



**RESUELVE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONATORIO ROL D-090-2019**

RESOLUCIÓN EXENTA N° 1944

Santiago, 27 DIC 2019

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 adelante, “la LOSMA”); en la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (en adelante “Ley N° 19.880”); en la Ley N° 18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado; en la Ley 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (en adelante, “Ley N° 19.300”); en el Decreto Supremo N°1, de 2 de enero de 2013, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el Reglamento del Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes (en adelante, “D.S. N°1/2013”, o “Reglamento RETC”); Resolución Exenta N° 1139, de 30 de diciembre de 2013, del Ministerio de Medio Ambiente, que aprueba la Norma básica para aplicación del Reglamento del Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes, RETC (en adelante, “Res. Ex. N° 1139/2014”); en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del año 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija la planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el artículo 80 de la Ley N° 18.834, que Aprueba Estatuto Administrativo y en la Resolución Exenta RA 119123/58/2017, de 27 de diciembre de 2017, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que renueva nombramiento de Rubén Verdugo Castillo como jefe de la División de Fiscalización; en la Resolución Exenta N° 424, de fecha 12 de Mayo de 2017, que fija la orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, modificada por la Resolución Exenta N° 559, de 14 de mayo de 2018; en la Resolución Exenta N° 85, de 22 de enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que aprueba el documento “Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales, actualización”; en el expediente del procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-090-2019; en la Resolución N° 7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas Sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

CONSIDERANDO:

I. IDENTIFICACIÓN DEL SUJETO INFRACTOR Y DE

LA UNIDAD FISCALIZABLE

1. El presente procedimiento administrativo sancionatorio, Rol D-090-2019, fue iniciado en contra de Constructora Cosal S.A. (en adelante, “el Titular” o “Cosal”), Rol Único Tributario N° 94.557.000-8, titular de Aeropuerto Cerro Moreno, ubicado en Camino a Mejillones Sin Número, comuna y Región de Antofagasta.

2. Dicho establecimiento se encuentra inscrito con el ID N° 5457638, en el Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes (RETC), inscripción realizada con fecha 2 de julio de 2014, de acuerdo con la base de datos pública que

conforma el RETC, y a la información entregada por el Ministerio del Medio Ambiente (en adelante, "MMA"), mediante Oficio Ordinario N° 191516, del 22 de abril de 2019¹.

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

II. ANTECEDENTES GENERALES DE LA INSTRUCCIÓN

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

5. Luego, mediante Oficio Ordinario N° 1847, de fecha 14 de junio de 2019 de la SMA, se dio respuesta a la denuncia señalada previamente, estableciendo una serie de medidas y acciones a realizar al respecto, en base a las reuniones sostenidas entre las contrapartes técnicas del MMA y la SMA, de lo cual, surgieron dos medidas a tomar: la primera de ellas, consistente en un proceso de regularización mediante la reapertura del sistema de registro de la DJA, con el objeto de orientar al cumplimiento a aquellos sujetos obligados que aún no habían cumplido con la declaración, mediante el envío de una carta de advertencia a los establecimientos que, de acuerdo a la información entregada mediante el Oficio Ordinario N° 191516, no realizaron la Declaración Jurada Anual correspondiente al año 2017, otorgándosele un plazo de gracia para efectuarla.

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

7. Así, con fecha 19 de junio de 2019, esta Superintendencia envió las cartas de advertencia señaladas previamente, mediante correo electrónico, a los 7.570 establecimientos que con sistemas sectoriales activos, no realizaron su DJA, para el periodo correspondiente al año 2017. Específicamente, se envió al Encargado de cada uno de los Establecimientos, la carta de advertencia correspondiente, vía correo electrónico, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de la Resolución Exenta N°1.139, de 20 de enero de 2014, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba la norma básica para aplicación del Reglamento del Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes, RETC (en adelante, "Res. Ex. N° 1.139/2014").

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

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

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

Tabla 1. Suscripción de la DJA en el periodo analizado

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

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

10. Considerando todos los antecedentes, con fecha 26 de julio de 2019, se formularon cargos en contra de Constructora Cosal S.A., en razón del artículo 49 de la LOSMA, dando inicio al procedimiento sancionatorio Rol D-090-2019. Dicha resolución fue notificada personalmente, con fecha 29 de julio de 2019, de acuerdo al acta de notificación correspondiente.

11. Con fecha 14 de agosto, estando dentro de plazo, don Dinko Tomicic Bono, en representación de Constructora Cosal S.A., realizó la presentación de sus descargos en relación a la imputación contenida en la Res. Ex. N° 1/Rol D-090-2019, solicitando dejar sin efecto el procedimiento sancionatorio, acompañando los documentos individualizados en su escrito.

12. Posteriormente, con fecha 4 de septiembre de 2019, mediante Res. Ex. N° 2/Rol D-090-2019, se resuelve tener presente los descargos formulados por Constructora Cosal S.A., y por acompañados los documentos individualizados en el primer otrosí de su escrito; a su vez, se tiene por presentada copia del mandato judicial de don Dinko Tomicic para representar al titular, y el delega poder de este último en el abogado, don Benjamin Letelier Cibié.

13. Luego, con fecha 11 de octubre de 2019, mediante Res. Ex. D.S.C. N° 1428, se requirió a Sociedad Concesionaria Aeropuerto de Antofagasta S.A., (en adelante, "APORT"), informar de qué forma Constructora Cosal S.A., estuvo o se encuentra vinculado con dicha Sociedad, en relación al Aeropuerto Cerro Moreno de Antofagasta, explicando especialmente cuál fue la participación de Cosal en la ejecución, reparación, conservación y/o explotación de la obra pública fiscal denominada "Aeropuerto Cerro Moreno de Antofagasta", y en qué periodo de tiempo se habría producido, entregando aquellos antecedentes que obren en su poder, y que den cuenta de lo anterior.

14. Con fecha 4 de noviembre de 2019, Sociedad Concesionaria Aeropuerto de Antofagasta S.A., respondió al requerimiento realizado mediante Res. Ex. D.S.C. N° 1428, acompañando los documentos individualizados en su presentación.

15. Finalmente, con fecha 22 de noviembre de 2019, mediante Res. Ex. N° 3/Rol D-090-2019, se decreta el cierre de la investigación del procedimiento sancionatorio Rol D-090-2019, seguido en contra de Constructora Cosal S.A. Por su parte, se tuvo presente y por incorporados, la presentación de Sociedad Concesionaria Aeropuerto de Antofagasta S.A., y documentos adjuntos, referidos en el considerando anterior.

III. DICTAMEN

16. Con fecha 12 de diciembre de 2019, mediante MEMORANDUM D.S.C. – Dictamen N° 79/2019, la Instructora remitió a este Superintendente el dictamen del presente procedimiento administrativo sancionatorio, conforme lo dispuesto en el artículo 53 de la LOSMA.

IV. CARGO FORMULADO

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

Tabla 2. Formulación de cargos

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

N°	Hecho que se estima constitutivo de infracción	Norma que se considera infringida	Clasificación
		<p><u>Artículo 16, inciso tercero, D.S. N°1/2013, del Ministerio del Medio Ambiente, aprueba Reglamento del Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes, RETC:</u></p> <p><i>Al momento de enviar a través de la Ventanilla Única la información sobre emisiones, residuos, transferencias de contaminantes y productos prioritarios, el encargado designado, según lo establecido en el artículo 1º de la resolución exenta N° 1.139 de 2014 del Ministerio del Medio Ambiente, suscribirá electrónicamente una declaración jurada dando fe de la veracidad de la información ingresada como asimismo que no existen omisiones al respecto.</i></p>	

Fuente: Res. Ex. N° 1/Rol D-090-2019

V. DESCARGOS EFECTUADOS POR EL PRESUNTO INFRACTOR RESPECTO DEL CARGO FORMULADO

18. Tal como se señaló en el Considerando 11 precedente, el titular formuló descargos, presentación que se detalla a continuación.

a) **Escrito de descargos de fecha 14 de agosto de 2019**

19. El titular en su presentación sostiene, en primer lugar, que el requerimiento en su contra debía dejarse sin efecto, por serle total y absolutamente inoponible. Al respecto, hace presente que Constructora Cosal S.A. no es, "ni ha sido nunca, la titular del establecimiento Aeropuerto Cerro Moreno, ubicado en Camino a Mejillones Sin Número, de la Comuna de Antofagasta".

20. Para sustentar lo anterior, menciona el Decreto N° 317, publicado el 18 de noviembre del año 2011, del Ministerio de Obras Públicas, el cual acompaña en otrosí de su presentación, en que constaría que la Adjudicación del contrato de concesión para la ejecución, reparación, conservación y explotación de la obra pública fiscal

denominada "Aeropuerto Cerro Moreno de Antofagasta", fue realizada a las empresas "A Port Chile S.A.", y "Holding IDC S.A.", que conforman el grupo licitante "Consortio A Port Chile-IDC".

21. A mayor abundamiento, cita la segunda página del referido Decreto N° 317, el cual señala: *"[a]djúdicase el Contrato de Concesión para la ejecución, reparación, conservación y explotación de la obra pública fiscal denominada "Aeropuerto Cerro Moreno de Antofagasta", ubicada a 25 km al Norte de la ciudad de Antofagasta, en la Provincia de Antofagasta, II Región de Antofagasta, a las empresas "A Port Chile S.A." y "Holding IDC S.A.", que conforman el Grupo Licitante "Consortio A Port Chile – IDC".*

22. Luego, continúa el titular indicando que, dado que no sería el titular del establecimiento Aeropuerto Cerro Moreno, no podría iniciarse un procedimiento administrativo sancionador o formularse cargos en su contra, por encontrarse en una situación, en palabras de COSAL, de inoponibilidad, toda vez que no habría estado obligada a realizar las declaraciones juradas anuales que motivaron la formulación de cargos, siendo, por tal razón, *"un tercero ajeno, al que no le afecta el presente procedimiento, por no ser parte ni titular del sujeto obligado a la realización del acto que motiva la formulación de cargos"*.

23. Termina señalando que, el proceso debiera declararse inoponible, y que sus efectos carecen de eficacia jurídica, por tratarse de un tercero ajeno al acto que motiva este procedimiento, solicitando que así sea declarado.

b) Del análisis de los descargos por parte de esta Superintendencia

24. Al respecto, es menester señalar que, si bien el D.S. N° 317, previamente citado, da cuenta de que el Contrato de Concesión para la ejecución, reparación, conservación y explotación de la obra fiscal denominada "Aeropuerto Cerro Moreno de Antofagasta", fue adjudicado a las empresas "A Port Chile S.A.", y "Holding IDC S.A."; existen antecedentes en el presente procedimiento de que COSAL tuvo una vinculación con la obra antes señalada, en calidad de contratista de la misma, desde el año 2012 al 2015, inclusive.

25. Esto se puede concluir a raíz de la presentación efectuada por Sociedad Concesionaria Aeropuerto de Antofagasta S.A., de fecha 04 de noviembre de 2019, en que se señala que, *"por instrumento privado de fecha 24 de mayo de 2014", APORT y Cosal suscribieron un contrato general de construcción a suma alzada de obra material denominada "Construcción, remodelación y ampliación del Aeropuerto Cerro Moreno de Antofagasta", en virtud del cual APORT encargó a Cosal "la ejecución de los trabajos que demandare la construcción de las obras que consistían principalmente en la remodelación y ampliación del Área Terminal de Pasajeros del Aeropuerto Cerro Moreno de Antofagasta, con todas las obras civiles e instalaciones de acuerdo el proyecto respectivo, en los términos, plazos y condiciones establecidos en el referido contrato"*. Acompaña en su presentación copia de dicho contrato, el que da cuenta que, pese a lo señalado por APORT, **la fecha del contrato es de 24 de mayo de 2012.**

26. Por su parte, continúa APORT señalando que, por instrumento privado de fecha 9 de abril de 2018, entre APORT y Cosal, se suscribió una convención que daba cuenta de pago y finiquito del contrato aludido en el considerando anterior, en virtud del cual las partes se otorgaron el más amplio, completo y cabal finiquito de toda relación y obligaciones contractuales que hubiere entre ellas.

27. A su vez, se ha podido acceder a la siguiente información de carácter pública, por parte de esta Superintendencia, correspondiente al Informe de Inspección Técnica N° 2/2014, de fecha 18 de agosto de 2015, de la Contraloría General de la República², que da cuenta de la inspección de la obra “Concesión Aeropuerto Cerro Moreno de Antofagasta”, en que se señala que, si bien el grupo licitante adjudicado es Consorcio A Port Chile – IDC, **el contratista de la obra era, en ese momento, Constructora Cosal S.A.**

28. Finalmente, de acuerdo con la información pública disponible a la que ha tenido acceso esta Superintendencia, con fecha **19 de junio de 2015**, mediante Res. Ex. D.G.O.P. N° 2705, se autorizó la Puesta en Servicio Definitiva de las Obras del Contrato de Concesión denominado “Aeropuerto Cerro Moreno de Antofagasta”³.

VI. INSTRUMENTOS DE PRUEBA Y VALOR

PROBATORIO

29. El artículo 53 de la LOSMA, establece como requisito mínimo del dictamen, señalar la forma mediante la cual se han llegado a comprobar los hechos que fundan la formulación de cargos.

30. En el presente caso, no se han efectuado otros requerimientos de diligencias de prueba por parte de los interesados o del presunto infractor.

31. En relación a la prueba rendida en el presente procedimiento sancionatorio, es menester señalar de manera general, que el inciso primero del artículo 51 de la LOSMA, dispone que los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores deberán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica⁴.

32. Por lo tanto, y cumpliendo con el mandato legal, se utilizaron las reglas de la sana crítica para valorar la prueba rendida, valorización que se llevará a cabo en los capítulos siguientes, referidos a la configuración y calificación de la infracción, como de la ponderación de la sanción.

33. En razón de lo anterior, corresponde señalar que los hechos sobre los cuales versa la formulación de cargos, han sido constatados por el Ministerio del Medio Ambiente, mediante Oficio Ordinario N° 191516, en que realiza la denuncia del incumplimiento de los establecimientos de la DJA, durante el periodo 2014 al 2017. Por su parte, se constató mediante Oficio Ordinario N° 193380, de fecha 23 de julio de 2019 que, transcurrido el plazo de gracia, luego de la carta de advertencia enviada al titular, éste no habría cumplido con la obligación de suscribir la DJA para el periodo correspondiente.

² Recurso web disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/auditoria/1d5736a48e8dedd8bdacb19aee87f464/html>. Última visita: [19 de noviembre de 2019].

³ Recurso web disponible en: http://transparencia.dgop.cl/ccop/marco/Re_dgop_n2705_15.pdf. Última visita: [19 de noviembre de 2019].

⁴ De este modo, la sana crítica es un régimen intermedio de valoración de la prueba, estando en un extremo la prueba legal o tasada y, en el otro, la libre o íntima convicción. Asimismo, es preciso señalar que la apreciación o valoración de la prueba es el proceso intelectual por medio del cual, el juez o funcionario público, da valor, asigna mérito, a la fuerza persuasiva que se desprende del trabajo de acreditación y verificación acaecido por y ante él. Al respecto, véase Tavolari Raúl, El Proceso en Acción, Editorial Libromar Ltda., Santiago, 2000, pág. 282.

34. En el presente caso, tal como consta en el Capítulo V de esta resolución, el titular presentó descargos con alegaciones referidas a la certeza de los hechos verificados en los oficios ordinarios previamente individualizados del Ministerio del Medio Ambiente, con fecha 14 de agosto de 2018, acompañando los siguientes documentos: 1) Decreto N° 317, del MOP, de fecha 18 de noviembre de año 2011, por el cual se adjudica el contrato de concesión para la ejecución, reparación, conservación y explotación de la obra pública fiscal denominada "Aeropuerto Cerro Moreno de Antofagasta", a las empresas "A Port Chile S.A." y "Holding IDC S.A.", que conforman al grupo licitante "Consortio A Port Chile – IDC"; 2) Mandato judicial para comparecer en representación de Constructora Cosal S.A., otorgado a don Dinko Tomiic Bono, en la Notaría de Santiago de Álvaro González Salinas.

35. Además, se cuenta con la información entregada por Concesionaria Aeropuerto de Antofagasta S.A., de fecha 4 de noviembre de 2019, en respuesta al requerimiento de información realizado mediante Res. Ex. D.S.C. N° 1428, de 11 de octubre de 2019, con los documentos adjuntos a dicha presentación: 1) Carta ANT-029-2019, de fecha 23 de octubre de 2019, dirigida al jefe de la División de Sanción y Cumplimiento de esta Superintendencia, informando lo solicitado, e individualizando la documentación acompañada; 2) Copia de Res. Ex. N° 1428, con timbre de recepción en oficina de partes de Aport, con fecha 16 de octubre de 2019; 3) Copia de *"contrato general de construcción a suma alzada de obra material denominada construcción, remodelación y ampliación del Aeropuerto Cerro Moreno de Antofagasta de Sociedad Concesionaria Aeropuerto de Antofagasta S.A., a Constructora Cosal S.A."*; 4) Copia de documento *"Da cuenta de pago y finiquito de sobrecostos de contrato general de construcción a suma alzada de obra material denominada construcción, remodelación y ampliación del Aeropuerto Cerro Moreno de Antofagasta (hoy Aeropuerto Andrés Sabella de Antofagasta), Sociedad Concesionaria Aeropuerto de Antofagasta S.A. a Constructora Cosal S.A."*.

36. Por su parte, se tomó en consideración la siguiente información, de acceso público, de la cual ha podido tomar conocimiento esta Superintendencia, correspondiente al Informe N° 2/2014, de fecha 18 de agosto de 2015, de la Contraloría General de la República, correspondiente a la Inspección Técnica a la obra "Concesión Aeropuerto Cerro Moreno de Antofagasta; y la Res. Ex. D.G.O.P. N° 2705, de 19 de junio de 2015, que autorizó la Puesta en Servicio Definitiva de las Obras del Contrato de Concesión denominado "Aeropuerto Cerro Moreno de Antofagasta"

37. Finalmente, se ha considerado la información disponible en la base de datos del Portal de Ventanilla Única del RETC, disponible en <https://vu.mma.gob.cl/index.php?c=home>, a la cual ha tenido acceso esta Superintendencia para el presente caso.

38. En relación con la prueba rendida en el presente procedimiento sancionatorio, es menester señalar de manera general, que el inciso primero del artículo 51 de la LOSMA, dispone que los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores deberán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica⁵.

⁵ De este modo, la sana crítica es un régimen intermedio de valoración de la prueba, estando en un extremo la prueba legal o tasada y, en el otro, la libre o íntima convicción. Asimismo, es preciso señalar que la apreciación o valoración de la prueba es el proceso intelectual por medio del cual, el juez o funcionario público, da valor, asigna mérito, a la fuerza persuasiva que se desprende del trabajo de acreditación y

39. Por otro lado, la apreciación o valoración de la prueba, es el proceso intelectual por el cual el juez o funcionario público da valor o asigna mérito a la fuerza persuasiva que se desprende del trabajo de acreditación y verificación acaecido por y ante él. Por su parte, la sana crítica es un régimen de valorización de la prueba, que implica un *“(a)nálisis que importa tener en consideración las razones jurídicas, asociadas a las simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia en cuya virtud se le asigne o reste valor, tomando en cuenta, especialmente, la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de las pruebas o antecedentes del proceso, de manera que el examen conduzca lógicamente a la conclusión que convence al sentenciador. En definitiva, se trata de un sistema de ponderación de la prueba articulado por medio de la persuasión racional del juez, quien calibra los elementos de juicio, sobre la base de parámetros jurídicos, lógicos y de manera fundada, apoyado en los principios que le produzcan convicción de acuerdo a su experiencia”*.⁶

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

VII. ANÁLISIS SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN IMPUTADA

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

42. Por su parte, tal como consta en el Capítulo V de esta resolución, el Titular formuló descargos destinados a desvirtuar la certeza de los hechos verificados en los oficios ordinarios previamente individualizados del MMA, de 2 y 21 de agosto de 2019, afirmando que no sería el sujeto obligado a realizar la DJA, dado que el titular del Establecimiento Aeropuerto Cerro Moreno, sería A Port Chile S.A. y Holding IDC S.A., conformando el Grupo Licitante “Consortio A Port Chile – IDC”.

43. Lo anterior, lo sustenta adjuntando copia del Decreto Supremo N° 317, publicado con fecha 18 de noviembre de 2011, del MOP, mediante el cual se realiza la adjudicación del contrato de concesión para la ejecución, reparación, conservación y explotación de la obra pública fiscal denominada “Aeropuerto Cerro Moreno de Antofagasta”.

44. Por su parte, de acuerdo con la información entregada por Sociedad Concesionaria Aeropuerto de Antofagasta S.A., y pública a la cual ha tenido acceso esta Superintendencia, se ha podido constatar que, Cosal fue contratista de la concesión para

verificación acaecido por y ante él. Al respecto, véase TAVOLARI RAÚL, El Proceso en Acción, Editorial Libromar Ltda., Santiago, 2000, pág. 282.

⁶ Excma. Corte Suprema, Rol 8654-2012, Sentencia de 24 de diciembre de 2012, considerando vigésimo segundo.

la ejecución, reparación, conservación y explotación del Aeropuerto Cerro Moreno, y que se autorizó la puesta en servicio definitiva de las obras con fecha 19 de junio de 2015, mediante Res. Ex. D.G.O.P. N° 2705, por lo cual, es posible deducir que, a partir de esa fecha en adelante, el Titular dejó de tener un vínculo con el Establecimiento.

45. De este modo, y de los documentos adjuntos por el Titular en sus descargos; la información pública consultada por esta Superintendencia y de la presentación realizada por Concesionaria Aeropuerto Antofagasta S.A., y sus documentos adjuntos, es posible desprender que, en efecto, Cosal habría sido contratista durante la fase de construcción del contrato de concesión de la obra fiscal denominada "Aeropuerto Cerro Moreno de Antofagasta", lo que habría ocurrido hasta, al menos, el 19 de junio de 2015.

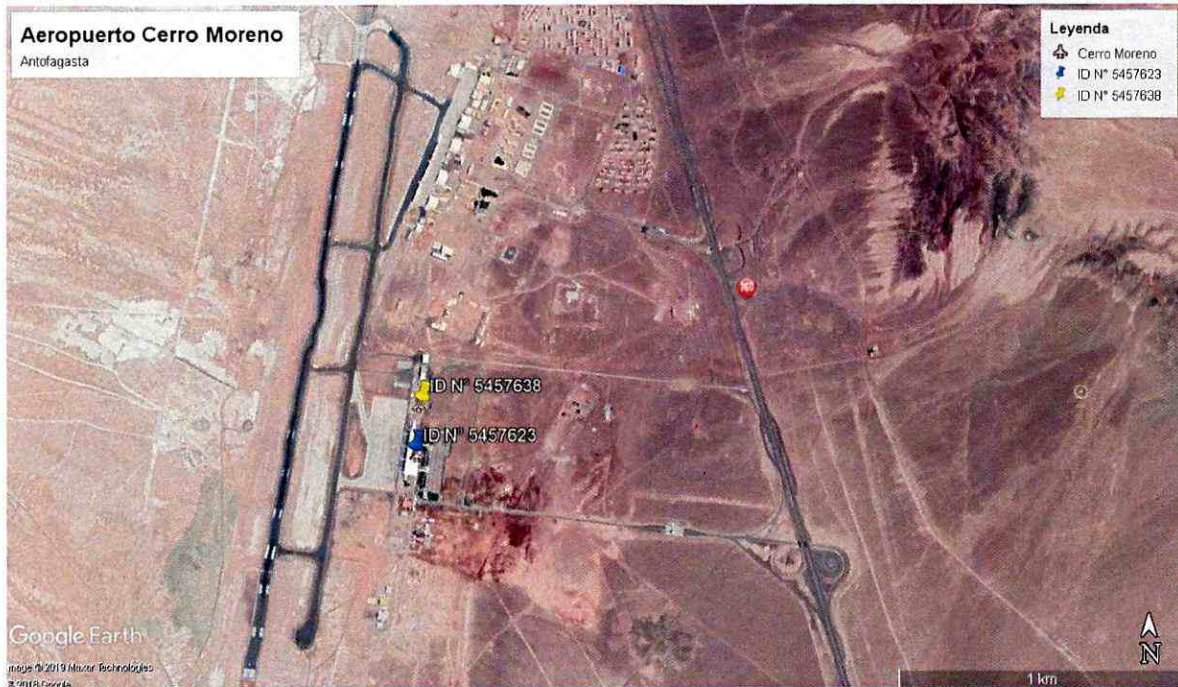
46. Asimismo, y pese a que la imputación de este procedimiento se realizó respecto del ID N° 5457638, de la revisión de la base de datos disponible en el Portal de Ventanilla Única del RETC, fue posible constar que el ID N° 5457623, de titularidad de Sociedad Concesionaria Aeropuerto de Antofagasta S.A., corresponde al mismo establecimiento, independientemente de que tengan denominaciones distintas. Lo anterior, puede apreciarse en la siguiente tabla e imagen satelital, donde se pueden observar las coordenadas de cada uno de los establecimientos:

Tabla 3. Comparación ID de Establecimiento N° 5457638 y N° 5457623

ID	Razón social	Nombre Establecimiento	Región	Comuna
5457638	CONSTRUCTORA COSAL S.A.	Aeropuerto Cerro Moreno	Antofagasta	Mejillones
5457623	SOCIEDAD CONCESIONARIA AEROPUERTO DE ANTOFAGASTA S.A.	Aeropuerto Andrés Sabella de Antofagasta	Antofagasta	Mejillones

Fuente: Base de datos del RETC disponible en <https://vu.mma.gob.cl//index.php?c=home>

Imagen 1. Aeropuerto Cerro Moreno (actual Andrés Sabella) de Antofagasta



Fuente: Elaboración propia.

47. Los anteriores datos fueron obtenidos a través de la información disponible en el Portal de Ventanilla Única del RETC⁷. La constatación de que, en efecto, los dos ID corresponden al mismo recinto (esto es, el Aeropuerto de Antofagasta), resulta relevante a la hora de la determinación de absolución o sanción en la conclusión de la presente resolución.

48. Por otra parte, de la información pública recabada y los documentos acompañados por Sociedad Concesionaria Aeropuerto de Antofagasta S.A, se puede observar que el vínculo de Cosal con el Aeropuerto, fue solamente en carácter de contratista, para su etapa de construcción; vínculo que se habría extendido hasta el 19 de junio de 2015.

49. Sin embargo, dado que APORT ostenta la calidad de **operador** del Establecimiento, por ser el adjudicatario de la Concesión para la Ejecución, Reparación, Conservación y Explotación del Aeropuerto Cerro Moreno, es quien se encontraría obligado a realizar el reporte en el RETC respecto de éste y, por consiguiente, de realizar las DJA correlativas.

50. La anterior conclusión, se extrae de la aplicación de la normativa que rige las declaraciones en el RETC. En primer lugar, de acuerdo al artículo 3 literal g) del Reglamento RETC, se define Establecimiento como el *“recinto o local en el que se lleva a cabo **una o varias actividades económicas** donde se produce una transformación de la materia prima o materiales empleados, o que no producen una transformación en su esencia pero dan origen a nuevos productos, y que **en este proceso originan emisiones, residuos y/o transferencias de contaminantes** (...)*”. (Énfasis agregado).

51. Por su parte, el artículo 18 del Reglamento previamente citado, enumera a los sujetos obligados a reportar e informar a través del Sistema de

⁷ Información disponible en: <http://vu.mma.gob.cl> Última visita [19 de noviembre de 2019].

Ventanilla Única del RETC, entre los que se encuentran, de acuerdo a su literal a), “los establecimientos que **deban reportar a otros órganos de la Administración del Estado, la información sobre sus emisiones, residuos y/o transferencias de contaminantes**, ya sea por una norma de emisión, una resolución de calificación ambiental, un plan de prevención, plan de descontaminación, o por exigencia de la normativa sectorial o general correspondiente”. (Énfasis agregado).

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

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

54. En esta línea, APORT sería el responsable de cumplir con la obligación de suscripción de las declaraciones juradas anuales que establece el artículo 16 del Reglamento RETC, en su calidad de operador del establecimiento, y no corresponde por tanto atribuir responsabilidad a Cosal.

55. A su vez, existen medios de prueba suficientes de que APORT realizó sus DJA para el periodo que va de los años 2014 al 2017; mismo periodo que fuera imputado en la formulación de cargos que diera origen al procedimiento sancionatorio Rol D-090-2019. Por tanto, el sujeto responsable legalmente de efectuar las DJA respecto al Aeropuerto de Antofagasta, cumplió con su obligación para todos los años imputados. En definitiva, y por lo indicado precedentemente, a juicio de este Superintendente no existe el mérito para imponer una sanción.

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

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

58. En ese sentido, es posible concluir que la obtención de un ID de establecimiento en el RETC, es un trámite a solicitud de cada titular, y no se realiza de oficio por parte del MMA; por lo cual, dado que Cosal solicitó voluntariamente su ID de Establecimiento, respecto a las obras del Aeropuerto que estaba construyendo, debió solicitar el cese de funciones respecto del ID N° 5457638 al finalizar dichas labores, lo que no fue realizado, de acuerdo a la información de solicitudes de establecimiento, que se encuentra disponible en la base de datos de la Ventanilla Única del RETC⁸.

59. Así las cosas, y si bien Cosal no habría estado obligado a realizar las DJA asociadas al Aeropuerto de Antofagasta, sí tenía el deber de informar el cese de funciones al Ministerio del Medio Ambiente, lo cual no realizó oportunamente. Sin perjuicio de lo anterior, y en virtud del principio de congruencia, no corresponde sancionar al Titular por dicha omisión, considerando que el hecho, las normas que se estiman infringidas y el fundamento que sustenta la formulación de cargos, son diversos⁹. De todas maneras, se procederá a oficiar al Ministerio del Medio Ambiente, para efectos de la regularización de la situación del ID de establecimiento N° 5457638.

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

61. En virtud de lo anteriormente expuesto, estese a lo que resolverá este Superintendente.

RESUELVO:

PRIMERO: Atendido lo expuesto en la presente resolución, así como en los antecedentes que constan en el expediente **Rol-D-090-2019**, respecto al hecho infraccional consistente en la *"Falta de suscripción electrónica de la Declaración Jurada Anual correspondiente a los años 2014, 2015, 2016 y 2017, al momento de enviar la información sobre emisiones, residuos y/o transferencias de contaminantes a través de la Ventanilla Única del RETC"*, **absuélvase del mismo a Constructora Cosal Sociedad Anónima., Rol Único Tributario N° 94.557.000-8, del cargo formulado mediante la Res. Ex. N° 1/Rol D-090-2019, de fecha 26 de julio de 2019.**

SEGUNDO: En atención a ciertos antecedentes que constan en el presente procedimiento- referidos en el considerando 59-, relativos a circunstancias de competencia del Ministerio del Medio Ambiente, en su calidad de administrador del RETC, de acuerdo con el artículo 70 letra p) de la Ley N° 19.300, **oficiése a dicho organismo para que proceda conforme a sus facultades**, sirviendo la presente resolución de atento oficio remisor.

TERCERO: Recursos que proceden contra esta resolución y beneficio del inciso final del artículo 56 de la LOSMA. De conformidad a lo establecido en el párrafo 4° de los Recursos de la LOSMA, 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

⁸ Recurso web disponible en: <http://vu.mma.gob.cl> Última visita [19 de octubre de 2019].

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

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 del mismo cuerpo legal.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE



RUBÉN VERDUGO CASTILLO
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE (S)

Ph. Felipe
PTB/IMA

Notifíquese por carta certificada:

- Francisco Javier Rosales Muñoz, representante legal de Constructora Cosal S.A., domiciliado para estos efectos en San Ignacio N° 274, comuna de Santiago, región Metropolitana.
- Felipe Riesco Eyzaguirre, Subsecretario del Medio Ambiente, Ministerio del Medio Ambiente, San Martín N° 73, comuna de Santiago, región Metropolitana de Santiago.

C.C.:

- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina Regional de Antofagasta, Superintendencia del Medio Ambiente.

Rol D-090-2019