE. Op. Cit. pp. 190-192.

a que se habrían subsanado los hechos, en el sentido de haber instruido a la empresa Ecoriles para la adecuada carga de la información de autoreporte.

106. Por lo anterior, se concluye que no existen antecedentes de acciones concretas que sean idóneas tanto para hacerse cargo de la infracción configurada, sus efectos, o para prevenir efectivamente futuros incumplimientos.

107. En tercer lugar, se considerará como relevante la vulneración del sistema de control ambiental. De acuerdo a los criterios acuñados por esta SMA, esta circunstancia se fundamenta en que la protección material al medio ambiente y la salud de las personas se encuentra basada en una serie de mecanismos administrativos formales, tales como, cumplimiento de límites, permisos de autoridad, reportes, obligaciones de entrega de información, entre otros. Todos estos mecanismos son el complemento necesario e indispensable de las normas ambientales sustantivas y sin las cuales la protección ambiental se volvería ilusoria, por carecer de herramientas concretas para llevar a la práctica su control. En atención a que estos mecanismos son necesarios para el funcionamiento del sistema de protección ambiental, su infracción obstaculiza el cumplimiento de sus fines y merma la confianza en su vigencia.

108. Este Superintendente estima que ésta circunstancia resulta preponderante en relación a las infracciones N° 1 y N° 2, según se pasa a exponer:

i. Omitir el reporte de parte de los datos de monitoreo realizados, claramente implica una vulneración al sistema de información que este organismo fiscalizador administra, dado que al no contar con la información relacionada al cumplimiento normativo del D.S. N° 90/2000 a tiempo, no es posible ejercer correctamente las potestades de fiscalización, seguimiento y sancionadora al momento de la comisión de la infracción, esto a nivel particular. A nivel global, si el organismo fiscalizador no cuenta con información de monitoreo del cumplimiento normativo no es posible ejercer ninguna medida de control, lo que afecta las bases mismas del sistema de protección ambiental y además, en caso de no ser sancionado el infractor, se promovería el futuro incumplimiento de la normativa en el resto de los eventuales infractores, los que sólo reportarían la información de seguimiento al momento de la formulación de cargos, lo que debilitaría el sistema y finalmente el control de la norma de emisión. En este sentido, se consideran los vacíos de información que se aprecian en este caso, especialmente porque la empresa llevó a cabo los monitoreos sin informarlos, y tal como se aprecia de los mismos descargos, detectó de manera muy tardía una nueva superación al parámetro de pH ocurrida en julio de 2013. Si bien en esta superación no se detectaron efectos, esto puede relacionarse directamente a no contar con la información de manera oportuna. Este es otro motivo que justifica que la ausencia de información resulta preocupante y será una de las circunstancias que determine la sanción a aplicar para que esta resulte efectivamente disuasiva. Por lo tanto, mientras mayor sea la ausencia de información, mayor debiera ser el reproche, entendiendo por ella una ponderación del período de falta de información, la cantidad de información no reportada respecto del total de información que se debía reportar y número de parámetros involucrados en la falta de reporte respecto del total de parámetros que debían ser controlados y reportados.

ii. En el caso del presente procedimiento sancionatorio, tratándose de la infracción N° 1 la ausencia de información ocurrió en 8 meses, asociada a los parámetros pH, temperatura, coliformes fecales y caudal, lo que a criterio de esta Superintendencia constituye un período importante de ausencia de información, pero en un número acotado de parámetros, respecto de todos los que se encontraba obligado a monitorear, reportando, en la mayor parte de los casos, la mitad de la información que le correspondía reportar, por lo que esta circunstancia será considerada como una falta de información menor en relación al

volumen total de datos para todos los meses analizados en el procedimiento, para la determinación de la sanción específica aplicable a la infracción.

iii. En cuanto a la superación del parámetro DBO5 en el mes de julio de 2013, si bien no se ha determinado un riesgo que resulte relevante para la determinación de la sanción, ni se ha podido determinar un número de personas que resulte potencialmente afectada por dicha infracción, esta superación no deja de ser una infracción – emisión de contaminantes al medio ambiente en una mayor cantidad de lo permitido –, situación que evidentemente, en cuanto vulneración a las normas de control ambiental, resulta necesario desalentar por la vía de una sanción disuasiva.

iv. En estos casos los siguientes criterios, al menos, permiten ponderar entre las distintas superaciones de límites de emisión, el grado de vulneración al sistema de control ambiental: (i) magnitud de la excedencia de las superaciones en relación al límite normativo; (ii) nivel de la excedencia, el que se pondera de forma ascendente respecto de aquellas excedencias que impliquen el 100% de la norma o equivalente; (iii) proximidad o continuidad de las excedencias en el tiempo. Como se aprecia en este caso específico, el nivel de vulneración al sistema de control resulta bajo, en función de que se trata de una única excedencia imputada para todo el periodo analizado, de una magnitud cercana a un 100% sobre el límite normativo.

109. En virtud de lo recientemente expuesto, estese a lo que resolverá este Superintendente.

RESUELVO:

PRIMERO: Atendido lo expuesto en los considerandos anteriores, así como en los antecedentes que constan en el expediente rol F-036-2015, este Superintendente procede a resolver lo siguiente:

a) En relación a la **infracción N° 1**, correspondiente a que el establecimiento industrial no informó en los autocontroles correspondientes a los meses de junio, agosto, septiembre, octubre, noviembre, diciembre del año 2013 y los meses de enero y febrero del año 2014, con la frecuencia requerida en su programa de monitoreo, los parámetros que se indican en la Tabla N° 1 de la formulación de cargos, **se sanciona a Papeles Cordillera S.A. (Ex CMPC S.A.) con una multa de ocho coma cinco unidades tributarias anuales (8,5 UTA)**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 letra b) de la LO-SMA.

b) En relación a la **infracción N° 2**, consistente en que el establecimiento industrial presentó respecto a una de las muestras informadas la superación de más de un 100% del límite máximo en uno o más contaminantes, durante el período controlado de julio del año 2013, tal como se indica en la Tabla N° 2 de la formulación de cargos, **se sanciona a Papeles Cordillera S.A. (Ex CMPC S.A.) con una multa de una unidad tributaria anual (1 UTA)**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 letra b) de la LO-SMA.

c) En relación a la **presunta infracción N° 3**, consistente en que el establecimiento industrial no informó los remuestreos del período de control del mes de julio del año 2013, **se absuelve del cargo a Papeles Cordillera S.A. (Ex CMPC S.A.)**.

SEGUNDO: Recursos que proceden contra esta resolución y beneficio del inciso final del artículo 56 de la LO-SMA. De conformidad a lo establecido en el párrafo 4° de los Recursos de la LO-SMA, en contra la presente resolución procede el recurso de reposición, en el plazo de cinco días hábiles contado desde el día siguiente a la notificación de la resolución, según lo dispone el artículo 55 de la misma Ley. La interposición de este recurso suspenderá el plazo para reclamar de ilegalidad, siempre que se trate de materia por las cuales procede dicho recurso.

Asimismo, ante la presente resolución procede el reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental, dentro del plazo de quince días hábiles, contado desde la notificación de la resolución, según lo establecido en el artículo 56, en cuyo caso, no será exigible el pago mientras no esté vencido el plazo para interponer la reclamación, o ésta no haya sido resuelta.

Para el caso que el infractor no interponga reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental en contra de las resoluciones de la Superintendencia que impongan sanciones pecuniarias y pague la respectiva multa, dentro del plazo de cinco días hábiles, contado desde la notificación de la resolución, **se le reducirá un 25% del valor de la multa.** Dicho pago deberá ser acreditado en el plazo señalado, presentando copia de la consignación del valor de la multa reducida efectuado en la Tesorería General de la República.

TERCERO: Del pago de las sanciones. De acuerdo a lo establecido en el artículo 45 de la LO-SMA, las resoluciones de la Superintendencia que apliquen multa tienen mérito ejecutivo.

El monto de las multas impuestas por la Superintendencia serán a beneficio fiscal, y deberá ser pagado en la Tesorería General de la República, dentro del plazo de diez días, contado desde la fecha de notificación de la resolución sancionatoria, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 56 ya citado. El pago de la multa deberá ser acreditado ante la Superintendencia, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que ésta debió ser pagada. El retardo en el pago de toda multa que aplique la Superintendencia en conformidad a la ley, devengará los reajustes e intereses establecidos en el artículo 53 del Código Tributario.

Si el infractor fuere una persona jurídica, las personas naturales que la representen legalmente o que actúen en su nombre, serán subsidiariamente responsables del pago de la multa.

CUARTO: De la prescripción de la sanción. Las sanciones administrativas aplicadas de conformidad a esta ley, prescribirán a los tres años desde la fecha en que la respectiva resolución sancionatoria haya quedado a firme. Esta prescripción se interrumpirá por la notificación del respectivo procedimiento de ejecución o de la formulación de cargos por incumplimiento, según la naturaleza de la sanción aplicada.

QUINTO: Consignación de la sanción en el Registro Público de Sanciones de la Superintendencia del Medio Ambiente. En virtud de lo establecido en el artículo 58 de la LO-SMA y en el Decreto Supremo N° 31 del Ministerio del Medio Ambiente, del 20 de agosto de 2012, publicado en el Diario Oficial el día lunes 11 de febrero de 2013, que establece el Reglamento del Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental, y de los Registros Públicos de Resoluciones de Calificación Ambiental y de Sanciones; se instruye que una vez que la presente resolución sancionatoria quede a firme, se proceda a formular la anotación respectiva en

el Registro Público de Sanciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, en los términos establecidos en los artículos 17 y siguientes del Reglamento.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE



CRISTIÁN FRANZ THORUD
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE

DHE
DHE/RPL

Notifíquese por carta certificada:

- Sra. Claudia Ferreiro Vásquez, Av. Apoquindo N° 3.500, piso 11, Las Condes, Santiago.

Distribución:

- Superintendencia de Servicios Sanitarios, Moneda N° 673, Piso 9, Santiago.

C.C.:

- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Fiscalización, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina de Partes, Superintendencia del Medio Ambiente.

Expediente Rol N° F-036-2015