



EIS

**RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO  
POR INMOBILIARIA LADERAS LADOMAR S.A.**

**RES. EX. N° 17 / ROL D-044-2015**

**Santiago, 22 de junio de 2020**

**VISTOS:**

Conforme con 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 "LO-SMA"); en la Ley N° 18.575, que establece la Ley 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; en la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 13 de mayo de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 424, de 12 de mayo de 2017, del Ministerio del Medio Ambiente, que Fija Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente, y sus respectivas modificaciones; en la Resolución Exenta N° 894, de 28 de mayo de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Establece Orden de Subrogancia para el Cargo de Jefe de la División de Sanción y Cumplimiento; en el Decreto Supremo N° 30, de 20 de agosto de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación (en adelante, "D.S. N° 30/2012"); y en la Resolución N° 7, de 26 de marzo de 2019, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas Sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

**CONSIDERANDO:**

**I. ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO ROL D-044-2015**

1° Que, Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A., Rol Único Tributario N° 99.506.810-9, es titular del proyecto "Costa Esmeralda" (en adelante, "el Proyecto"), cuya Declaración de Impacto Ambiental (en adelante, "DIA"), fue calificada favorablemente mediante la Resolución Exenta N° 356, de 30 de noviembre de 2007, de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso (en adelante, "RCA N° 356/2007").

2° Que, con fecha 01 de septiembre de 2015, de acuerdo a lo señalado en el artículo 49 de la LO-SMA, se dio inicio a la instrucción del procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-044-2015, con la formulación de cargos a Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A. (en adelante "la Empresa" o "la Inmobiliaria") por incumplimientos a la RCA N° 356/2007.

3° Que, con fecha 07 de octubre de 2015, don Fernando Molina Matta, apoderado de la Inmobiliaria, presentó un Programa de Cumplimiento (en adelante, "PdC"), en el cual se proponen medidas para hacer frente a las infracciones imputadas. Dicha propuesta fue objeto de observaciones por parte de esta Superintendencia mediante Resolución Exenta N° 4 / Rol D-044-2015, de 10 de noviembre de 2015.



4° Que, con fecha 27 de noviembre de 2015, doña Paulina Sandoval Valdés, apoderada de la Empresa, presentó una nueva versión del PdC, incorporando las observaciones realizadas por esta Superintendencia, la cual fue aprobada con correcciones de oficio, mediante Resolución Exenta N° 6 / Rol D-044-2015, de 16 de diciembre de 2015, suspendiéndose el procedimiento.

5° Que, con fecha 30 de diciembre de 2015, la Inmobiliaria, presentó un PdC refundido incorporando las correcciones de oficio correspondientes, el cual fue derivado mediante Memorándum D.S.C. N° 1/2016 a la División de Fiscalización, con el objeto de que dicha División efectuase su análisis y fiscalización.

6° Que, con fecha 25 de septiembre de 2017, la División de Fiscalización de esta Superintendencia derivó a la División de Sanción y Cumplimiento el Informe de Fiscalización DFZ-2016-3291-V-PC-IA, que da cuenta de la fiscalización realizada respecto del cumplimiento del PdC aprobado en el marco del procedimiento D-044-2015.

7° Que, con fecha 12 de diciembre de 2019, mediante Resolución Exenta N° 15 / Rol D-044-2015, esta Superintendencia declaró incumplido el PdC, reanudándose el procedimiento administrativo sancionador, en atención a las consideraciones establecidas en dicha Resolución.

## II. **SOBRE EL RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN EXENTA N° 15 / ROL D-044-2015**

8° Que, con fecha 3 de enero de 2020, el Sr. Fernando Molina Matta, en representación de la Empresa, presentó un escrito en el cual, en lo principal, interpuso un recurso de reposición, respecto de la Resolución Exenta N° 15 / Rol D-044-2015; en tanto que en el otrosí solicitó la suspensión de los efectos de la misma Resolución, particularmente en cuanto al plazo para la presentación de descargos.

9° Que, con fecha 07 de enero de 2020, mediante Resolución Exenta N° 16 / Rol D-044-2015 se tuvo por presentado el recurso de reposición interpuesto, y se suspendió el procedimiento sancionatorio hasta la resolución del mismo. Por medio del mismo acto, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley N° 19.880, se otorgó un plazo de 5 días hábiles para que el Sr. Pablo Trivelli Oyarzún, en su calidad de interesado en el procedimiento, efectuase las alegaciones que estimase pertinentes, en relación al recurso de reposición presentado.

### A. **Análisis de admisibilidad**

10° Que, en cuanto al análisis formal del recurso interpuesto, es necesario tener presente que la LO-SMA no contempla en forma expresa la procedencia del recurso de reposición, salvo en su artículo 55, para el caso de las resoluciones de la Superintendencia que apliquen sanciones. Sin embargo, el artículo 62 de la LO-SMA señala que, en todo lo no previsto por ella se aplicará supletoriamente la Ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

11° Que, el artículo 15 de la Ley 19.880, establece el principio de impugnabilidad, señalando que *"todo acto administrativo es impugnable"*



por el interesado mediante los recursos administrativos de reposición y jerárquico”, precisando en el inciso segundo que “los actos de mero trámite son impugnables sólo cuando determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión”.

12° Que, en este contexto, corresponde determinar si la resolución impugnada, constituye un acto de mero trámite o un acto decisorio o terminal. Sobre el particular, cabe señalar que la Resolución Exenta N° 15 / Rol D-044-2015, que declara incumplido el PdC y reanuda el procedimiento sancionatorio, comparte la naturaleza de un acto trámite cualificado, en tanto decide sobre el fondo de la ejecución del PdC<sup>1</sup>. En consecuencia, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 19.880, resulta procedente el recurso de reposición respecto de la resolución recurrida.

13° Que, en cuanto al plazo de interposición del referido recurso, de conformidad a lo indicado en el artículo 59 de la Ley 19.880, este corresponde a cinco días hábiles. En relación a este punto, la Resolución Exenta N° 15 / Rol D-044-2015, fue notificada a la Empresa con fecha 26 de diciembre de 2019, razón por la cual se considera que el recurso fue presentado dentro de plazo, con fecha 03 de enero de 2020.

14° Que, de conformidad al análisis realizado en los considerandos precedentes, se estima que el recurso de reposición interpuesto por Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A. en contra de la Resolución Exenta N° 15 / Rol D-044-2015 resulta admisible, razón por la cual se procederá a revisar el fondo de la referida impugnación.

#### B. Análisis de fondo

##### 1. Alegaciones contenidas en el recurso de reposición presentado por Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A.

a) *Acciones que se declararon incumplidas por no aportar medios de verificación suficientes*

i. *Cargo A.1: Depósito de residuos sólidos en predios que no cuentan con autorización.*

15° Que, la **Acción N° 1** asociada a este cargo contemplaba lo siguiente: “Retiro de los residuos sólidos generados por el Proyecto mediante camión y depósito en botaderos autorizados. El retiro de los residuos sólidos se hará desde el lugar de la construcción y de aquellos sitios no autorizados propiedad de terceros en que se han depositado”.

16° Que, sobre este punto, la Inmobiliaria sostiene que el informe final, presentado en mayo de 2016, habría establecido el total cumplimiento de esta acción, acompañando en su Anexo I: (i) una serie de facturas emitidas por Manuel Oscar Mondaca Vera a Constructora Fachada Limitada, empresa a cargo de la ejecución del proyecto, las que darían cuenta de la cantidad retirada de escombros (370 m<sup>3</sup>); (ii) Estados de pago asociados a cada factura; (iii) Vales que dan cuenta de la fecha, cantidad de cubos y patentes de los camiones

<sup>1</sup> En este sentido, le resulta aplicable el razonamiento expuesto por el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago, en la sentencia emitida en causa Rol R-132-2016, en tanto indica que “(...) la resolución que se pronuncia sobre un programa de cumplimiento, constituye un acto trámite cualificado, en cuanto decide sobre el fondo del asunto planteado, lo que lo transforma en un acto recurrible -mediante recurso de reposición-, en consecuencia, objeto de control judicial”.



que realizaron las actividades; (iv) reportes diarios relativos a las actividades ejecutadas; y (v) Carta de la I. Municipalidad de Puchuncaví en virtud de la cual se autoriza el depósito de escombros provenientes del Proyecto en el vertedero municipal.

- ii. *Cargo A.3: No ejecución de las medidas para el manejo de emisiones atmosféricas consistentes en estabilizar el camino de circulación interna con maicillo compactado y humedecer las vías de acceso y la carga de camiones.*

17° Que, la **Acción N° 1** asociada a este cargo contemplaba: *“Realizar la estabilización del camino de circulación interna con maicillo compactado correspondiente al ingreso de la Etapa II (70 metros lineales) y a los caminos internos que se habiliten para finalizar la fase de construcción (90 metros lineales), a menos que este último tramo sea pavimentado directamente (...)”.*

18° Que, en este sentido, se indica que en el Anexo III del Informe Final del PdC se habría acreditado la compactación de los caminos internos con una carpeta de maicillo, mediante fotografías acompañadas a esa presentación, así como mediante las facturas N° 5251 y 5259, que darían cuenta de la compra del maicillo. Además, se indica que con fecha 31 de mayo de 2016, se adjuntó una fotografía con certificación notarial por parte del Notario Público de Quintero – Puchuncaví don Jenson Aaron Kriman Núñez, la que daría cuenta de haberse realizado la referida compactación.

19° Que, por su parte, la **Acción N° 2** asociada a este cargo contemplaba: *“Realizar la humectación del camino de circulación interna (...) y de la vía de acceso a la obra desde la ruta pavimentada F-120 (...), salvo los días de lluvia, conforme se grafica en plano adjunto como Anexo 4”.*

20° Que, en relación a lo anterior, se indica que en el Anexo IV del Informe Final se habrían acompañado documentos que darían cuenta de la humectación en el periodo que cubre desde diciembre 2015 a marzo 2016, y que con fecha 31 de mayo de 2016 se habrían adjuntado los comprobantes correspondientes a la primera quincena de abril de 2016. En cuanto a los días de lluvia en los meses de abril y mayo se indica que estos no habrían sido considerados. De esta manera, se señala que se habría realizado la humectación por la totalidad del periodo comprometido, encontrándose acreditada de forma total, y no parcial, según se señala en la resolución impugnada.

21° Que, a continuación, se indica que según se detalla en el mismo Informe Final, la Empresa habría dado cumplimiento a esta acción mediante la suscripción de un convenio con la Junta de Vecinos N° 48 “Cerro Tacna Maitencillo”, en virtud del cual esta última comprometió la ejecución de labores de humectación de la vía de acceso al Proyecto, adjuntándose copia simple de documentos (Guías de Despacho y Guías de Entrega) que darían cuenta de la realización de dichas labores de humectación. Según lo expuesto, los recibos acompañados darían cuenta de la carga de agua comprada, la que correspondería a la necesaria para una humectación de los caminos de 2 a 3 días, de modo tal que los recibos representan las veces que el camión aljibe habría sido cargado para dar cumplimiento a las humectaciones comprometidas.



iii. Cargo A.4: No realización de capacitaciones sobre fauna nativa.

22° Que, la **Acción N° 1** asociada a este cargo consiste en: *“Capacitar al personal de la obra, mediante la realización de 1 charla informativa, por un especialista, respecto a la presencia e importancia de la fauna nativa existente en el área del proyecto”*.

23° Que, al respecto, la Empresa indica que además de la actividad de capacitación efectuada en enero de 2016, señalada en el Informe Final, se realizaron dos capacitaciones más en el mes de julio de 2016, con las que se habría cubierto esta exigencia respecto de todos los trabajadores de la obra. Lo anterior habría sido oportunamente acreditado, entregándose en noviembre de 2016, los antecedentes para verificar que se cumplió con este compromiso en la forma prevista en el PdC. A dicha presentación se habría acompañado además un documento firmado ante Notario, en que el constructor de la obra, José Miguel Correa, certifica el listado de todos los trabajadores de la obra y su asistencia a la capacitación.

24° Que, por lo tanto, se indica que no se justificaría lo indicado en la resolución que declara incumplido el PdC respecto de no haberse presentado una planilla que incluyese a todos los trabajadores de la obra, toda vez que se habría presentado una planilla de trabajadores certificada notarialmente, lo cual haría plena fe respecto de ella.

iv. *Argumentos comunes a todas las acciones que se declararon incumplidas por no aportar medios de verificación suficientes*

25° Que, la Empresa insiste en que todas las acciones precedentemente indicadas fueron cumplidas oportunamente, haciendo presente que en ninguno de estos casos la Superintendencia cuestionó la ejecución de las acciones, declarándose el incumplimiento del PdC sobre la base de no haberse aportado la totalidad de los medios de verificación previstos para dichas acciones.

26° Que, en este punto, se indica que de conformidad a la definición contenida en el artículo 42 inciso segundo de la LO-SMA, el PdC ha sido reconocido por la misma SMA como *“un instrumento de gestión ambiental que permite al titular volver al cumplimiento en un plazo acotado, mediante la realización de acciones concretas e íntegras que se hagan cargo de manera eficaz de todas y cada uno de los hechos infraccionales detectados y que, a su vez puedan ser verificables en el tiempo”*. En relación a lo anterior, se indica que el profesor Jorge Bermúdez ha señalado que los instrumentos de gestión ambiental corresponden al *“conjunto de medidas de variado orden destinadas al logro de finalidades de protección y mejoramiento ambiental”*. De conformidad a lo indicado, la Empresa sostiene que el PdC, más allá de sus efectos procedimentales, constituye una herramienta cuyo objetivo es volver al estado de cumplimiento y eliminar los efectos negativos de la infracción y, de esa manera, ante todo, su finalidad es el logro de la protección ambiental, la cual ha sido además reconocida por la jurisprudencia.

27° Que, de esta forma, la Empresa concluye que al momento de evaluarse la ejecución de las acciones del PdC debe revisarse, en primer lugar, que se haya cumplido con el objetivo principal de este instrumento. De este modo, si se satisface dicho objetivo principal y se entregan medios de verificación que comprueban de forma fehaciente



el cumplimiento de las acciones, la evaluación sobre si tales medios se corresponden de manera exacta con la descripción que se hizo en abstracto de ellos en el PdC no podría tener la entidad suficiente como para fundar el rechazo de un PdC cuyas acciones se encuentran cumplidas.

28° Que, en relación a este aspecto, se señala que sustentar el rechazo del PdC sobre la base de supuestos incumplimientos de índole formal, que no se relacionan con el cumplimiento de las acciones ni del objeto de dicho instrumento, contraviene el deber de una adecuada fundamentación de los actos administrativos, previsto en el artículo 41 de la Ley N° 19.880. La falta al citado deber de fundamentación sería aún más relevante tomando en cuenta que la Resolución Exenta N° 15 / Rol D-044-2015 restaría valor a la certificación efectuada por un Notario Público respecto de la planilla de trabajadores prevista para acreditar el cumplimiento de la **Acción N° 1 del Cargo A.4**. De esta manera, se señala que, si la Autoridad cuenta con antecedentes que le permitan contradecir dicha certificación, éstos deberían haber sido señalados en la resolución impugnada, justificando de esta manera su decisión.

29° Que, en el mismo orden de ideas, se indica que conforme a la letra u) del artículo 3 de la LO-SMA, es deber de este organismo proporcionar asistencia a sus regulados para la presentación de planes de cumplimiento, así como para orientarlos en la comprensión de las obligaciones que emanan de los instrumentos individualizados en el artículo 2 de esa ley. En este sentido, se señala que el titular mantuvo una comunicación permanente con esta Superintendencia, informando de manera periódica el estado de cumplimiento de las acciones comprometidas, y entregando los antecedentes que acreditaban los avances. Del mismo modo, hizo saber de manera oportuna las dificultades que surgían para la ejecución de determinadas actividades. Por su parte, se indica que durante el periodo en que se ejecutaron e informaron las acciones comprometidas, la SMA no realizó ningún tipo de observación a la forma en la cual éstas se estaban concretando, como tampoco lo habría hecho durante los más de 3 años que habrían transcurrido desde la fecha de entrega de los informes parciales y final de cumplimiento, o bien, frente a las comunicaciones periódicas que le ha presentado el titular.

30° Que, lo anterior habría sido particularmente relevante si se considera que, en este caso, al momento de la presentación y cumplimiento del PdC no se había dictado aún la Guía para la presentación de PdC, la cual podría haber orientado al titular en la forma de verificar la ejecución de las acciones.

31° Que, por otra parte, se indica que el hecho de que la autoridad no haya efectuado observaciones respecto de las acciones que estimaba que se estaban ejecutando o acreditando de forma inadecuada constituye una diferencia de trato injustificada respecto de los informes periódicos que ha entregado el titular para verificar el cumplimiento de sus compromisos.

32° Que, a continuación se indica que la omisión de la obligación de asistencia y orientación al titular, prevista en la letra u) del artículo 3 LO-SMA, se contradiría además con los principios que rigen el actual de la Administración en sus procedimientos. En primer término, se señala que acorde al principio de impulsión de oficio del procedimiento, consagrado en el artículo 3 inciso segundo de la Ley N° 18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado, los órganos administrativos deben actuar por su propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, conforme al criterio contenido, entre otros, en el dictamen N° 6643, de 2019, de la Contraloría General de la República. Lo anterior, en relación al principio de instrucción del procedimiento, implica participar en la obtención de pruebas, certificaciones o averiguaciones, cooperando en la reunión de los elementos de juicio necesarios para decidir.



33° Que, a juicio de la Empresa, lo anterior implica que si la autoridad determinó que la forma en la cual el Titular estaba entregando periódicamente los antecedentes tenía errores o era insuficiente, de manera tal de generar el rechazo del PdC, tenía el deber de poner esta circunstancia en su conocimiento para que el infractor tuviera la oportunidad de complementar sus presentaciones, o bien, justificar la aptitud de tales antecedentes. En este sentido, la falta de asistencia y orientación habría vulnerado el deber de observancia por parte de la autoridad administrativa de principios de responsabilidad, eficiencia y eficacia, así como los principios de celeridad y contradictoriedad establecidos en la ley N° 19.880.

- b) *Acciones que fueron realizadas de forma tardía o con retraso al plazo estipulado en el PdC*
- i. *Cargo A.2: Intervención en zona de protección por valor natural y paisajístico (Zona ZRI-2) del Plan Intercomunal de Valparaíso – Satélite Borde Costero Norte.*

34° Que, la **Acción N° 1** asociada a este cargo consiste en la: *“Remoción de la totalidad de los excedentes de excavaciones y residuos existentes en la ladera de la Quebrada El Burro, incluyendo aquellos que se encuentran al interior de la zona de protección con valor natural y paisajístico (ZRI-2), bajo la cota 9 m.s.n.m.”*

35° Que, respecto a lo anterior, se indica que en la presentación de fecha 27 de diciembre de 2018, y de acuerdo a la información entregada en las diversas presentaciones efectuadas en este expediente, las labores de remoción del material comenzaron en mayo de 2016 y finalizaron en el mes de julio del mismo año. Lo anterior, ya que la Empresa no habría podido obtener las autorizaciones para ingresar a la playa en los plazos previstos en el PdC. Así, si bien las acciones fueron cumplidas con algún retraso, este sería considerablemente menor al retraso de más de dos años que se atribuye en la resolución impugnada.

36° Que, posteriormente se indica que en el mes de agosto de 2016 se produjeron nuevamente derrames que arrastraron material a esa zona, lo que habría obligado a repetir las actividades de remoción, las cuales se suspendieron posteriormente a consecuencia de la situación económica y financiera que afectó a la Empresa. De esta forma, la actividad de remoción realizada por la Empresa R&V Ingenieros en octubre de 2018 no correspondería a la fecha original en la cual se dio cumplimiento a la acción comprometida, toda vez que ello habría ocurrido en julio de 2016.

37° Que, en este punto, se señala que la demora para reanudar las mencionadas actividades se relaciona con la situación de insolvencia presentada por la Empresa, e informada el 24 de marzo de 2017, que derivó en la solicitud de liquidación voluntaria de la sociedad. Dichas circunstancias habrían afectado el normal cumplimiento de todas las obligaciones de la Empresa, incluyendo aquellas derivadas del PdC que se encontraban en ese momento en ejecución.

38° Que, por otra parte, la **Acción N° 2** asociada a este cargo contempla: *“Realizar la restauración de toda el área intervenida en la Quebrada El Burro, incluyendo el área sobre y bajo la cota 9 msnm, mediante la plantación de las especies identificadas en la Línea de Base del proyecto (Anexo 6 Adenda 2 de la DIA), conforme a la*



metodología que se adjunta (Anexo 2), la que se sustenta en el Informe de Flora y Vegetación acompañado en la DIA (Anexo 5 Adenda N° 2)".

39° Que, al respecto, se indica que resulta aplicable todo lo indicado anteriormente respecto de la **Acción N° 1** vinculada a este cargo, puesto que esta última suponía necesariamente la ejecución de la primera. De esta forma, si bien las actividades necesarias para concretar la ejecución de esta **Acción N° 2** habrían comenzado en 2016, a consecuencia de la existencia de nuevos derrames de material y de la posterior situación de insolvencia de la Empresa, no pudieron finalizarse sino hasta el mes de noviembre y diciembre de 2018.

40° Que, en este sentido, se indica que mediante presentación de 25 de agosto de 2016 se habría informado el avance de las labores relacionadas con el cumplimiento de este objetivo, lo que estaría respaldado por el informe del profesional Carlos Schulze.

ii. *Cargo A.5: No realización del compromiso de compensación de vegetación nativa en proporción 10:1, en relación a ejemplares muertos.*

41° Que, la **Acción N° 2** asociada a este cargo contempla: *"Ejecutar la compensación de vegetación nativa en proporción 10:1 en relación a ejemplares muertos, en las áreas verdes consideradas por el proyecto y en el terreno indicado al sur del proyecto, según se encuentra graficado en el plano adjunto como Anexo 7"*.

42° Que, en relación a esta acción, la Empresa indica que las circunstancias desarrolladas respecto del momento en el cual se verificó el cumplimiento de las dos acciones anteriormente indicadas, tienen como consecuencia el retraso en el cumplimiento de esta acción.

43° Que, por último, la **Acción N° 3** asociada a este cargo contempla: *"Presentar el proyecto final de compensación al SAG"*. Al respecto, se señala que de la misma forma que al igual que en las acciones previamente mencionadas, el primero de los retrasos habría ocasionado el retraso en el cumplimiento de esta acción.

iii. *Argumentos comunes a todas las acciones que se declararon incumplidas por haber sido realizadas de forma tardía*

44° Que, en este punto la Empresa indica que todas las acciones mencionadas fueron cumplidas, sin que la resolución impugnada cuestionase la ejecución de las acciones, sino que únicamente la oportunidad en que fueron ejecutadas.

45° Que, en relación al retraso de las actividades mencionadas, la Inmobiliaria hace presente que se habría informado oportunamente las circunstancias que en el transcurso del cumplimiento del programa originaron tales demoras. En ese orden, en mayo de 2016, se solicitó la adecuación del PdC aprobado, por cuanto rápidamente en su ejecución fue notorio que el tiempo otorgado para las actividades comprendidas en el cumplimiento de la acción era demasiado corto. Esta petición fue denegada por la autoridad, presentándose al respecto un recurso de reposición, que también fue rechazado. Enseguida en el



año 2016, se habría comunicado a esta Superintendencia la existencia de nuevos derrames de material hacia las áreas de protección, los que generaron la obligación de reiterar las labores en el área. Luego en 2017, se indica que se informaron las dificultades derivadas del estado de insolvencia en el que se encontraba la Empresa, que le impedía ejecutar adecuadamente las medidas pendientes.

46° Que, adicionalmente, se indica que la **Acción N° 1** asociada al **Cargo A.2**, de cuya ejecución dependían las demás acciones asociadas a dicho cargo, fue cumplida puntualmente, y que situaciones ajenas a la voluntad de la Empresa habrían generado que tuviera que volverse a retirar material. Además, respecto del resto de las acciones, se habría acreditado hace ya más de un año su cumplimiento, existiendo fundados motivos que justifican su retraso, algunos de los cuales escaparían completamente de la voluntad de la Empresa. En este contexto, se indica que es labor de la autoridad ponderar de manera adecuada estas circunstancias, para evitar incurrir en un resultado injusto, como la decisión que se impugna en esta oportunidad.

47° Que, por otra parte, la Empresa sostiene que la resolución impugnada tampoco habría considerado la situación de insolvencia, informada oportunamente, que afectó a la empresa y que motivó la suspensión total de las actividades del proyecto durante un periodo. En este sentido, se señala que justificar la decisión de la autoridad sobre la base de considerar sólo una parte de los antecedentes puestos en su conocimiento afectaría el deber de adecuada fundamentación de los actos administrativos, acorde al artículo 41 de la Ley N° 19.880, tornando ilegal lo resuelto.

48° Que, adicionalmente, se señala que los plazos señalados para el cumplimiento de las acciones comprometidas fueron, desde un principio, muy difíciles de cumplir, por cuanto, por ejemplo, para la **Acción N° 1**, del **Cargo A.2**, el término de 12 semanas, incluía la obtención de una serie de autorizaciones sectoriales, las cuales requerían de un tiempo considerable para su tramitación, el cual se podía prever que superaría el plazo mencionado. En este sentido, la Empresa indica que la SMA debe velar por la razonabilidad de los plazos propuestos para la ejecución de las acciones y metas que conforman el PdC. Lo anterior, ya que *“los PdC son planes que, como tales, requieren de plazos para el desarrollo de las acciones que contemplan, las cuales una vez ejecutadas satisfactoriamente, permiten el retorno al cumplimiento normativo, en otros términos, no son una fuente de retorno automático o ipso facto al cumplimiento”*, como ha sido señalado en la Resolución Exenta N° 24 / Rol F-041-2016. En relación a lo anterior, se señala que, tal como se indicó en ese caso, las acciones propuestas en el PdC satisfacen dicha lógica, y en ese orden constituirían la mejor solución posible, por lo que, aunque requirieran de mayor plazo, su ejecución debería ser aprobada.

c) *Petitorio del recurso de reposición presentado*

49° Que, en razón de todo lo expuesto, la Empresa solicita a esta Superintendencia tener por deducido el recurso de reposición en los términos del artículo 59 de la Ley N° 19.880 en contra de la Resolución Exenta N° 15 / Rol D-044-2015, dejarla sin efecto y declarar como cumplido el PdC aprobado mediante la Resolución Exenta N° 6 / Rol D-044-2015.



2. Alegaciones presentadas por el Sr. Pablo Trivelli Oyarzún, interesado en el procedimiento sancionatorio

50° Que, con fecha 20 de enero de 2020, el Sr. Pablo Trivelli Oyarzún, presentó un escrito manifestándose conforme con el hecho de que se haya declarado incumplido el PdC de Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A., sin perjuicio de lo cual indica que estaría de acuerdo con que se otorgara un mayor plazo para el cumplimiento a la Empresa.

51° Que, por otra parte, el interesado indica que habría una capa de depósito de tierra en la playa, frente a la primera etapa del proyecto Costa Esmeralda, que debería ser retirada para restituir la playa a su estado natural, tratándose de tierra proveniente del acantilado. En este sentido, se acompañan imágenes que ilustrarían el estado de la Zona ZRI-2 antes de la intervención por parte de la Empresa, así como una fotografía que habría sido obtenida con fecha 16 de enero de 2020, en que se aprecia un volumen de tierra que correspondería a tierra depositada ilegalmente en la Zona ZRI-2. Como complemento a lo indicado, se adjuntan planos que ilustrarían la topografía actual de la quebrada Los Burros, los que habrían sido elaborados para el proyecto inmobiliario Costa Esmeralda, y que serían distintos del plano topográfico presentado en la DIA.

52° Que, adicionalmente, el interesado señala que la Empresa no habría restituido la vegetación nativa, indicando que en el área de protección ZRI-2 se han plantado docas, en su lugar. Por último, se acompaña una imagen, la cual daría cuenta de que no se habría construido una bajada de agua y una cámara de absorción desde el fondo de la quebrada, colocándose en cambio una cantidad de piedras, que según indica solo reducirían la velocidad de escurrimiento del agua.

3. Análisis de los argumentos expuestos en el recurso de reposición.

53° Que, de forma previa a revisar los argumentos que el titular presenta en específico respecto de los diversos incumplimientos del PdC a que se alude en la resolución impugnada, se ha estimado necesario abordar algunos aspectos transversales en que se funda el recurso de reposición.

54° Que, tal como surge de las normas que regulan al PdC en la LO-SMA y en el D.S. N° 30/2012, la presentación de este instrumento es de carácter voluntario en el marco de un procedimiento sancionatorio, y su contenido es elaborado y propuesto por el presunto infractor. De esta forma, al optar por la presentación de un PdC, corresponde al regulado determinar las acciones y metas que está en condiciones de comprometer, así como los medios de verificación por medio de las cuales se acreditará su cumplimiento, y los plazos en que se compromete a ejecutar dichas acciones.

55° Que, en este sentido, si bien la Superintendencia puede entregar orientaciones respecto de las condiciones que el PdC debe cumplir, para satisfacer los criterios de aprobación contemplados en el artículo 9 del D.S. N° 30/2012, corresponde en último término al infractor decidir las condiciones a las que está dispuesto a obligarse.

56° Que, en este contexto, se observa que la Empresa incurre en un errado entendimiento respecto del alcance de la asistencia al cumplimiento



que esta Superintendencia otorga a los regulados en el marco de lo dispuesto en el artículo 3 letra u) LO-SMA, esto es: *“Proporcionar asistencia a sus regulados para la presentación de planes de cumplimiento o de reparación, así como para orientarlos en la comprensión de las obligaciones que emanan de los instrumentos individualizados en el artículo 2° de esta ley”*.

57° Que, como fluye del tenor de la disposición citada, la asistencia para la presentación de un PdC se materializa durante la etapa de elaboración de dicho instrumento, el cual una vez aprobado debe ser cumplido en los términos comprometidos por la Empresa, y aprobados por esta Superintendencia. En este contexto, se entiende que el regulado, como autor del PdC presentado, comprende y conoce plenamente las obligaciones emanadas del referido programa, cuyo cumplimiento se ha impuesto voluntariamente, con la expectativa de poner término al procedimiento sancionatorio sin la aplicación de una sanción.

58° Que, de conformidad a lo expuesto, la asistencia al cumplimiento no impone a esta Superintendencia el deber de recordar al regulado los compromisos asumidos en el marco del PdC, ni tampoco de adelantar el contenido de sus futuras resoluciones en cuanto al cumplimiento del referido instrumento.

59° Que, luego de estas precisiones preliminares, se procederá a analizar los argumentos presentados en relación a cada una de las acciones del PdC que se declararon incumplidas.

a) *Acciones que se declararon incumplidas por no aportar medios de verificación suficientes*

60° Que, la argumentación presentada por la Empresa busca restar importancia a los incumplimientos en relación a los medios de verificación comprometidos, categorizándolos como *“incumplimientos de índole formal”*. Lo anterior, toda vez que a su juicio, los medios de verificación acompañados serían suficientes para dar cuenta del cumplimiento de las acciones comprometidas.

61° Que, en este contexto, cabe hacer presente que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 9 del D.S. N° 30/2012, para aprobar un programa de cumplimiento esta Superintendencia, debe atenerse a los criterios de integridad, eficacia y verificabilidad. Por su parte, el criterio de verificabilidad consiste en que *“Las acciones y metas del programa de cumplimiento deben contemplar mecanismos que permitan acreditar su cumplimiento.”*

62° Que, de esta forma, los medios de verificación mediante los cuales se contempla acreditar la ejecución del PdC constituyen una parte sustantiva de dicho instrumento, siendo en relación a dichos medios de verificación que se establece el cumplimiento del criterio de verificabilidad para la aprobación del PdC.

63° Que, como surge de lo expuesto, al haberse presentado de forma incompleta los medios de verificación contemplados en el PdC, no es posible tener por acreditado el cumplimiento de las acciones comprometidas, según se detallará a continuación.



i. Cargo A.1

64° Que, en relación a la **Acción N° 1** asociada a este cargo, la argumentación de la Empresa se limita a enumerar los medios de verificación presentados en el Anexo I del informe acompañado con fecha 23 de mayo de 2016, sin justificar de manera alguna la ausencia de los medios de verificación comprometidos en su PdC, es decir, *“guías de salida, comprobantes de declaración y el registro diario de retiro de los residuos sólidos generados por el proyecto, y de aquellos depositados en sitios de terceros no autorizados, y su depósito en lugares autorizados, incluyendo copia de dicha autorización”*.

65° Que, en relación a lo anterior, cabe hacer presente que la inexistencia de los registros que deberían haber acompañado a los referidos residuos en su trayecto, impiden tener certeza respecto de la procedencia de los 370 m<sup>3</sup> de escombros transportados, y de si estos corresponden efectivamente a los escombros cuya remoción se comprometió. Por otra parte, tampoco consta ningún antecedente que permita tener por establecido que dichos escombros efectivamente fueron depositados en el vertedero municipal de Puchuncaví, respecto del cual, tampoco se acompaña ningún comprobante que dé cuenta que dicho recinto cuente con las autorizaciones requeridas para la disposición de este tipo de residuos.

66° Que, en razón de lo expuesto, los medios de verificación acompañados por la Empresa resultan insuficientes para dar por acreditado el cumplimiento de esta acción.

ii. Cargo A.3

67° Que, en cuanto a la **Acción N° 1** asociada a este cargo, de la misma forma que en relación a la Acción anterior, la Inmobiliaria procede a enumerar los antecedentes acompañados como medios de verificación en relación a esta acción. Sin embargo, nada se señala respecto de las razones latamente detalladas en los considerandos 65° a 74° de la resolución impugnada, en base a las cuales se determinó que la Empresa no habría dado cumplimiento a la entrega de los medios de verificación comprometidos, además de detallarse aquellos antecedentes que demostrarían el incumplimiento parcial de la acción, en relación al estabilizado y compactado de un camino de 90 metros.

68° Que, en relación a la **Acción N° 2** asociada a este cargo, la Empresa indica haber dado cumplimiento a la humectación de caminos en las frecuencias comprometidas en el Programa, y que los recibos acompañados darían cuenta que la carga de agua comprada correspondería a la necesaria para cargar completamente el camión aljibe, cada vez.

69° Que, sin embargo, la referida argumentación no permite explicar los periodos en que no existen recibos que acrediten la carga de agua en el camión aljibe, no existiendo ningún comprobante asociado a los meses de febrero y mayo de 2016. En cuanto a los meses de abril y mayo de 2016, se señala de forma general que los días de lluvia no habrían sido considerados, pero tampoco se justifica cuáles habrían sido los días en que se habría constatado dicha condición. Por último, tampoco se justifica de forma alguna la ausencia de los registros diarios de humectación comprometidos como medio de verificación en el PdC.

70° Que, en razón de lo expuesto, los medios de verificación acompañados por la Empresa resultan insuficientes para dar por acreditado el cumplimiento de esta acción.



iii. Cargo A.4

71° Que, en relación a la **Acción N° 1** asociada a este cargo, la Empresa indica que se habría cumplido lo comprometido en el PdC, toda vez que se habría presentado una planilla de trabajadores certificada por un notario, lo que haría plena fe respecto de su contenido.

72° Que, en este punto, cabe tener presente que el medio de verificación comprometido consistía en una *“copia legalizada de la planilla actualizada de los trabajadores que se desempeñan en las obras de construcción del Proyecto (esto tiene por objeto poder cotejar dicha planilla con el listado de asistencia a la capacitación)”*. Como resulta evidente, el medio de verificación considerado se refería a una copia legalizada del registro que la Empresa maneja de los trabajadores que se desempeñaban en la obra.

73° Que, en tanto, el documento presentado por la Inmobiliaria, consiste en una copia legalizada de un documento titulado *“Planilla de Trabajadores de la Obra. Capacitación sobre especies de fauna amenazada: qué ver y cómo actuar”*, e incluye el listado de los trabajadores que habrían asistido a cada una de las capacitaciones realizadas. En este punto, se hace presente que una copia legalizada de otro documento confeccionado al efecto, solo da fe de ser una copia fiel de dicho documento, que el notario ha tenido a la vista, y de ninguna forma permite acreditar la veracidad de la información contenida en él. Además, la firma del Sr. José Miguel Correa, quien suscribe declarando certificar la veracidad de la planilla de trabajadores y de su asistencia a capacitación tampoco aparece autorizada por el Notario.

74° Que, de esta forma, lo indicado por la Empresa no controvierte lo expuesto por esta Superintendencia, en el sentido de que al no haberse acompañado la nómina completa de trabajadores de la obra, no resultó posible cotejar si el número de trabajadores capacitados coincidía con el número de personas desempeñándose en el proyecto. En efecto, la copia legalizada acompañada no corresponde a la planilla de trabajadores que se desempeñaban en la obra, sino que corresponde al listado de los trabajadores que habrían asistido a capacitación.

b) *Acciones que fueron realizadas de forma tardía o con retraso al plazo estipulado en el PdC*

75° Que, en este punto, la Empresa sostiene que el retraso en la ejecución de la **Acción N° 2** asociada al **Cargo A.2**, y de las **Acciones N° 2 y N° 3** asociadas al **Cargo A.5** sería una consecuencia directa de las dificultades encontradas para la ejecución de la **Acción N° 1** asociada al **Cargo A.2**, la cual se refiere a la remoción de la totalidad de los excedentes de excavación y residuos existentes en la ladera de la Quebrada El Burro.

76° Que, por su parte, en relación al retraso en la ejecución de la **Acción N° 1** asociada al **Cargo A.2**, se indica: (i) que la Empresa no habría podido obtener las autorizaciones para ingresar a la playa en los plazos previstos en el PdC; y (ii) que esta se habría completado en el mes de julio del año 2016, pero que durante el mes de agosto de 2016 se habrían producido nuevos derrames que arrastraron material a la zona, obligando a repetir las actividades de remoción.



77° Que, en relación al primer punto, cabe hacer presente que la situación expuesta -en relación a la imposibilidad de obtener las autorizaciones para ingresar a la playa en los plazos previstos en el PdC-, fue abordada latamente en el marco del presente procedimiento, tanto en la Resolución Exenta N° 10 / Rol D-044-2015, de 12 de agosto de 2016, por medio del cual se rechazó la solicitud de ampliación de plazo para la ejecución del PdC presentada por la Empresa; como en la Resolución Exenta N° 11 / Rol D-044-2015, de 25 de octubre de 2016, por medio de la cual esta Superintendencia declaró inadmisibles el recurso de reposición presentado en contra de la Resolución Exenta N° 10 / Rol D-044-2015.

78° Que, en los referidos actos administrativos, se expone y detallan las razones por las que no se accedió a aumentar el plazo para la ejecución del PdC, las que se relacionan con la falta de diligencia exhibida por la Empresa en la tramitación de la autorización sectorial requerida. Lo anterior queda de manifiesto, entre otros antecedentes, en el documento C.P. QUI. Ord. N° 12.000/240, de 09 de junio de 2016, por medio del cual la Capitanía de Puerto de Quintero informó a esta Superintendencia que fue la propia Empresa la que no perseveró en la tramitación de la solicitud de permiso realizada en su oportunidad, y que tampoco habría respondido las solicitudes de antecedentes realizadas por la referida autoridad con fechas 15 de diciembre de 2015 y 19 de abril de 2016, para el otorgamiento de la autorización sectorial correspondiente.

79° Que, de conformidad a lo expuesto, no resultan atendibles los argumentos de la Empresa sobre este punto, considerando que esta Superintendencia ya se pronunció respecto de ellos en su oportunidad.

80° Que, en relación al segundo punto, la propia Empresa con fecha 20 de julio de 2016 -en su respuesta a un requerimiento de información realizado por esta Superintendencia-, indicó que la cantidad de material pendiente de retiro a esa fecha habría experimentado un incremento respecto de lo informado el 16 de mayo de 2016. Lo anterior, producto de las condiciones climáticas que habrían afectado a la zona. En base a lo anterior, en dicho escrito, la Inmobiliaria señaló que la completa remoción de material de la Quebrada El Burro se verificaría el 5 de agosto de 2016.

81° Que, posteriormente, con fecha 25 de agosto, en su recurso de reposición respecto de la Resolución Exenta N° 10 / Rol D-044-2015 emitida por esta Superintendencia, la Inmobiliaria indicó haber dado pleno cumplimiento a la **Acción N° 1** asociada al **Cargo A.2**, acompañando tres fotografías que se indica que habrían sido tomadas con fecha 23 de agosto de 2016. Sin embargo, en las referidas fotografías aun se visualizan excedentes de excavación y maquinaria en la quebrada, por lo que de ninguna forma permiten acreditar lo indicado por la Empresa.

82° Que, a mayor abundamiento, de conformidad a lo comprometido en la **Acción N° 1** asociada al **Cargo A.2**: *“Los excedentes de excavación que serán reutilizados por el proyecto no se depositarán en la Zona ZRI-2, ni en lugares que presenten riesgos de generar nuevos derrames hacia dicha zona”*. De esta forma, la misma ocurrencia de nuevos derrames que alega la Empresa es susceptible de enmarcarse en un incumplimiento a la acción en los términos comprometidos, razón por la cual no constituye una justificación aceptable para el retardo en la ejecución de la acción comprometida.

83° Que, por otra parte, en términos generales respecto del retraso en la ejecución de las acciones, la Inmobiliaria sostiene: (i) que no se



cuestionaría directamente la ejecución de las acciones, sino que únicamente la oportunidad de su ejecución; y (ii) que el retraso habría obedecido en parte a la situación de insolvencia en que cayó la Empresa, la que habría sido oportunamente notificada a esta Superintendencia.

84° Que, en relación al primer punto, cabe hacer presente que la oportunidad de la implementación de las acciones, de conformidad al plazo de ejecución comprometido constituye un aspecto sustantivo del PdC. En efecto, el programa de cumplimiento se define como aquel *“Plan de acciones y metas presentado por el infractor, para que dentro de un plazo fijado por la Superintendencia, los responsables cumplan satisfactoriamente con la normativa ambiental que se indique”*.

85° Que, en este caso, los plazos propuestos por la Empresa, y aceptados por esta Superintendencia, fueron definidos considerando especialmente la necesidad de poner término a la infracción imputada a la brevedad posible. Lo anterior, considerando que dicha infracción se venía arrastrando al menos desde el año 2012, habiendo sido sancionada anteriormente mediante Resolución Exenta N° 128, de 14 de junio de 2013, de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Valparaíso.

86° Que, en este contexto, habiéndose constatado el retraso en la ejecución de las acciones comprometidas, y especialmente la magnitud de dicho retraso, la resolución no requiere extenderse en relación al eventual cumplimiento extemporáneo de las acciones del PdC, habiendo elementos suficientes para declarar el incumplimiento en los términos comprometidos. En este sentido, se hace presente que el análisis detallado respecto del grado de cumplimiento de las acciones del PdC se hará en el dictamen, en el marco de la ponderación de la circunstancia a la que se refiere el artículo 40 letra g) LO-SMA.

87° Que, por último, en relación a la situación financiera de insolvencia alegada por la Empresa, cabe haber que en la presentación realizada con fecha 24 de marzo de 2017, se indica que las obras del proyecto se paralizaron con fecha 30 de septiembre de 2016, reanudándose con fecha 3 de enero de 2017. De esta forma, la paralización de actividades derivada de la situación financiera de la Inmobiliaria se habría extendido durante aproximadamente tres meses, en circunstancias que el retraso en la ejecución de las acciones suma un plazo de más de dos años. En razón de lo indicado, la situación invocada, si bien atendible, solo se refiere a una fracción menor del total del plazo de retraso, por lo que no constituye un antecedente que altere lo resuelto en relación al cumplimiento del PdC.

### C. Conclusiones

88° Que, como surge del análisis expuesto precedentemente, el recurso de reposición interpuesto no contiene antecedentes ni fundamentos que alteren lo resuelto por esta Superintendencia en cuanto a declarar el incumplimiento del PdC de Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A., razón por la que deberá ser rechazado.

### RESUELVO:

I. **RECHAZAR EN TODAS SUS PARTES EL RECURSO DE REPOSICIÓN** presentado con fecha 3 de enero de 2020, por parte de Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A., por las razones expuestas en la parte considerativa de esta Resolución.



**II. LEVANTAR LA SUSPENSION DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO**, decretada por medio de Resolución Exenta N° 16 / Rol D-044-2015, de 07 de enero de 2020.

**III. HACER PRESENTE QUE**, atendido el brote del nuevo Coronavirus (COVID-19), y las dificultades logísticas para la práctica de notificaciones por medios presenciales, el presunto infractor y demás interesados pueden solicitar a esta Superintendencia que las Resoluciones Exentas que se emitan durante este procedimiento, sean notificadas mediante correo electrónico remitido desde la dirección [notificaciones@sma.gob.cl](mailto:notificaciones@sma.gob.cl). Para lo anterior, deberá realizar dicha solicitud mediante escrito presentado ante Oficina de Partes, indicando la dirección del correo electrónico al cual propongá se envíen los actos administrativos que correspondan.

Asimismo, se hace presente que con fecha 18 de marzo de 2020, esta SMA dictó la Resolución Exenta N° 490, que dispuso el funcionamiento especial de Oficina de Partes y Oficina de Transparencia y Participación Ciudadana, estableciendo una modalidad excepcional para el ingreso de presentaciones. Dicha modalidad de funcionamiento fue extendida mediante la Resolución Exenta N° 549, de 31 de marzo de 2020 encontrándose actualmente vigente, por lo que deberá ser considerada para la presentación de escritos en el marco del presente procedimiento.

**IV. NOTIFÍQUESE POR CARTA CERTIFICADA, o por otro de los medios que establece el artículo 46 de la ley N° 19.880**, el presente acto administrativo al Sr. Fernando Molina Matta, apoderado de Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A., domiciliado en calle Nueva Tajamar N° 555, Piso 21, Oficina 2102, comuna de Las Condes, Región Metropolitana; y al interesado, Sr. Pablo Trivelli Oyarzún, domiciliado en Edificio Maclver N° 484, Oficina N° 153, comuna de Santiago, Región Metropolitana.

Emanuel  
Ibarra Soto

Firmado digitalmente por Emanuel Ibarra Soto  
Nombre de reconocimiento (DN): c=CL,  
st=METROPOLITANA - REGION  
METROPOLITANA, l=Santiago,  
o=Superintendencia del Medio Ambiente,  
ou=Terminos de uso en [www.esign-la.com/](http://www.esign-la.com/)  
acuerdoterceros, title=FISCAL, cn=Emanuel  
Ibarra Soto, email=emanuel.ibarra@sma.gob.cl  
Fecha: 2020.06.19 16:41:58 -04'00'

**Emanuel Ibarra Soto**  
**Jefe (S) de la División de Sanción y Cumplimiento**  
**Superintendencia del Medio Ambiente**

RCF  
C.C.

- Ana Gutiérrez, Jefa Oficina Regional de Valparaíso, Superintendencia del Medio Ambiente.