



MEMORÁNDUM D.S.C N° 473/2019

DE : SEBASTIÁN Riestra López
JEFE (S) DE LA DIVISIÓN DE SANCIÓN Y CUMPLIMIENTO

A : CRISTÓBAL DE LA MAZA GUZMÁN
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE

MAT. : Informa cumplimiento satisfactorio de programa de cumplimiento caso Rol F-056-2017

FECHA : 11 de octubre de 2019

Isapre Nueva Masvida S.A. (en adelante, "la titular"), rol único tributario N° 96.504.160-5, es titular del establecimiento "Isapre Nueva Masvida", ubicado en calle Francisco Bilbao N°398, comuna de Coyhaique, Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo.

Con fecha 23 de noviembre de 2017, de acuerdo a lo establecido en el artículo 49 de la LO-SMA, se dio inicio al procedimiento administrativo sancionatorio, Rol F-056-2017, mediante la Formulación de Cargos en contra de Isapre Nueva Masvida S.A., por incumplimiento del artículo 19 del D.S 46/2015 del Ministerio del Medio Ambiente, que estableció el Plan de Descontaminación Atmosférica para la ciudad de Coyhaique y su Zona Circundante (en adelante, "PDA de Coyhaique")¹, consistente en la "Utilización de dos (2) calefactores unitarios a leña por un establecimiento comercial emplazado en la zona saturada del polígono afecto al PDA de Coyhaique, durante inspección de fecha 13 de septiembre de 2017, en período de prohibición absoluta comprendido entre el 1 de abril y el 30 de septiembre". Esta resolución fue notificada mediante carta certificada enviada al domicilio de la titular, siendo recepcionada por la Oficina de Correos de Chile de la

¹ Se hace presente que el D.S. N° 46/2015, cuyo objetivo consistió en dar cumplimiento a la norma primaria de calidad ambiental para material particulado respirable MP¹⁰ (grueso), fue derogado con fecha 17 de julio 2019 con la publicación del D.S. N° 07/2018 del Ministerio del Medio Ambiente, que estableció el nuevo Plan de Descontaminación Atmosférica para la ciudad de Coyhaique y su zona Circundante, destinado a dar cumplimiento a las normas primarias de calidad ambiental para material particulado respirable, MP¹⁰ y MP^{2,5} (fino). Sin perjuicio a lo anterior, se advierte que este nuevo instrumento de gestión ambiental le ha dado continuidad a la prohibición de uso de calefactores a leña en establecimientos comerciales, toda vez que: "Artículo 43. Se establecerán las siguientes medidas de prevención y mitigación a cumplirse durante el período de gestión de episodios críticos para MP¹⁰ y MP^{2,5}. Medidas permanentes: A. Se prohíbe en forma permanente la utilización de calefactores a leña en establecimientos comerciales y en dependencias de organismos de la Administración del Estado y municipales. Se entiende por establecimiento comercial aquel establecido con patente comercial (...)".

comuna de Coyhaique, con fecha 23 de noviembre de 2017, en virtud del artículo 46 de la Ley N° 19.880, supletoria a la LO-SMA, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 62 de esta última.

Encontrándose dentro del plazo legal, con fecha 11 de diciembre de 2017 la titular presentó un Programa de Cumplimiento (en adelante, "PdC"), proponiendo medidas para hacerse cargo del hecho constitutivo de infracción contenido en la Resolución Exenta N° 1/ Rol F-056-2017, que formuló el cargo referido, y retornar así al cumplimiento normativo. Mediante Resolución Exenta N° 3/ Rol F-056-2017 del 20 de febrero de 2018, esta Superintendencia se pronunció respecto al PdC presentado y consignó observaciones que debían ser incorporadas en un plazo de 5 días hábiles. Finalmente, el 07 de marzo de 2018, se ingresó un PdC Refundido, dentro de plazo, e incorporando las observaciones consignadas por esta Superintendencia.

En virtud de lo anterior, y considerándose cumplidos los requisitos para la presentación de un programa de cumplimiento, por Resolución Exenta N° 4/ Rol F-056-2017, de fecha 07 de marzo de 2018, la Jefatura de la División de Sanción y Cumplimiento de esta Superintendencia (en adelante, "DSC") resolvió aprobar el PdC presentado, ordenando, por el Resuelvo IV de la antedicha Resolución, suspender el procedimiento administrativo sancionatorio Rol F-056-2017, indicando no obstante que éste podría reiniciarse en caso de incumplirse las obligaciones contraídas en el PdC, en virtud de lo establecido en el inciso 5° del artículo 42 de la LO-SMA. Esta resolución fue notificada personalmente en el domicilio de la titular, con fecha 22 de marzo de 2018.

Del mismo modo, mediante el Resuelvo VI de la Resolución Exenta N° 4/ Rol F-056-2017, se derivó el PdC aprobado a la División de Fiscalización de esta Superintendencia (en adelante, "DFZ"), para que procediera a fiscalizar el efectivo cumplimiento de las obligaciones establecidas en el PdC.

Las actividades comprometidas en el programa de cumplimiento, a fin de cumplir con la normativa ambiental fueron las siguientes:

1. Desinstalación y retiro de 3 calefactores a leña.
2. Instalación de equipos de Aire Acondicionado.
3. Adecuación del local, bajando el cielo raso y colocando cielo americano, para posteriormente instalación de aire acondicionado
4. Traslado de Calefactores en desuso a Planta de chatarra ubicada en la ciudad de Puerto Aysén.
5. Puesta en marcha de aire acondicionado instalado, para verificar el correcto uso y funcionamiento del nuevo sistema de calefacción instalado.
6. Informar a la Superintendencia del Medio Ambiente, los reportes y medios de verificación que acrediten la ejecución de las acciones comprendidas en el PdC a través de los sistemas digitales que la SMA disponga al efecto para implementar el SPDC, y su acción alternativa
7. Entrega de los reportes y medios de verificación a través de Oficina de Partes de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Durante la ejecución de su PdC, la titular dio aviso a esta Superintendencia (primero, el 11 de abril de 2018 mediante correo electrónico dirigido al Fiscal Instructor del procedimiento administrativo Rol F-056-2017, y luego, mediante la presentación de dos cartas, el 19 de abril y el 25 de julio, en ambos casos del año 2018) de las dificultades que había experimentado para ejecutar la Acción N° 3 de su PdC, consistente en la *“adecuación del local, bajando el cielo raso y colocando cielo Americano, para posteriormente instalación de aire acondicionado”*, por lo que en su reemplazo se habrían adoptado otras medidas, consistentes en la remodelación de las puertas de acceso al establecimiento, adjuntando documentos tendientes a acreditar esta circunstancia.

Sin perjuicio de lo anterior, una vez cumplido el plazo de ejecución de la totalidad de las acciones del programa de cumplimiento, la titular reportó la ejecución de su Programa mediante la carga de su Informe Final, con fecha 14 de noviembre de 2018.

Luego de analizado todos los antecedentes enviados por la empresa, DFZ remitió a DSC, el “Informe Técnico de Fiscalización Ambiental Programa de Cumplimiento Isapre Nueva Masvida” (en adelante, “IFA”), contenido en el expediente DFZ-2018-1295-XI-PC, individualizando las acciones comprometidas con sus respectivos plazos de ejecución y estado de verificación para cada una de ellas, a efectos de que esta División ponderase la ejecución satisfactoria del Programa de Cumplimiento.

En el siguiente cuadro se detalla el análisis realizado por DFZ a las acciones y medios de verificación entregadas por el titular.

N°	Acción	Plazo de ejecución	Medios de verificación	Resultados de la Fiscalización
1	Desinstalación y retiro de 3 calefactores a leña. Marcas:02 Appel Hall atención de público.01 Crisol Oficina Agente Zonal.	14-11-2018	Fotografías georreferencias de calefactores desinstalados	Se desinstalaron los calefactores leña en la Isapre Nueva Masvida, lo cual se acredita mediante el informe registro fotográfico acción 1 (Imagen 4 y 5 del IFA) donde se presentan georreferenciadas las fotografías. Los archivos de respaldo se encuentran en el Reporte N°1, 06-04-2018, en la carpeta Acción 1 de la plataforma SPDC.
2	Instalación de equipos de Aire Acondicionado: -2 Equipos Split muro24.000 BTU-410 aMOD GES 24 ECO EAA Frío/Calor Ecológico. Instalación en Hall de Atención de Público. -1 Equipo Split muro 18.000 BTU R-410 a MOD GES 18 ECCO EAA Frío/Calor Ecológico. Instalación en oficina de Agente Zonal	30-04-2018	-Boletas o facturas de instalación de equipos de aire acondicionado e instalación de tablero -fotografías georreferenciadas de equipos instalados	Se verificó, mediante fotografías y facturas electrónicas N° 279 y 280 (Imagen 9 y 10 del IFA), la instalación de equipos de aire acondicionado (Imagen 6 a 8 del IFA). Los documentos fueron subidos por el Titular en el Reporte N°3 en la carpeta Acción 2 de la plataforma SPDC.

3	Adecuación del local, bajando el cielo raso y colocando cielo americano, para posteriormente instalación de aire acondicionado	30-04-2018	-boleta o factura final por concepto de la adecuación. -fotografías georreferenciadas del local ya remodelado.	La acción no se encuentra realizada. El titular, durante la ejecución del PdC, envía una carta a la SMA con fecha 20 de julio de 2018 manifestando su imposibilidad de realizar la adecuación del local, debido a que no existe ningún contratista que realice dicho trabajo en la ciudad de Coyhaique y adjuntó 2 presupuesto de empresa de Santiago justificando el alto valor de contratar el servicio en dicha ciudad.
4	Traslado de Calefactores en desuso a Planta de chatarra ubicada en la ciudad de Puerto Aysen. Obteniendo Certificación para ser presentada.	30-03-2018	-Fotografías georreferencias de calefactores desinstalados - Certificado de traslado y chatarrización	Se verifica, mediante fotografías y declaración simple, el traslado de calefactores a Planta de Chatarra (Imagen 11 a 13 del IFA). Los documentos fueron subidos por el Titular en el Reporte N°3 en la carpeta Acción 4 de la plataforma SPDC.
5	Puesta en marcha de aire acondicionado instalado. Objetivo: verificar el correcto uso y funcionamiento del nuevo sistema de calefacción instalado	30-09-2018	Consolidado de boletas acompañadas de manera mensual	Titular no presenta registro consolidado de boletas, pero sin embargo envía en los reportes de avances las fotografías de boletas (Imagen 14 a 16 del IFA) de la puesta en marcha del aire acondicionado en el local. Los documentos fueron subidos por el Titular en los Reportes N°4, N°5, N°6, N°7 y N°8 en la carpeta Acción 5 de la plataforma SPDC
6	Informar a la Superintendencia del Medio Ambiente, los reportes y medios de verificación que acrediten la ejecución de las acciones comprendidas en el PdC a través de los sistemas digitales que la SMA disponga al efecto para implementar el SPDC	14-11-2018	Entrega de copia de comprobantes de verificación	El titular adjuntó reportes y medios de verificación de acciones comprendidas en el PdC que fueron ejecutadas a la plataforma web del SPDC.
7	Entrega de los reportes y medios de verificación a través de Oficina de Partes de la Superintendencia del Medio Ambiente.	14-11-2018	Acompañar copias timbradas de información entregada	El titular no se acoge a acción alternativa.

Fuente: Informe DFZ-2018-1295-XI-PC.

En función de este análisis, el Informe concluye que “del total de acciones verificadas, se puede indicar que el Programa de Cumplimiento se encuentra en estado conforme, respecto al objetivo principal correspondiente al retiro del calefactor unitario a leña y su reemplazo por un sistema de calefacción que utilice un combustible diferente. Sin embargo, la acción 3 no se encuentra realizada debido a que el titular informó la imposibilidad de ejecutar la acción de adecuación del techo, por no existir empresas que realicen dicho trabajo en la ciudad de Coyhaique”.

Por su parte, la División de Sanción y Cumplimiento de esta Superintendencia, también ha efectuado una revisión del programa de cumplimiento y sus antecedentes, así como del “Informe Técnico de Fiscalización Ambiental Programa de Cumplimiento Isapre Nueva Masvida”, emitido por DFZ.

El artículo 2 letra c) del Decreto Supremo N° 30, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente que Aprueba el Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación, define ‘Ejecución satisfactoria’, como el *“cumplimiento **íntegro, eficaz y oportuno** de las acciones y metas del programa de cumplimiento, o de los objetivos y medidas del plan de reparación, según corresponda, debidamente certificado por la Superintendencia”* (énfasis agregado). Por su parte, el artículo 12 de dicho D.S., dispone respecto la ejecución satisfactoria del Programa, que *“Cumplido el programa dentro de los plazos establecidos y de acuerdo a las metas fijadas en él, el procedimiento administrativo se dará por concluido”*. Lo anterior guarda relación con lo preceptuado por el inciso sexto del Artículo 42 de la Ley N° 20.417, Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, en cuanto *“Cumplido el programa dentro de los plazos establecido y de acuerdo a las metas fijadas en él, el procedimiento administrativo se dará por concluido”*.

En lo que respecta a la ejecución de la **Acción N° 1**, consistente en el retiro del calefactor del establecimiento comercial, ella fue ejecutada por la titular antes de presentar su PdC, habiendo desinstalado y retirado el calefactor unitario a leña del establecimiento comercial con fecha 13 de septiembre de 2017, favoreciendo así el retorno al cumplimiento de la normativa ambiental. La ejecución de esta acción, entonces, permite alcanzar el objetivo principal detrás del PdC aprobado, y consistente en dar cumplimiento al PDA de Coyhaique, particularmente en lo que refiere a la prohibición de utilizar calefactores a leña en establecimientos comerciales durante el período de gestión de episodios críticos (GEC), que se extiende entre el 1 de abril y el 30 de septiembre de cada año².

Para acreditar el cumplimiento de esta acción de retiro, la titular acompañó, en su informe final único, una fotografía fechada del local comercial sin la existencia del referido calefactor a leña. Esta fotografía, junto a los restantes antecedentes existentes en el expediente de fiscalización, permite dar por acreditado el retiro del calefactor a leña del local infractor, en conformidad con lo aprobado por la Resolución Exenta N° 4 / Rol F-056-2017. Por lo que resulta posible inferir la ejecución satisfactoria de esta acción.

Por su parte, la **Acción N° 2**, consistente en la instalación de equipos de aire acondicionado, ha sido ejecutada por la titular, mediante la instalación de dichos equipos en el local comercial, lo que ha sido verificado con los medios de verificación entregados por la titular, de acuerdo a lo informado por DFZ en su Informe. Con esto, la titular acreditó haber modificado su matriz energética a una

² De conformidad con lo dispuesto en su oportunidad por el artículo 19 del D.S. N° 46/2015, ya derogado; y actualmente por el artículo 43 del nuevo PDA de Coyhaique, D.S. N° 07/2018.

fuelle de calefacción permitida al amparo del PDA de Coyhaique, y afín a los objetivos del PdC. Por lo que resulta posible inferir la ejecución satisfactoria de esta acción, conforme los medios probatorios analizados.

Respecto de la **Acción N° 3**, ella comprometió la adecuación del local, bajando el cielo raso y colocando en vez cielo americano. No obstante, durante la ejecución de su PdC la titular envió un correo electrónico al Fiscal Instructor del procedimiento administrativo Rol F-056-2017, el 11 de abril de 2018, y luego presentó una carta ante esta Superintendencia, el 19 de abril de 2018, informando las dificultades que habría experimentado para ejecutar esta Acción N° 3 de su PdC. En este sentido, la titular indicó que la instalación del cielo americano no pudo concretarse por cuanto la empresa a cargo de la remodelación e instalación del sistema de aire acondicionado, le había comunicado la imposibilidad de cumplir con este ítem ya que en la ciudad de Coyhaique no se realiza este trabajo, y en Santiago no habría sido posible conseguirlo ni importar los materiales. En este sentido, la titular advierte numerosas complicaciones que imposibilitarían la ejecución de esta acción, tanto por lo delicado de los materiales como por lo oneroso que resultaría contratar a otra empresa de Santiago que pueda realizar dicho trabajo en una oficina pequeña. Es por ello que, como señala la titular, ante la imposibilidad de cumplir esta acción, se habría adoptado otra medida para el confort de la calefacción en el local, consistente en la remodelación de la puerta de entrada al establecimiento comercial. Concluye señalando que, en consideración a que no es un aspecto negativo frente al hecho infraccional que ha originado este procedimiento, no se requeriría la instalación del cielo americano para dar cumplimiento a la norma.

Posteriormente, con fecha 25 de julio de 2018, la titular presentó una nueva carta ante esta Superintendencia, entregando mayores antecedentes para acreditar las dificultades que le impidieron dar cumplimiento a la Acción N° 3 del PdC. En este sentido, adjunta un correo remitido por la empresa que realizó los trabajos de remodelación e instalación del sistema de aire acondicionado, por el cual la empresa alega la dificultad en la instalación del cielo tipo americano al no haber instaladores locales que efectúen dicho trabajo; así como dos presupuestos obtenidos de distintas empresas en Santiago, a fin de demostrar lo oneroso que sería contratar esta obra fuera de Coyhaique. Del mismo modo, señala que si bien no fue posible dar cumplimiento a la referida acción, ello no obstaculizaría, frustraría ni debilitaría de forma alguna la consecución de los objetivos perseguidos por el PdC. Por último, reitera que atendido la dificultad descrita, se habría adoptado otra medida o mejora en el local, consistente en la remodelación de las puertas, para lo cual acompaña copia de factura de compra de materiales, boleta de honorarios, y fotografías de las puertas remodeladas.

Considerando lo anterior, resulta necesario tener presente que las dificultades que la titular alega haber experimentado en la ejecución de la Acción N° 3, además de haber sido suficientemente acreditadas por los documentos acompañados en sus distintas presentaciones, resulta concordante con la realidad regional de Aysén, por cuanto la oferta de productos especializados (especialmente del área de construcción) suele ser nula o menor a la disponible en Santiago, y considerablemente

más onerosa, atendidas las distancias y el estado de los caminos que comunican esta Región con el resto del país.

Dicho ello, debe precisarse que el PdC aprobado tuvo por objetivo principal el retorno, por parte de la titular, al cumplimiento normativo del PDA de Coyhaique. Es en este sentido que el PdC persigue que la titular ejecute acciones que garanticen la no utilización de calefactores unitarios a leña en el establecimiento comercial, durante todo el período GEC, que comprende entre el 01 de abril y el 30 de septiembre de cada año. Considerando esto, la Acción N° 3 incide tangencialmente en la consecución de este objetivo, por cuanto el mejoramiento del techo del local está orientado a utilizar de un modo eficiente la energía calórica producida dentro del establecimiento, facilitando así las condiciones necesarias para el uso óptimo de la calefacción eléctrica instalada al tenor de la Acción N° 2, ya evaluada. Por lo mismo, esta acción no ejecutada, Acción N° 3, no condiciona el éxito de la meta perseguida por el PdC, como indica la titular, pues busca facilitar que dicha meta, y que el retorno al cumplimiento, se logren de un mejor modo, con una mejor eficacia térmica.

De igual modo, se tiene presente que la titular ha indicado en su carta que, al no poder dar cumplimiento a la Acción N° 3, ha adoptado en reemplazo otras medidas orientadas a obtener una mejora en la eficiencia térmica del local, específicamente, el arreglo de la puerta de acceso del establecimiento comercial, acompañando medios probatorios que permiten dar por acreditada esta medida adicional. Se aprecia entonces que si bien no se dio cumplimiento a la acción en la forma comprometida, sí se ha favorecido y facilitado la finalidad de la misma consistente en mejorar la eficacia energética del sistema de calefacción instalado, lo cual contribuye a dar cumplimiento a los objetivos perseguidos por el PdC aprobado, y en particular, por esta acción.

Por todo lo anterior, se considerará que esta Acción N° 3, ha sido ejecutada satisfactoriamente, por cuanto su forma de cumplimiento, si bien distinta a la aprobada por su PdC original, permite alcanzar sus metas y objetivos, esto es, facilitar el retorno al cumplimiento normativo por parte del local infractor, situación que, como se han indicado ya, ha sido acreditada por el titular al retirar y destruir sus antiguos calefactores a leña, y al instalar en vez un sistema de calefacción por aire acondicionado (eléctrico).

En lo que respecta a la **Acción N° 4**, la cual comprometió el traslado de los calefactores a leña en desuso a una planta de chatarra ubicada en la ciudad de Puerto Aysén para su destrucción, el IFA concluye que se ha verificado su ejecución, atendidos los medios probatorios aportados por la titular, consistentes en fotografías y una declaración simple certificando la recepción de tres estufas para su destrucción en una planta de reciclaje. En este sentido, se ha podido acreditar el traslado y la posterior destrucción de los calefactores a leña, contribuyéndose así a la reducción del inventario total de fuentes de calefacción a leña en la ciudad de Coyhaique, lo que favorece el cumplimiento del PDA de Coyhaique y por consiguiente se encuentra acorde a los objetivos del PdC. Por lo que

resulta posible concluir la ejecución satisfactoria de esta acción, conforme los medios probatorios analizados.

La **Acción N° 5**, a su vez, consideró la puesta en marcha del sistema de calefacción a aire acondicionado instalado en el local comercial, para lo cual la titular debió reportar periódicamente su consumo eléctrico ante esta Superintendencia. Como da cuenta el IFA, la titular acreditó el funcionamiento del sistema de aire acondicionado, mediante la entrega de boletas de consumo eléctrico en el establecimiento comercial, por lo que es posible concluir la ejecución satisfactoria de esta acción.

Finalmente, la **Acción N° 6**, consistente en informar a la Superintendencia del medio ambiente, los reportes y medios de verificación que acrediten la ejecución de las acciones comprendida en el PdC a través de los sistemas digitales que la SMA disponga al efecto para implementar el SPDC, así como su acción alternativa, **Acción N° 7**, consistente en la entrega de los reportes y medios de verificación a través de Oficina de Partes de la Superintendencia del Medio Ambiente en caso de ocurrir dificultades técnicas en la plataforma SPDC, apuntan a dar cumplimiento a la Resolución Exenta N° 166 de 08 de febrero de 2018 de la Superintendencia del Medio Ambiente, en cuanto al medio de verificación único para Programas de Cumplimiento, consistente en el Sistema de Seguimiento de Programas de Cumplimiento SPDC. En este sentido, el IFA consigna que la titular dio efectivo cumplimiento a la Acción N° 6, por cuanto procedió efectivamente a cargar su PdC en la plataforma SPDC, y posteriormente, a reportar el cumplimiento de las restantes acciones mediante la entrega de los medios de verificación comprometidos en dicha plataforma; sin que fuera necesario activar la acción alternativa Acción N° 7, ante la ausencia de impedimentos técnicos. Por lo que resulta posible concluir la ejecución satisfactoria de estas acciones.

Por lo tanto, habiendo sido evaluada la ejecución de la totalidad de las acciones comprometidas por la titular, es dable concluir que el PdC implementado por Isapre Nueva Masvida S.A. ha sido ejecutado satisfactoriamente.

En virtud de lo anterior, y conforme a lo dispuesto en el inciso 6 del artículo 42 de la LO-SMA, y el artículo 12 del D.S. N° 30/2012, que aprueba el Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación, se remite el expediente Rol F-056-2017, para su análisis. Cabe hacer presente que el expediente sancionatorio Rol F-056-2017 se encuentra actualizado a la fecha, y disponible electrónicamente en SNIFA, sin perjuicio que aún no se ha publicado el Informe de Fiscalización DFZ-2018-1295-XI-PC, y la copia de este memorándum, a la espera del pronunciamiento de Fiscalía, en base a los antecedentes que por este acto se remiten.

Sin otro particular, le saluda atentamente,



Sebastián Riestra López

Jefe (S) de la División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

JCC/

Adj.:

- Expediente Físico Rol F-056-2017.

CC:

- Rubén Verdugo Castillo, Jefe División de Fiscalización.
- Óscar Sandoval Leal, Jefe Oficina Región de Aysén.