



OF. ORD. D.E.: N° 191379 /19

MAT.: Remite Res. Ex N° 137, de fecha 21 de junio de 2011, del Servicio de Evaluación Ambiental que “Determina Responsabilidades y Establece Sanciones al Titular del Proyecto “Planta de Tratamiento Secundario, Residuos Industriales Líquidos, INFORSA”.

ANT.: Ord. D.S.C N° 70, de fecha 05 de noviembre de 2019, de la Superintendencia de Medio Ambiente que “Solicita información de procedimiento sancionatorio que indica.”

SANTIAGO, 11 DIC 2019

A : SR. GONZALO PAROT HILLMER
JEFE (S) DE LA DIVISIÓN DE SANCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA
SUPERINTENDENCIA DE MEDIO AMBIENTE

DE : HERNÁN BRÜCHER VALENZUELA
DIRECTOR EJECUTIVO
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

Junto con saludar, mediante el presente oficio cumplo con acompañar la Resolución Exenta N° 137, de fecha 21 de junio de 2011, de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región del Biobío que “Determina Responsabilidades y Establece Sanciones al Titular del Proyecto Planta de Tratamiento Secundario, Residuos Industriales Líquidos, INFORSA”, poniendo término al procedimiento sancionatorio iniciado por Resolución Exenta N° 165, de fecha 25 de agosto, por el Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Biobío.

Sin otro particular, le saluda atentamente,



HERNÁN BRÜCHER VALENZUELA
DIRECTOR EJECUTIVO
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

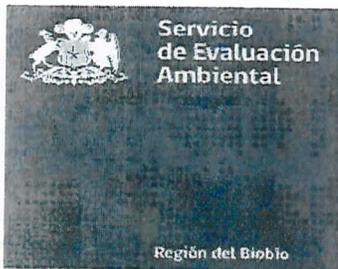
INS/GRC/MGHR

Adj.:

- Resolución Exenta N° 137, de fecha 21 de junio de 2011, de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región del Biobío que “Determina Responsabilidades y Establece Sanciones al Titular del Proyecto Planta de Tratamiento Secundario, Residuos Industriales Líquidos, INFORSA”
- Ord. D.S.C N° 70, de fecha 05 de noviembre de 2019, de la Superintendencia de Medio Ambiente que “Solicita información de procedimiento sancionatorio que indica.”

Cc.:

- Dirección Ejecutiva, SEA.
- División Jurídica, SEA.
- Dirección Regional SEA, Región de Biobío
- Archivo, SEA.



REPUBLICA DE CHILE
COMISION DE EVALUACIÓN AMBIENTAL
REGION DEL BIOBIO

RESOLUCIÓN EXENTA N° **137** / 2011

MAT: DETERMINA RESPONSABILIDADES Y ESTABLECE SANCIONES AL TITULAR DEL PROYECTO "PLANTA DE TRATAMIENTO SECUNDARIO, RESIDUOS INDUSTRIALES LÍQUIDOS, INFORSA." CONFORME AL ARTÍCULO 64 DE LA LEY N° 19.300.

CONCEPCIÓN,

21 JUN 2011

VISTOS:

- 1.- Lo dispuesto en la Ley N° 19.300, de Bases del Medio Ambiente y sus modificaciones; en el artículo segundo del D.S. N° 95, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (MINSEGPRES) que refunde, coordina y sistematiza el D.S. N° 30, de 1997, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (RSEIA); en el artículo único de la Ley 20.473 del Ministerio del Medio Ambiente; en el D.F.L. 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° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado y en la Resolución N° 160 0, de 2008 de la Contraloría General de la República; Dictamen 14.571 de 2005, y el Dictamen N° 28.226 de 2007, ambos de la Contraloría General de la República.
- 2.- La Resolución Exenta de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región del Biobío N° 136/2005 de fecha 25 de Mayo de 2005 (en adelante e indistintamente RCA N° 136/2005), mediante la cual se calificó ambientalmente favorable la Declaración de Impacto Ambiental (en adelante, DIA) del proyecto "Planta de Tratamiento Secundario, Residuos Industriales Líquidos, Inforsa" (en adelante e indistintamente el proyecto), cuyo titular corresponde a Inforsa S.A.; (en adelante e indistintamente el titular), representada legalmente por el Sr. Andrés Larrain Marchant;
- 3.- La Resolución Exenta SISS N° 3362, de fecha 12 de septiembre de 2006, que revoca Resolución SISS N° 2550/98 y aprueba nuevo programa de monitoreo de la calidad del efluente generado en el proceso industrial de Industrias Forestales S.A.

Handwritten signature or mark.

- 4.- La Resolución Exenta SISS N° 4143, de fecha 17 de noviembre de 2006, que modifica Resolución SISS EX. N° 3362 de Industrias Forestales S.A. INFORSA.
- 5.- La Resolución Exenta SISS N° 3741 de fecha 15 de octubre de 2009, que inicia el proceso de sanción en contra de Industrias Forestales S.A.
- 6.- La carta de fecha 28 de octubre de 2009, mediante la cual INFORSA S.A. presenta sus descargos a la Resolución SISS N° 3741.
- 7.- La Resolución Exenta SISS N° 3477, de fecha 28 de septiembre de 2009, que revoca Resolución SISS EX. N° 4143/2006 y 3362/2006 y en ese mismo acto administrativo establece nuevo programa de monitoreo de la calidad del efluente generado por INFORSA Planta Nacimiento.
- 8.- La Resolución Exenta N° 360 de la SISS, de fecha 05 de febrero de 2010, por medio de la cual se resuelve proponer a CONAMA VIII, aplicar sanción de multa a Industrias Forestales S.A. (INFORSA).
- 9.- El Oficio ORD N° 1492 de fecha 24 de mayo de 2010, mediante el cual la Superintendencia de Servicios Sanitarios remite a CONAMA Biobío copia del expediente del procedimiento sancionatorio seguido en contra de INFORSA S.A. por incumplimientos a la RCA N° 136/2005.
- 10.- El Oficio ORD N° 2595 de fecha 26 de julio de 2010, mediante el cual la Superintendencia de Servicios Sanitarios remite a CONAMA Biobío copia del expediente del procedimiento sancionatorio seguido en contra de INFORSA S.A. por incumplimientos a la RCA N° 136/2005.
- 11.- La Minuta de la secretaría técnica de la COREMA región del Biobío, de fecha 23 de junio de 2010, que solicita resolver la solicitud de inicio de expediente sancionatorio contra el proyecto "Planta de Tratamiento Secundario, Residuos Industriales Líquidos, Inforsa."
- 12.- El acta N° 10/10 y los acuerdos que en ella constan, adoptados en la sesión de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región del Biobío, de fecha 02 de agosto de 2010.

RP

13.- La Resolución Exenta N° 165 de fecha 25 de agosto de 2010, mediante la cual se da inicio a un expediente sancionatorio en contra del titular del proyecto "Planta de Tratamiento Secundario, Residuos Industriales Líquidos, Inforsa", conforme al artículo 64 de la Ley N° 19.300.

14.- La carta N° 457 de fecha 1 de septiembre de 2010, mediante la cual se notifica al titular del proyecto de la Resolución Exenta N° 165 del 25 de agosto de 2010, requiriendo sus descargos al respecto.

15.- Los descargos a la Resolución Exenta N° 165 del 25 de agosto de 2010, presentados por el titular del proyecto mediante la cual señala en lo principal, formula descargos; en el primer otrosí, hace presente lo que indica para los fines que se estime pertinentes; en el segundo otrosí, acompaña antecedentes probatorios; en el tercer otrosí, solicita audiencia; en el cuarto otrosí, personería; y, en el quinto otrosí, señala medio preferente de notificación.

16.- El Oficio ORD N° 527 de fecha 30 de septiembre de 2010, mediante el cual se remiten los descargos presentados por el titular del proyecto a la Superintendencia de servicios Sanitarios y se solicita su pronunciamiento.

17.- La carta de fecha 04 de octubre de 2010, mediante la cual el titular del proyecto designa apoderados y acompaña documentos.

18.- El oficio ORD N° 3755 de fecha 20 de octubre de 2010, mediante el cual la Superintendencia de Servicios Sanitarios se pronuncia respecto de los descargos presentados por el titular del proyecto.

19.- El Oficio ORD N° 105 de fecha 16 de noviembre de 2010, mediante el cual el Director Regional del Servicio de Evaluación Ambiental solicita a la Superintendencia de Servicios Sanitarios, complementar su ORD N° 3755 de fecha 20 de octubre de 2010, en los términos de analizar la prescripción de la causa solicitada por el titular.

20.- El oficio ORD N° 86 de fecha 11 de enero de 2011, mediante el cual la Superintendencia de Servicios Sanitarios, complementa su Oficio ORD N° 3755.

21.- La carta de fecha 13 de enero de 2011, mediante el cual el titular del proyecto señala en lo principal, téngase presente al momento de resolver; y, en el otrosí, acompaña documento.

NR

22.- La carta de fecha 05 de mayo de 2011, mediante la cual el titular del proyecto señala en lo principal, solicita copia; y en el otrosí, acompaña documentos y acredita personería.

23.- La Minuta, de fecha 16 de mayo de 2011, preparada por el Servicio en Evaluación Ambiental, en su calidad de secretaria de la Comisión de Evaluación Ambiental, en la cual se solicita resolver el expediente sancionatorio iniciado contra el proyecto "Planta de Tratamiento Secundario, Residuos Industriales Líquidos, Inforsa."

24.- El acta N° 08/11 y los acuerdos que en ella constan, adoptados en la Sesión de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región del Biobío, de fecha 23 de mayo de 2011.

25.- Los demás antecedentes que forman parte del expediente de Seguimiento y Fiscalización del citado proyecto.

CONSIDERANDO:

1.- Que, conforme a lo establecido en el artículo N° 64 de la Ley N° 19.300, 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 la DIA del proyecto "Planta de Tratamiento Secundario, Residuos Industriales Líquidos, Inforsa".

2.- Que, mediante el Oficio ORD N° 1492 de fecha 24 de mayo de 2010 y Oficio ORD N° 2595 de fecha 26 de julio de 2010, la Superintendencia de Servicios Sanitarios remite a CONAMA Biobío copia del expediente del procedimiento sancionatorio seguido en contra de INFORSA S.A. por incumplimientos al considerando N° 3,1 de la RCA N° 136/2005.: Específicamente por la trasgresión de los niveles de coliformes fecales informados en sus programa de autocontroles durante los meses de noviembre y diciembre de 2008 y enero y febrero de 2009. Que, respecto de los hechos constatados e informados por la SISS, la RCA N° 136/2005 en su Considerando N° 3.1 dispone lo siguiente:

Básicamente la solución planteada corresponde a un sistema de tratamiento biológico en base a reactores con Biofiltros, el cual permite dar cumplimiento a la norma vigente para este tipo de vertimiento; al hacer posible la remoción de la materia orgánica asociada a las fibras producto del proceso industrial en la fabricación del papel, previamente a su descarga.

R

El tratamiento con Biofiltros consiste en un proceso biológico sencillo de operar. El sistema de Biofiltros es un reactor en el que se adiciona oxígeno con el propósito de mantener una flora bacteriana activa capaz de degradar la materia orgánica a los niveles que se solicitan. Además posee un sistema de "Carriers" los cuales tienen la particularidad de concentrar aún más los niveles de población bacteriana de tal manera que la superficie de contacto puede ser menor que la de un sistema convencional de tratamiento. Es decir que el volumen del reactor de un sistema con Biofiltros es notablemente menor que el de un Sistema de Aireación Extendida, SBR u otros.

El sistema propuesto consiste en tratar los RILES de Inforsa en dos etapas distintas. En general podemos decir que el efluente que aporta la materia orgánica, es decir el proveniente del proceso de Pulpa termomecánica, se tratará con el fin de regular el grado de acidez (pH), la Temperatura y bajar la concentración de la DBO₅ y de los Sólidos Suspendedos. El RIL restante de Inforsa continuará siendo tratado en la misma PTP que actualmente funciona, controlando su pH, Temperatura y Sólidos Suspendedos.

El efluente del proceso de Pulpa termomecánica será enviado por gravitación a la cámara C108, indicada en el Plano Ubicación Planta de Tratamiento Secundario Anexo 2. En este lugar se mezclará con el resto del RIL de Inforsa ya tratado en la Planta de Efluente Planta de Tratamiento Primario y dirigido por gravitación hasta el río Vergara dando cumplimiento con la Tabla N° 2 del DS N° 90.

El efluente de la Planta Madera es enviado a la Planta de tratamiento primario

4.- Que, considerando lo establecido por nuestra jurisprudencia tanto administrativa como judicial, la secretaría técnica, concluyó que la acción para perseguir los incumplimientos imputados se encontraban prescritos, motivo por el cual propuso a la Comisión declarar la prescripción de la acción, y no dar inicio a un expediente sancionatorio. Lo anterior, dado que la constatación del hecho que implicó la infracción administrativa, se llevó a cabo durante el mes de noviembre del 2008 y los meses de enero y febrero del año 2009, y por su parte mediante Oficio ORD N° 1492, ingresado con fecha 24 de mayo de 2010 en la oficina de partes de la CONAMA Región del Biobío, la SISS, solicita dar inicio a un expediente sancionatorio en contra de la empresa Inforsa S.A., por incumplimientos a la Resolución de Calificación Ambiental en su considerando N° 3.1 y a la Resolución de Monitoreo SISS N° 4143, de fecha 17 de noviembre de 2006, que aprueba el programa de monitoreo de la calidad del efluente.

12

Del examen de los antecedentes acompañados a la solicitud se concluyó que a la fecha de la solicitud de inicio de expediente sancionatorio, la acción persecutoria por parte la administración se encontraba prescrita, no siendo en consecuencia posible perseguir eventuales responsabilidades.

A mayor abundamiento, se determinó que a la época en que la SISS dio inicio a su investigación, el 15 de octubre de 2009, la acción persecutoria de la administración ya se encontraba prescrita, habiendo transcurrido con creces el plazo de seis meses establecido para la prescripción de la acción.

En consecuencia de lo anterior, se propuso declarar en su oportunidad declarar prescrita la acción persecutoria de la administración respecto de los hechos que informan las supuestas infracciones constatadas a la RCA N° 136/2005, lo que no fue acogido como se dirá en el considerando siguiente de esta resolución.

5.- Que, haciendo uso de sus facultades, la COREMA de la Región del Biobío, acordó por mayoría de sus miembros presentes en la sesión de fecha 02 de agosto del presente 2010, dar inicio de un expediente sancionatorio para establecer las responsabilidades y aplicar sanciones, si corresponde, en contra del proyecto "Planta de Tratamiento Secundario, Residuos Industriales Líquidos, Inforsa", toda vez que en su opinión los incumplimiento existieron y por lo tanto deben ser debidamente sancionados.

6.- Que, lo anterior, se materializo mediante la Resolución Exenta N° 165, de fecha 25 de agosto de 2010, que le fue remitida al titular del proyecto, mediante carta de fecha 1 de septiembre de 2010, otorgándole un plazo de 10 días hábiles para presentar sus descargos.

7.- Que, con fecha 22 de septiembre de 2010 el Sr. Andrés Larrain Marchant, en su calidad de Gerente General de Inforsa S.A. y representante legal de la misma presenta dentro de plazo sus descargos a la Resolución Exenta N° 165 de fecha 25 de agosto de 2010, señalando básicamente lo siguiente:

a) Que se absuelva a INFORSA de toda sanción por encontrarse prescrita la acción para perseguir la responsabilidad en la supuesta infracción administrativa que se le imputa, ya que han transcurrido más de seis meses desde el hecho en que se funda el presente procedimiento sancionatorio.

Lo anterior se funda en que:

R

1) La Resolución N° 165 pretende establecer responsabilidades y sancionar a INFORSA por hechos ocurridos en dos espacios de tiempo: primero, noviembre de 2008; segundo, enero y febrero de 2009.

2) La citada Resolución N° 165 se funda en la Resolución N° 3741 SISS (15 de octubre de 2009) que inicia el procedimiento sancionatorio en contra de INFORSA.

Es decir, el procedimiento sancionatorio se inició 11 meses después de la supuesta ocurrencia del primer grupo de infracciones y, 9 meses después del segundo.

Con mayor holgura se superan los 6 meses de prescripción de la acción que establece nuestra legislación si se concluye que el procedimiento sancionatorio se inició con la Resolución N° 165 de la COREMA Bío Bío, de fecha de 25 de agosto de 2010.

3) Así lo entendió correctamente la Secretaría Técnica de la COREMA Biobío al estimar que: "la acción para perseguir los incumplimientos imputados se encontraban prescritos (constatados en noviembre de 2008, enero y febrero de 2009), toda vez que han transcurrido con creces los 6 meses de plazo, desde detectados los hechos" (ver considerando N° 5 de la Resolución N° 165). El solo tenor literal del encabezado de la Resolución N° 3741 SISS o, según se ha dicho y explicará más adelante, de la Resolución N° 165, deja en evidencia que entre las infracciones que se imputan a INFORSA y el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio transcurrieron en exceso los seis meses necesarios para que opere la prescripción.

Por lo tanto, y sin perjuicio de las peticiones subsidiarias y demás antecedentes expuestos en esta presentación, en derecho debe concluirse que las infracciones de autos están prescritas, por lo que corresponde absolverla sin más trámite.

Procedencia de la prescripción. Precedentes judiciales, de la Contraloría, y doctrina al respecto.

1) El artículo 94 del Código Penal prescribe que:

"La acción penal prescribe: (...) respecto de las faltas, en seis meses"

R

La aplicación de los principios y garantías que informan el derecho penal al derecho administrativo sancionador es ya reconocida en nuestro ordenamiento jurídico por las más altas judicaturas y organismos competentes.

2) El Tribunal Constitucional lo ha resuelto en los siguientes términos: "9°. los principios inspiradores del orden penal contemplados en la Constitución Política de la República han de aplicarse, por regla general, al derecho administrativo sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del ius puniendi propio del Estado" (Sentencia de 26 de agosto de 1996, dictada en los autos rol N° 244).

3) La aplicación específica al derecho administrativo sancionador de las normas sobre prescripción de la acción, consagradas en el citado artículo 94 del Código Penal, también ha sido reconocida expresamente por la Excelentísima Corte Suprema: "el derecho común aplicable es el derecho penal manifestación del mismo ius puniendi estatal, específicamente su artículo 94 pues en la especie resulta evidente que el procedimiento infraccional persigue la sanción de una falta, en este caso por infracción al ordenamiento administrativo: y por tanto debe darse esa calificación a los hechos denunciados. Dicho precepto dispone que, respecto de las faltas, la acción prescribe en seis meses, tiempo que se cuenta desde la comisión del hecho respectivo" (Fallo de 28 de septiembre de 2008, en los autos N° 4463-09).

4) La Ilma. Corte de Apelaciones de Santiago ha hecho suya esa misma idea, en los siguientes términos: "Aún cuando se trate de un asunto correspondiente a la denominada potestad administrativa sancionadora o derecho administrativo sancionador, su procedimiento, sustanciación, determinación y comprobación de las infracciones y sanciones aplicables deben fundarse en las mismas garantías materiales y procesales contempladas como base fundamental de nuestro ordenamiento, so pena de convertirse en una instancia discrecional irrespetuosa de los derechos de las personas. Tanto la infracción como su consecuencia han de estar determinadas y comprobadas con prolijidad y certeza pues la aplicación de toda sanción importa un menoscabo que exige restricción y prudencia rigiendo por ello las mismas garantías constitucionales de legalidad, taxatividad y establecimiento previo de toda sanción" (Sentencia de 15 de diciembre de 2006, dictada en los autos rol N° 2078-2005).

5) Del mismo modo lo ha dictaminado la Contraloría General de la República: "La potestad sancionadora de la Administración es, al igual que la potestad punitiva penal, una de las manifestaciones del ius puniendi general del Estado, de manera tal que, al tener ambas el mismo origen, deben respetar, en su ejercicio. Los mismos principios generales del derecho sancionador, que han sido consagrados en la Constitución

112

Política de la República, aunque sus procedimientos sean diferentes" (Dictamen N° 31239 de 5 de julio de 2005). Y en este otro pronunciamiento, dictaminando que: "es forzoso concluir que las normas sobre prescripción del Código Penal son aplicables a las sanciones administrativas, tanto al señalar el plazo dentro del cual ellas se extinguen, como el ordenar sea declarada de oficio, aun cuando el interesado no la alegue (artículo 102 del mismo Código).

Cabe agregar, en cuanto al plazo que se debe computar para estos efectos, que éste no puede ser otro que el de seis meses aplicable a las faltas, señalado en el artículo 97 del Código Penal, ya que no es posible asimilar las infracciones administrativas a crímenes o simples delitos (aplica dictamen N° 14.571 de 2005)." (Dictamen N° 28.226 de 22 de junio de 2007).

b) En subsidio de la petición anterior, solicitan que se absuelva a INFORSA porque el procedimiento administrativo de sanción ha excedido el plazo máximo de seis meses prescrito en el artículo 27 de 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 ("Ley N° 19.880").

1) Para el evento que la COREMA Bío Bío desestime la alegación de prescripción expuesta en el capítulo precedente, se solicita que se absuelva a INFORSA ya que el presente proceso sancionatorio ha pervivido por más de 6 meses, lo cual contraviene el mandato del artículo 27 de la Ley N° 19.880, como se explica a continuación.

2) El artículo 27 de la Ley N° 19.880 prescribe que: "Salvo caso fortuito o fuerza mayor, el procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses, desde su iniciación hasta la fecha en que se emita la decisión final".

Y el artículo 23 de la misma Ley establece que una de las obligaciones a la que están sometidos los órganos de la Administración del Estado es el cumplimiento de los plazos:

"Los términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de la Administración en la tramitación de los asuntos, así como los interesados en los mismos".

AC

3) El procedimiento de autos se inició por Resolución N° 3741 SISS que, de acuerdo a su propio encabezado, "Inicia procedimiento de sanción en contra de INFORSA (Nacimiento)". Han transcurrido más de 11 meses y aún no ha finalizado.

4) A raíz de una reclamación interpuesta por la tardanza en la resolución de una reclamación administrativa ante la Dirección del Trabajo, la Contraloría General de la República dictaminó que el plazo de 6 meses establecido en el artículo 27 de la Ley N° 19.880 debe entenderse para la totalidad del procedimiento administrativo, esto es, incluido la resolución de recursos administrativos que procedan en el caso respectivo:

"Sobre este particular, debe manifestarse que no resulta admisible lo expresado por la referida Dirección en el sentido de que -sin perjuicio de que internamente se fijó un plazo menor correspondería aplicar el artículo 27 del mismo texto legal, conforme a cuyo tenor "salvo caso fortuito o fuerza mayor, el procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses, desde su iniciación hasta la fecha en que se emita la decisión final", toda vez que dicho plazo se fija para la totalidad de un procedimiento administrativo y no para la sola resolución de una determinada instancia." (Dictamen N° 9494 de 27 de febrero de 2007).

c) Finalmente, en subsidio de la petición principal y subsidiaria anterior, y para el evento improbable que la COREMA Bío Bío desestime la alegación de prescripción de la acción y caducidad de procedimiento, solicito que se absuelva a INFORSA o, subsidiariamente, que se le aplique una multa sustancialmente menor a la propuesta por la Superintendencia de Servicios Sanitarios ("SISS"). Ello por carecer de fundamentos la Resolución N° 165 respecto de la supuesta infracción ocurrida en el mes de diciembre de 2008; y, por ser inverosímiles los resultados atribuidos en una de las transgresiones que se imputan al D.S. N° 90.

Falta de fundamentación de la Resolución N° 165 que pretende sancionar por el mes de diciembre de 2008, el que nunca fue cuestionado por la SISS.

1) Como se ha explicado precedentemente, el procedimiento sancionatorio de autos se basa, entre otros antecedentes, en la Resolución N° 3741 SISS y en la N° 165 de esta Comisión Regional.

La primera recomienda sancionar a INFORSA por infracción al límite máximo permitido por el D.S. N° 90 para el parámetro coliformes fecales en los meses de: (i) noviembre 2008; y, (ii) enero y febrero 2009.

MD

La segunda pretende sancionarla por la misma infracción, pero agregando además al primer grupo una falta supuestamente ocurrida en diciembre de 2008, lo cual no fue objeto de investigación alguna por parte de la SISS.

2) En otras palabras, esta Comisión Regional pretende imponer una sanción por conductas que no han sido parte del procedimiento sancionatorio llevado adelante por la SISS, lo que jurídicamente significa que sobre ese punto la Resolución N° 165 carece de una adecuada fundamentación y por tanto es contraria a derecho, debiendo ser dejada sin efecto a ese respecto por este solo motivo.

3) Imposibilidad técnica de tener riles tratados con un contenido de coliformes fecales de 90.000.000 NMP/100 ml como concluye el Informe de AQUA. En el segundo otrosí se acompañan dos informes técnicos que prueban esta imposibilidad:

i) Informe de fecha 15 de Septiembre de 2010: Elaborado por el Doctor en Ciencias Ambientales y Magíster en Microbiología de la de la Universidad de Concepción, Sr. Homero Urrutia-Briones, actualmente investigador del Centro de Biotecnología de dicha Universidad.

En su informe, el Doctor Urrutia-Briones señala que "los recuentos arriba indicados evidencian una amplia dispersión (desviación estándar geométrica por sobre 3 LOG) que sobrepasa el error esperado del método analítico usado" y agrega que "Considerando que todos los datos fueron generados mediante la aplicación de un único método (estandarizado), por analistas entrenados en LAB certificados, evaluando muestras que fueron colectadas en el mismo lugar, lo hace particularmente difícil de comprender y explicar desde el punto de vista microbiológico".

En esas condiciones, concluye que:

"Si se acepta estos antecedentes generales como premisa, de todos los valores informados en la tabla citada al inicio de esta carta, aquel que revela una colimetría fecal de 90.000.000 NMP por 100 ml es el más difícil de comprender y explicar." (Documento N° 12).

ii) Informe de Septiembre de 2010, titulado "Minuta Análisis Resultados muestreo coliformes fecales": Elaborado por la Ingeniero Leslie Lira, titulada en Ingeniería Civil por la Universidad de Chile y actualmente Jefe de Proyectos de "Gestión Ambiental Consultores".



En su informe, argumenta que "los valores medios de aguas servidas crudas son del orden de 10^6 a 10^7 (NMP/100 ml), es decir, del mismo orden de magnitud que los resultados entregados por AQUA", agregando que "la muestra estaba compuesta principalmente de aguas servidas o que la muestra se contaminó con aguas servidas, pero que esos resultados nunca han sido característicos del efluente de INFORSA, ya que en casos anteriores, los valores detectados no han superado los 50.000 (NMP/100 ml) y por lo tanto el valor entregado por AQUA de 90.000.000 (NMP/100 ml) sobrepasa en 3 órdenes de magnitud a los máximos históricos muestreados, por lo que claramente el resultado es dudoso".

Ello le permite concluir claramente que los resultados de AQUA son por completo objetables, en los siguientes términos:

"Los 90.000.000 (NMP/100 ml) presentes en la descarga de INFORSA según AQUA equivalen al aporte de coliformes fecales de aproximadamente 14.040.000 personas en 24 horas, y por lo tanto no puede ser un valor representativo del efluente de INFORSA, más aún cuando los máximos históricos no han superado los 50.000 (NMP/100 ml)". (Documento N° 13).

8.- Que, los descargos presentados por el titular del proyecto fueron remitidos a la Superintendencia de Servicios sanitarios mediante Oficio ORD N° 527 de fecha 30 de septiembre de 2010, solicitándole que informe si de acuerdo a sus competencias, los descargos entregados por la empresa INFORSA S.A. dan una justificación adecuada para los cargos que se le imputan, debiendo remitir además, una justificación técnica de si los incumplimientos imputados al proyecto han sido subsanados o aún persisten, señalando para esto cual sería la sanción más adecuada a cursar, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley No 19.300.

9.- Que, mediante Oficio ORD N° 3755 de fecha 2 de noviembre de 2010, la Superintendencia de Servicios Sanitarios señala lo siguiente:

a) Imposibilidad técnica de tener Riles tratados con un contenido de Coliformes Fecales de 9×10^7 NMP/100 ml, como se concluye en el informe de entregado por el Laboratorio Aqua Calidad del Agua Ltda.:

Respecto del informe elaborado con fecha 15 de septiembre de 2010 por el Sr. Homero Urrutia-Briones, se constató la existencia de un error en este estudio, ya que considera que los resultados obtenidos entre los diversos laboratorios pueden ser comparables. Lo anterior es incorrecto, puesto que el monitoreo de

10

coliformes fecales asociado a los resultados que entregan los laboratorios SGS e Hidrolab, fueron realizados por la misma empresa INFORSA S.A., por lo tanto, la información referente al lugar, día y hora en que fue tomada la muestra no se encuentra acreditada en lo expuesto por el titular a diferencia de lo que ocurre con la toma de muestras del Laboratorio Aqua, que entrega un informe detallado del monitoreo efectuado, el cual se adjunta a este oficio. De su lectura se desprende que las muestras fueron tomada conforme a lo establecido en la Norma Chile a 411/10 Of. 2005.

En relación al informe elaborado por la ingeniero Sra. Lesly Lira, se hace presente que en el propio análisis realizado por el Sr. Urrutia-Briones, se señala que la presencia de coliformes fecales no está necesariamente asociada a las aguas servidas generadas por la misma planta sino que en general, se encuentra ampliamente documentado sobre la existencia de coliformes fecales en la industria de Celulosa y Papelera debido a que están presentes en las aguas que utiliza el proceso productivo. Lo anterior, resulta efectivo, por tanto, no resulta extraño detectar la presencia de éstos en el efluente de la empresa INFORSA S.A.

b) El Laboratorio Aqua Calidad del Agua Ltda. no habría cumplido con las metodología de muestreo reguladas por la Norma Chilena 411/10 Of. 2005 en materia de refrigeración de las muestras.

Se reitera lo expuesto en la Resolución Ex. SISS No 360/10, ya que ésta alegación se funda en que supuestamente el personal del laboratorio Aqua le habría indicado a funcionarios de INFORSA S.A. que pasarían a comprar hielo en el camino de regreso atendiendo que la temperatura de los Riles en esa fecha es mayor a 34°C. Lo expuesto, no fue acreditado por ningún medio de prueba.

Sin perjuicio de lo anterior y para probar lo contrario, el Laboratorio Aqua dispone de un Registro sobre Custodia de Transporte, que señala que la muestra se dispuso en un cooler con hielo y la Planilla de Registro de temperatura de transporte indica que la muestra llegó al laboratorio con una temperatura de 4°C, o sea, dentro de los tiempos aceptados por la normativa.

c) Notoria disparidad entre: (i) los resultados de Aqua respecto de la supuesta infracción de noviembre de 2008 y (ii) los resultados paralelos obtenidos por los Laboratorios Hidrolab y SGS.

Al respecto, solo se puede señalar que el proceso de sanción iniciado por Resolución SISS N° 3741 de fecha 15 de octubre de 2009 considera los incumplimientos registrados en el control paralelo de coliformes

R

fecales medido el día 25 de noviembre de 2008 y también comprende los incumplimientos que presentó la descarga de INFORSA S.A. en ese mismo parámetro los meses de enero y febrero de 2009, respecto de lo cual el Titular no hace ningún comentario en el presente recurso.

Finalmente, se informa que INFORSA S.A. no ha solicitado copia los resultados obtenidos con ocasión del control paralelo realizado el día 24 y 25 de octubre de 2009, por el Laboratorio Aqua, el cual fue contratado por esta Superintendencia con éste fin.

En virtud de lo anteriormente expuesto, es de opinión de esta Superintendencia que los descargos presentados por la empresa INFORSA S.A. sean rechazados, aplicando la multa propuesta por esta Superintendencia, ya que no entrega ningún antecedente que dentro de la competencia conferida a este Servicio, desvirtúe los incumplimientos imputados.

10.- Que, analizado el pronunciamiento emitido por la Superintendencia de Servicios Sanitarios (Oficio ORD N° 527 de fecha 30 de septiembre de 2010), y dado que solo se hace mención a un análisis técnico de los descargos presentados por el titular, la Dirección Regional del Servicio de Evaluación Ambiental, a considerado pertinente solicitar a la Superintendencia de Servicios Sanitarios un pronunciamiento jurídico, referente a las solicitudes de prescripción de los cargos de acuerdo a lo solicitado por el titular en los descargos.

11.- Que, mediante Oficio ORD N° 105 de fecha 16 noviembre de 2010, la Dirección Regional del Servicio de Evaluación Ambiental, solicitó a la SISS pronunciarse sobre lo indicado en el considerando anterior de esta resolución, solicitud que fue respondida mediante Oficio ORD N° 86 de fecha 17 de enero de 2011, señalando que:

a) Prescripción de las infracciones cometidas por INFORSA S.A.:

Esta Superintendencia, debe rechazar las alegaciones expuestas por el titular acerca de la prescripción, ya que el artículo 15 de la Ley N° 18.902 dispone expresamente que "*no se podrá aplicar multa a un infractor, luego de transcurridos cuatro años de la fecha en que se hubiere cometido la infracción*", por lo tanto, las infracciones cometidas por INFORSA S.A. no se encontraban prescritas al momento de ser constatadas por este Servicio. A mayor abundamiento, si bien la Contraloría General de la República en sendos Dictámenes ha señalado reiteradamente que las infracciones o sanciones administrativas prescriben en 6

12

meses desde su ocurrencia o desde que se encuentran en estado de ser pagadas, respectivamente, debido a la aplicación de los principios del derecho penal al derecho administrativo sancionador, lo resuelto sólo se aplica "en la medida que no exista una norma especial que regule la materia" como es el caso del presente proceso de sanción.

Finalmente, en relación a la prescripción de las infracciones a las condiciones establecidas en su RCA, esta Superintendencia carece de competencia para pronunciarse al respecto. Se previene sin embargo, que será necesario determinar previamente a la determinación del plazo de prescripción si se está en presencia de infracciones continuas a las cuales se les deben aplicar las normas de interrupción de la prescripción, de acuerdo a lo resuelto por los Tribunales Superiores de Justicia.

b) Caducidad del procedimiento administrativo:

En relación con esta alegación, esta Superintendencia estima que debe ser rechazada, ya que si bien es cierto artículo 27 de la Ley Nº 19.880 dispone que el procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses, la misma norma en su artículo 65 señala para el caso de que el procedimiento administrativo se hubiese iniciado de oficio y no se hubiese dictado una resolución dentro del plazo legal, debe operar el silencio administrativo negativo, esto es, que INFORSA S.A. debió haber pedido que se certificara este hecho al Servicio competente con la finalidad de que empezaran a correr los plazos para que ésta pudiese interponer los recursos que procedieran, hecho que no ha ocurrido en este caso.

Con las consideraciones que anteceden, se viene en dar cumplimiento a lo requerido por su ORD. N° 105/2010, y en su mérito, reitera lo expuesto en el Oficio ORD. SISS Nº 3755 de fecha 20 de octubre de 2010, relativo a rechazar los descargos presentados por la empresa INFORSA S.A. reiterando la petición de multa propuesta por esta Superintendencia.

12.- Que, analizados los antecedentes que forman parte de este expediente sancionatorio, anteriormente individualizados, esta secretaria técnica de la Comisión de Evaluación de la Región del Biobío, estima y le ha propuesto a la referida comisión lo siguiente:

1. Ratificar las conclusiones establecidas en la minuta de fecha 23 de junio de 2010, presentada a la COREMA en sesión ordinaria de fecha 02 de agosto de 2010.

R

2. Que los fundamentos presentados por la SISS, en relación a la prescripción de la acción, no pueden ser en este caso considerados por cuanto estamos frente a un procedimiento especial, referido a incumplimientos de normas y/o condiciones establecidas en una RCA y, que deriva del artículo 64 de la antigua Ley 19.300. Es menester señalar que los argumentos, en que funda su pronunciamiento se refieren a normas dadas para la actuación de la SISS dentro del ámbito de sus competencias sectoriales, que se desprenden de su ley orgánica, normativa que no puede ser aplicada al referido procedimiento especial, ya que en ausencia de norma se debe recurrir a las normas supletorias o generales, establecidas en el ordenamiento jurídico.

3. En consecuencia de lo anterior, debemos reiterar nuestra conclusión anterior, en el sentido que la acción para perseguir los incumplimientos imputados se encontraría prescrita (dado que los hechos fueron constatados en noviembre de 2008, enero y febrero de 2009), toda vez que ha transcurrido con creces el plazo de 6 meses, desde detectados los hechos, objeto de este procedimiento y, la solicitud de inicio de expediente sancionatorio.

Por tanto, se propone a la Comisión de Evaluación de la Región del Biobío, declarar prescrita la acción persecutoria por parte de la administración, contra la empresa Inforsa S.A. titular del proyecto "Planta de Tratamiento Secundario, Residuos Industriales Líquidos, Inforsa", por incumplimientos a las normas y condiciones establecidas en la Resolución Exenta N° 136, de fecha 25 de Mayo de 2005 en su considerando N° 3.1 y a la Resolución de Monitoreo SISS N° 4143, de fecha 17 de noviembre de 2006, que aprueba el programa de monitoreo de la calidad del efluente.

13. Que presentados los hechos antes descritos a la Comisión de Evaluación de la Región del Biobío, por la secretaria técnica, ésta, acordó por mayoría de sus miembros presentes en la sesión indicada en el visto N° 23 de este acto administrativo, que vistos y analizados los antecedentes existentes en el expediente sancionatorio, entre ellos los aportados por SISS, además de los descargos y documentos acompañados por el titular del proyecto, en especial, aquellos referidos a la prescripción de la acción persecutoria de la administración, declarar prescrita la acción de persecución de la administración según se dirá en el resuelvo de esta resolución.

14. 13. Que en mérito de todo lo señalado anteriormente, esta Comisión de Evaluación,

RESUELVE:

1. Declarar que la acción persecutoria de la administración, frente a los incumplimientos que han dado origen a este expediente sancionatorio contra la empresa Inforsa S.A. titular del proyecto "Planta de Tratamiento Secundario, Residuos Industriales Líquidos, Inforsa", se encuentra prescrita.

En consecuencia, no es posible perseguir ni hacer efectiva responsabilidades por los incumplimientos constatados a las normas y condiciones establecidas en la Resolución Exenta N° 136, de fecha 25 de Mayo de 2005 en su considerando N° 3.1 y a la Resolución de Monitoreo SISS N° 4143, de fecha 17 de noviembre de 2006, que aprueba el programa de monitoreo de la calidad del efluente.

2.- Se hace presente que el proyecto "Planta de Tratamiento Secundario, Residuos Industriales Líquidos, Inforsa", en cuestión, deberá implementar todas y cada una de las medidas necesarias para dar estricto cumplimiento a la Resolución de Calificación Ambiental de este proyecto y que, de no hacerlo, se seguirá en su contra el proceso sancionatorio que corresponda, arriesgando alguna de las sanciones establecidas en el artículo único de la de la Ley 20.473, siempre que así corresponda conforme al mérito de los antecedentes.

3.- Hacer presente que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo único de la de la Ley 20.473, contra la presente resolución el titular podrá recurrir, dentro del plazo de diez días, ante el juez competente.

ANÓTESE, NOTIFIQUESE Y ARCHÍVESE



V. Loba
VICTOR LOBOS DEL FIERRO
PRESIDENTE
COMISIÓN DE EVALUACION AMBIENTAL
REGION DEL BÍO BÍO



Staluy
OLIVAR RUIZ ADAROS
SECRETARIO
COMISIÓN DE EVALUACION AMBIENTAL
REGION DEL BÍO BÍO

VLDF/BRA/ARS/RMM/rmm

R

Distribución:

- Sr. Andrés Larrain Marchant / Representante Legal del proyecto
- Comité Técnico del proyecto.
- Archivo Servicio de Evaluación Ambiental de la Región del Biobío.
- Expediente de Seguimiento y Fiscalización del proyecto "Planta de Tratamiento Secundario, Residuos Industriales Líquidos, Inforsa."

12