

EN LO PRINCIPAL: Solicita Reconsideración; **PRIMER OTROSÍ:** En subsidio, solicita aclaración;
SEGUNDO OTROSÍ: Se tenga presente.

CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA



Juan Carlos Monckeberg Fernández, Superintendente del Medio Ambiente, en representación de la **Superintendencia del Medio Ambiente**, ambos domiciliados para estos efectos en Miraflores 178, oficina 7, Santiago, al Sr. Contralor General de la República respetuosamente digo:

Que en este acto, y de conformidad a lo dispuesto en los artículos 5 y 6 de la Ley N° 10.336, Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, cuyo texto coordinado, sistematizado y refundido fue fijado por el Decreto 2421/1964 del Ministerio de Hacienda, vengo en solicitar una reconsideración del dictamen 298/2014 sobre la competencia de las Superintendencias del Medio Ambiente (SMA) y de Servicios Sanitarios (SISS) para fiscalizar y sancionar las infracciones cometidas por empresas sanitarias con motivo de la descarga de residuos líquidos, cuando éstas se encuentran sujetas a una resolución de calificación ambiental (RCA), fijando con ello el alcance del artículo 61 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Lo anterior, por cuanto a nuestro juicio constituye un giro en la jurisprudencia administrativa anterior sobre la resolución de calificación ambiental, en base a la cual se ha desarrollado el modelo de fiscalización ambiental encabezado por esta Superintendencia, según se expone a continuación.

I. Antecedentes

La Contraloría General de la República, por medio del Dictamen 298/2014, ha emitido un pronunciamiento sobre la competencia de las Superintendencias del Medio Ambiente (SMA) y de Servicios Sanitarios (SISS) para fiscalizar y sancionar las infracciones cometidas por empresas sanitarias con motivo de la descarga de residuos líquidos, cuando éstas se encuentran sujetas a una resolución de calificación ambiental (RCA), fijando con ello el alcance del artículo 61 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Anteriormente, por medio del 25.248/2012, se había pronunciado sobre el alcance del artículo 61 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente con relación a la asignación de competencia de la SMA y SISS en materia de normas de emisión de residuos industriales líquidos.

Si bien ambos dictámenes son complementarios, porque en su conjunto determinan el sentido de las disposiciones legales referidas a las potestades fiscalizadoras y sancionatorias de

A small, handwritten mark or signature in the bottom left corner of the page.

la SMA en materia de residuos industriales líquidos, el dictamen 298/2014 constituye un cambio sustantivo en la jurisprudencia de la Contraloría General de la República, que afecta el carácter integrador de la Resolución de Calificación Ambiental.

Por lo anterior, los fundamentos de la solicitud de reconsideración de la SMA tienen por finalidad mantener la jurisprudencia administrativa que ha servido de base para el desarrollo del modelo de fiscalización y sanción de la SMA.

II. El problema interpretativo

El problema interpretativo respecto del cual esta Superintendencia solicitó un pronunciamiento respecto del alcance de la regla establecida en el artículo 60 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, la cual consagra el principio de *ne bis in idem*, dice relación con el alcance del artículo 61, especialmente cuando una empresa sanitaria se encuentra sujeta a una RCA.

III. Jurisprudencia administrativa relevante para resolver el problema interpretativo

El texto original de la Ley 19.300 establecía que *“corresponderá a los organismos del Estado que, en uso de sus facultades legales, participan en el sistema de evaluación de impacto ambiental, fiscalizar el permanente cumplimiento de las normas y condiciones sobre la base de las cuales se aprobó el Estudio o se aceptó la Declaración de Impacto Ambiental. En caso de incumplimiento, dichas autoridades podrán solicitar a la Comisión Regional o Nacional del Medio Ambiente”*. Sobre el particular, la Contraloría estableció, en sus dictámenes 39.696/2005 y 12.899/2007, que si bien la fiscalización de la normativa sectorial considerada como relevante para efectos de la evaluación ambiental se desarrolla por los organismos sectoriales, el procedimiento sancionatorio era único, siendo el organismo competente la autoridad ambiental. Estos fueron los primeros pronunciamientos del órgano contralor que fueron fijando su jurisprudencia respecto al carácter integrador de la Resolución de Calificación Ambiental, la cual fue considerada por el Legislador al momento de crear la SMA, organismo al cual le atribuye la rectoría técnica en materia de fiscalización ambiental y la exclusividad en el ejercicio de la potestad sancionatoria ambiental, a fin de uniformar criterios que den certeza a los sujetos regulados.

Posteriormente, y durante el período en que no entrara en funcionamiento la SMA, el artículo único de la Ley 20.473 establecía que *“Durante el tiempo que medie entre la supresión de la Comisión Nacional del Medio Ambiente y la entrada en vigencia de los títulos II, salvo el párrafo 3º, y III de la ley a que hace referencia el artículo 9º transitorio de la ley Nº 20.417, corresponderá a los órganos del Estado que, en uso de sus facultades legales, participan en el sistema de evaluación de impacto ambiental, fiscalizar el permanente cumplimiento de las normas y condiciones sobre la base de las cuales se aprobó el Estudio o se aceptó la Declaración de Impacto Ambiental. En caso de incumplimiento, dichas autoridades deberán solicitar a la Comisión a que se refiere el artículo 86 de la ley Nº 19.300 o al Director Ejecutivo del Servicio de*

Evaluación Ambiental, en su caso, la amonestación, la imposición de multas de hasta quinientas unidades tributarias mensuales e, incluso, la revocación de la aprobación o aceptación respectiva, sin perjuicio de su derecho a ejercer las acciones civiles o penales que sean procedentes.” En ese nuevo escenario, la CGR mantuvo el mismo criterio establecido en el contexto institucional anterior: la autoridad ambiental centraliza el ejercicio de potestades públicas en materia ambiental.

Así, en el Dictamen N° 78.917/2012 la Contraloría establece cuáles son los órganos competentes en el caso de que existan RCA aprobadas y vigentes y normativas sectoriales aplicables. En este sentido, indicó que a quien compete sancionar la inobservancia de las normas y condiciones sobre las cuales se aprobó un estudio o se aceptó una declaración de impacto ambiental era la Comisión de Evaluación, antecesora en sus facultades fiscalizadoras y sancionadoras de la Superintendencia del Medio Ambiente. Lo anterior, con el objeto: *“evitar la duplicidad e interferencia de funciones y con el fin de propender a la unidad de la acción de las reparticiones pública, el ordenamiento jurídico ha concentrado, en dichos casos, el ejercicio de tal prerrogativa en la autoridad ambiental”.*

Finalmente, en el Dictamen N° 25.081/2013 de la Contraloría General de la República, sobre las competencias de la Superintendencia del Medio Ambiente y de la Autoridad Sanitaria para fiscalizar y sancionar las infracciones a la normativa ambiental, dispuso que *“en el evento que se trate de las infracciones previstas en el aludido artículo 35, competirá a la Superintendencia del Medio Ambiente imponer las sanciones administrativas que en derecho correspondan, toda vez que se trata de una atribución que el ordenamiento jurídico le entrega en forma exclusiva”.*

Ahora bien, en el Dictamen 298/2014, no obstante lo indicado, se establece que *“compete a la SISS, y no a la SMA, fiscalizar y sancionar el incumplimiento de los parámetros fijados en el indicado decreto N° 90, de 2000, sin que obste a tal conclusión el hecho de que en el considerando N° 9 de la reseñada resolución exenta N° 94, de 2001, se señale que, entre otras disposiciones, la anotada norma de emisión constituye preceptiva de carácter ambiental aplicable al proyecto, pues conforme a lo establecido en el mencionado artículo 61 de la Ley Orgánica de la SMA, sus prescripciones no tienen la aptitud de afectar las facultades que sobre la materia han sido conferidas a la SISS.”*

Esta interpretación, tiene dos consecuencias importantes. Por una parte, las empresas sanitarias quedan excluidas de la competencia de la SMA en materia fiscalizadora y sancionatoria, por cuanto a pesar de encontrarse reguladas por dos instrumentos de competencia de la SMA (norma de emisión y resolución de calificación ambiental) y que los proyectos sanitarios se encuentran dentro de las tipologías de proyecto del artículo 10 de la Ley 19.300 (letra o), la competencia queda radicada en la SISS.

Y por otra parte, tiene una consecuencia más general, porque deja abierta la discusión respecto de toda la normativa sectorial que se identifica como ambientalmente relevante en el



procedimiento administrativo de evaluación de impacto ambiental, porque incorpora una distinción dentro de la RCA entre aquello que es normativa sectorial sustantiva y el resto del contenido de aquella.

IV. Propuesta interpretativa

Siguiendo el criterio establecido en el Dictamen 78.917/2012, y de manera compatible con lo establecido en el Dictamen 25.248/2012, consideramos que la solución a este problema pasa por reconocer la competencia fiscalizadora y sancionatoria respecto a la descarga de riles sujetas a una RCA, sigue las siguientes reglas:

- 1º. De conformidad a lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, corresponde a la SMA la fiscalización y seguimiento de las Resoluciones de Calificación Ambiental, de las medidas de los Planes de Prevención y/o de Descontaminación Ambiental, del contenido de las Normas de Calidad Ambiental y Normas de Emisión, y de los Planes de Manejo, cuando corresponda, y de todos aquellos otros instrumentos de carácter ambiental que establezca la ley.
- 2º. Específicamente, de conformidad a lo dispuesto en la letra n) del artículo 3º de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, la SMA fiscaliza el cumplimiento de las normas relacionadas con las descargas de residuos industriales líquidos.
- 3º. Como excepción, y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, en caso que dichas fuentes emisoras sean empresas sanitarias, la competencia es de la SISS (dictamen 25.248/2012).
- 4º. Sin perjuicio de lo anterior, como contraexcepción, tratándose de empresas sanitarias que han ingresado al SEIA, y respecto de las descargas de riles sujetas a normas de emisión en base a las cuales fueron calificadas ambientalmente, la competencia corresponde a la SMA (art. 60 Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente y dictámenes 39.696/2005, 12.899/2007, 78.917/2012, 25.081/2013).

Con esta interpretación, a nuestro juicio, se mantiene la jurisprudencia administrativa asociada al carácter integrador de la Resolución de Calificación Ambiental, en cuanto instrumento que recoge una mirada integral y holística del medio ambiente, en consideración a la normativa sectorial actualmente vigente.

POR TANTO,

RUEGO AL SR. CONTRALOR GENERAL, acoger nuestra solicitud de reconsideración del dictamen 298/2014 sobre la competencia de las Superintendencias del Medio Ambiente (SMA) y de Servicios Sanitarios (SISS) para fiscalizar y sancionar las infracciones cometidas por empresas

sanitarias con motivo de la descarga de residuos líquidos, cuando éstas se encuentran sujetas a una resolución de calificación ambiental (RCA) en los términos expuestos anteriormente.

PRIMER OTROSÍ: En el improbable evento que el Sr. Contralor General no acoja nuestra solicitud de reconsideración, solicito respetuosamente que evalúe aclarar su contenido indicando los dictámenes que han quedado sin efecto como consecuencia de la jurisprudencia administrativa contenida en aquel.

POR TANTO,

RUEGO AL SR. CONTRALOR GENERAL acceder a lo solicitado.

SEGUNDO OTROSÍ: Ruego al Sr. Contralor General tenga presente que mi personería para actuar en nombre y representación de la Superintendencia del Medio Ambiente, consta en el Decreto Supremo N° 27, del Ministerio del Medio Ambiente, de 19 de julio de 2013.

POR TANTO,

RUEGO AL SR. CONTRALOR GENERAL, tenerlo presente.



The image shows a handwritten signature in black ink, which is stylized and somewhat illegible. To the left of the signature is an official stamp. The stamp is oval-shaped and contains the following text: "SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE" at the top, "SUPERINTENDENTE" in the center, and "GOBIERNO DE CHILE" at the bottom. There are small stars on either side of the word "SUPERINTENDENTE".

