

**PROCEDIMIENTO** : RECLAMACIÓN  
**MATERIA** : RECLAMACIÓN DEL ARTÍCULO 17 N°3 LEY N°20.600  
**RECLAMANTE** : LORETO DEL PILAR VÁSQUEZ SALVADOR  
**RUT** : 16.066.501-7  
**APODERADO 1** : MACARENA MARTINIC CRISTENSEN  
**RUT** : 18.394.461-4  
**APODERADO 2** : SOFÍA BARRERA FUENTES  
**RUT** : 19.438.426-2  
**RECURRIDA** : SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE  
**RUT** : 61.979.950-K  
**REPRESENTANTE** : MARIE CLAUDE PLUMER

**EN LO PRINCIPAL:** Deduce reclamación del Art. 17 N°3 de la Ley N°20.600; **EN EL PRIMER OTROSÍ:** Acompaña documentos; **EN EL SEGUNDO OTROSÍ:** Acredita Personería; **EN EL TERCER OTROSÍ:** Forma de notificación.

### ILUSTRE TRIBUNAL AMBIENTAL (3°)

**MACARENA MARTINIC CRISTENSEN**, abogada, cédula de identidad N° 18.394.461-4; y **SOFÍA BARRERA FUENTES**, abogada, cédula de identidad N°19.438, 426-2; ambas domiciliadas para estos efectos en Mosquito 491, oficina 312, comuna de Santiago, en representación, según se acreditará, de **LORETO DEL PILAR VÁSQUEZ SALVADOR**, divorciada, trabajadora independiente, cédula de identidad N°16.066.501-7, domiciliada en calle 21 de mayo N°1057, comuna de Puerto Natales; S.S. Ilustre respetuosamente decimos:

Que, dentro del plazo legal, venimos en interponer reclamación judicial en conformidad a lo establecido en los artículos 17 N°3 y 18 N°3 de la Ley 20.600 y 56 de la Ley Orgánica Constitucional de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "LOSMA"), en contra de la Resolución Exenta N°7/ Rol D-116-2023 dictada por Superintendencia del Medio Ambiente con fecha 05 de marzo de 2024, que resolvió aprobar el programa de cumplimiento presentado por Procesadora Dumestre Limitada y suspender el procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-116-2023, solicitando se deje sin efecto la resolución, y se proceda a dar curso al

procedimiento sancionatorio en lo que respecta al cargo grave formulado, por los antecedentes de hecho y los argumentos de derecho que a continuación se exponen.

## **I. PROCEDENCIA DE LA RECLAMACIÓN**

### **1. ACTO RECLAMADO**

La resolución reclamada es la Resolución Exenta N°7/ Rol D-116-2023 dictada por Superintendencia del Medio Ambiente con fecha 05 de marzo de 2024, que resolvió aprobar el programa de cumplimiento presentado por Procesadora Dumestre Limitada y suspender el procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-116-2023.

De esta forma el acto administrativo impugnado tiene un doble contenido, a saber, aprobar el programa de cumplimiento presentado por el titular, y suspender el procedimiento sancionatorio Rol D-116-2023.

### **2. LEGITIMACIÓN ACTIVA**

Respecto de la legitimación activa de la reclamante, Loreto del Pilar Vásquez Salvador, ésta se explica por ser una de las dos denunciante que dieron inicio al procedimiento sancionatorio Rol D-116-2023, presentando las siguientes denuncias:

<b>Fecha de ingreso</b>	<b>ID</b>	<b>Materia denunciada</b>
23-09 2020	62-XII-2020	Tránsito de camiones y disposición de material fuera del predio.
14-08 2021	27-XII-2021	El lugar de empréstito de materiales o cantera y la ruta utilizados por el titular fueron en un lugar diferente al establecido en la RCA N°8/2019 y del plano de ruta de materiales (adjunto), afectando de esa forma alrededor de 7 ha de terreno y generando 3 rutas de ingreso a este nuevo depósito que no fueron

		considerados en la evaluación ambiental, generando afectación al recurso suelo y un foco de erosión a futuro.
--	--	---

Tabla N°1: Denuncias Loreto del Pilar Vásquez Salvador. Elaboración propia a partir de RES. EX. N° 1 / ROL D-116-2023

así, según lo que dispone el artículo 18 N°3 de la Ley N°20.600, como denunciante, esta reclamante es persona natural directamente afectada por la resolución que se reclama, por ello tiene la legitimación que le habilita a impugnar ante este Ilustre Tribunal, en cuanto por ella, la Superintendencia del Medio Ambiente ha decidido aprobar el programa de cumplimiento presentado por el titular Procesadora Dumestre, y suspender la tramitación del procedimiento sancionador rol D-116-2023.

### **3. PLAZO**

La presente acción se interpone dentro del plazo legal dispuesto en el inciso primero del artículo 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, toda vez que mi representada fue notificada del acto administrativo reclamado con fecha 06 de marzo de 2024, mediante correo electrónico.

### **4. AUTORIDAD RECLAMADA**

Como se ha señalado la acción regulada en el artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 en referencia al artículo 56, inciso primero de la LOSMA, hace referencia a que la acción es para impugnar actos administrativos de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Entonces es requisito, tal como ocurre en el caso, que el sujeto pasivo de la acción de reclamación administrativa sea la referida Superintendencia. En efecto, la resolución que se reclama es la Resolución Exenta N°7/ Rol D-116-2023 de la Superintendencia del Medio Ambiente.

### **5. COMPETENCIA**

De acuerdo al artículo 17 número 3 de la Ley número 20.600, los Tribunales Ambientales cuentan con competencia material o absoluta para conocer de las reclamaciones que se interpongan en contra de las resoluciones de la

Superintendencia del Medio Ambiente; ello, en armonía con lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente; como ocurre en la especie.

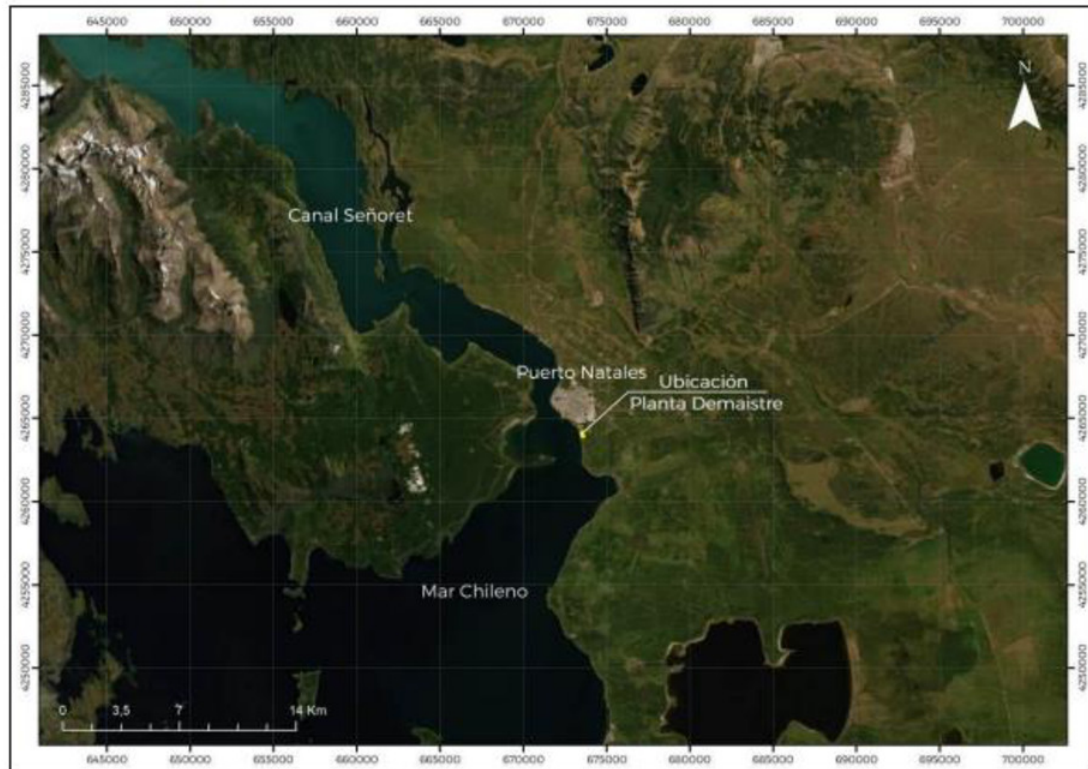
En cuanto a la competencia territorial, el mismo artículo 17 número 3 de la Ley que crea los Tribunales Ambientales, dispone que es competente para conocer de esta clase de reclamaciones “[...] *el Tribunal Ambiental del lugar en que se haya originado la infracción*”. Así, es del caso tener presente que este Tercer Tribunal Ambiental, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 20.600, cuenta con competencia territorial en la Región de Magallanes; precisamente en la región donde se emplaza el proyecto “*Planta procesadora de recursos hidrobiológicos Puerto Demaistre, Canal Señoret, Puerto Natales*”.

## **II. LOS HECHOS**

### **1. SOBRE EL PROYECTO**

Con fecha 15 de marzo de 2018 Australis Mar S.A, hoy Procesadora Dumestre Limitada (o el titular indistintamente), ingresó al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto "Planta procesadora de recursos hidrobiológicos Puerto Demaistre, Canal Señoret, Puerto Natales"(en adelante, el Proyecto, Planta procesadora, Demaistre, Dumestre, indistintamente). Luego, en sesión de fecha 15 de enero de 2019, la Comisión de Evaluación de la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena acordó calificar favorablemente el proyecto mediante la Resolución de Calificación Ambiental N° 008/2019.

Según lo señalado en la RCA, el proyecto consiste en la construcción y operación de una planta procesadora de especies salmonídeas, considerando la infraestructura necesaria para el procesamiento de 71-280 toneladas anuales de materia prima, las cuales serán envasadas y despachadas hacia su mercado de destino. Con una vida útil de 30 años, el proyecto se emplaza en el km 1,1 de la ruta Y-340 que va desde la ciudad de Puerto Natales hacia el Seno Obstrucción.



Fuente: Procesadora Dumestre Limitada.

La Resolución de Calificación Ambiental regula en su apartado 6.3 el descarte del impacto del artículo 11 letra c) de la Ley N°19.300, esto es, el reasentamiento de comunidades humanas o la alteración significativa de los sistemas de vida y costumbre de los grupos humanos. Al respecto, la RCA regula el flujo vehicular para la fase de construcción del proyecto, el cual determina que se desarrollará por un camino interno, el cual conectaría el Proyecto con el empréstito en forma directa, no haciendo uso de los caminos públicos de la comuna de Natales.

Lo anterior con la finalidad de llevar a cabo el transporte de áridos, desde la cantera, la cual no se identifica en la RCA, pero que detallan se conectaría internamente con el lugar de emplazamiento del proyecto, a tan solo 500 metros de distancia.

De esta forma, la RCA regula el tránsito de vehículos para la fase de construcción del proyecto, de forma tal que el tránsito de los vehículos destinados a las actividades de construcción no generaría impacto alguno sobre los caminos y la comunidad de Puerto Natales, sin prever la restricción de la libre circulación.

Al respecto, y para referirse a las actividades que requerirán el transporte de vehículos para la fase de construcción, la RCA se remite al ICE en su punto 4.2.1.6, en el cual se dispone que las actividades son las siguientes:

Motivo	Tipo de vehículo	Peso promedio (ton)	Cant Maquinaria	Viajes/día	Días/año	Total año	Origen/destino
Traslado de personal	Bus	14	1	2	288	576	Plaza Puerto Natales-Planta
Traslado de personal	Camioneta	2	2	4	288	1.152	Plaza Puerto Natales-Planta
Traslado de materiales	Camión rampla	34	2	7	9	63	Puerto-Planta
Traslados de áridos	Camión Tolva (10 m <sup>3</sup> )	17	4	9	240	2.212	Empréstito- Planta
Traslado de material de excavaciones y limpieza del terreno	Camión Tolva (16 m <sup>3</sup> )	20	8	165	72	11.880	Planta - Empréstito
Hormigonado	Camión Mixer (7 m <sup>3</sup> )	24	6	5	160	800	Puerto Natales - Planta
Hormigonado	Camión Mixer (7 m <sup>3</sup> )	17	6	14	80	1.120	Puerto Natales - Planta

Imagen N°1: Flujo vehicular estimado para la fase de construcción del proyecto. Fuente: Informe Consolidado de Evaluación, considerando 4.2.1.6.

Considerando lo anterior, tal como se constata en el punto 6.3 de la Resolución de Calificación Ambiental N°8/2019, solo se evalúa, a propósito del tránsito de vehículos para la fase de construcción, como no significativos los efectos establecidos en los números del artículo 7 del RSEIA, puesto que el titular del proyecto descarta la evaluación de estos. Lo anterior, puesto que, al no transitar los vehículos por caminos internos de la ciudad de Natales, no existiría la generación de impacto alguno sobre los caminos y la comunidad de Puerto Natales.

## **2. SOBRE EL PROCESO DE DENUNCIA ROL D-116-2023, EL PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO Y LA RESOLUCIÓN RECLAMADA**

Con fecha 11 de mayo de 2023, mediante resolución exenta N°1 del procedimiento ROL D-116-2023, la Superintendencia del Medio Ambiente, formuló cargos a Procesadora Dumestre Limitada, titular de la Planta Procesadora de Recursos Hidrobiológicos Puerto Demaistre. En concreto, se formularon dos cargos por infracción del artículo 35 letra a) de la LO-SMA, el cual dispone:

Artículo 35.- Corresponderá exclusivamente a la Superintendencia del Medio Ambiente el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las siguientes infracciones:

a) El incumplimiento de las condiciones, normas y medidas establecidas en las resoluciones de calificación ambiental.

Particularmente, se formuló por la SMA un cargo grave y un cargo leve. El cargo grave responde al hecho constatado mediante los IFA DFZ-2019-1342-XII-RCA y DFZ-2021-435-XII-RCA, y que alude a que el titular habría realizado transporte de material de áridos, desde tres canteras ubicadas en Puerto Natales, entre agosto de 2019 y junio de 2021, incorporando un total de 32.562 m<sup>3</sup> de material árido proveniente de pozos lastreros. Lo anterior, significó la realización de un total de 1.909 viajes, considerando únicamente viajes de ida desde la cantera hacia la Planta Procesadora. Es decir, se realizaron viajes no previstos de camiones tolva por la Ruta 9 y la Ruta Y-340, así como por toda la costanera de la ciudad de Puerto Natales, aumentando el tránsito vehicular por dichas vías públicas. El trayecto utilizado por los camiones de transporte de áridos forma parte del área declarada Zona de Interés Turístico "Destino Torres del Paine" y por tanto categorizando el cargo, según lo establecido en el artículo 36 n°2 de la LOSMA, como grave por la infracción del considerando 6.3 de la RCA 8/2019.

Con posterioridad a la formulación de cargos, el 2 de junio de 2023 el titular presenta un Programa de Cumplimiento de acuerdo a lo señalado por el artículo 42 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente. Para ello presenta un plan de acciones y metas relativas a cada hecho infraccional señalado por la formulación de cargos presentada.

De tal forma, respecto del hecho infraccional N° 1 dispone como acciones n°1, 2 y 3 la elaboración, aprobación e implementación de un "Instructivo de Traslado de Insumos y Producto Terminado", realizar capacitaciones asociadas al Instructivo y la suscripción de una "Toma de Conocimiento de Rutas Autorizadas" por parte de los transportistas, para asegurar el conocimiento de las rutas autorizadas por la RCA.

Asimismo, dispone como acción N°4 el control de flujo de entrada y salida de camiones al proyecto, y acciones N° 5 y N° 6 la instalación de señalética vial en Ruta Y-340, previa solicitud y aprobación de la Dirección de Vialidad respectiva, y elaboración de propuesta de mejora de seguridad vial en el cruce de Avenida Pedro Montt con Camino a Puerto, previa aprobación por parte de la I. Municipalidad de Puerto Natales, e implementación de dicha propuesta, y por último como acción n°7 propone la humectación de camino aledaño al sector sur del Proyecto para reducir emisiones de material particulado.

Ante ello, con fecha 30 de agosto de 2023 vía Res. Ex. N°3/ Rol D-116-2023 la Superintendencia del Medio Ambiente solicita, previo a resolver el Plan de Cumplimiento presentado, la incorporación de observaciones que señala.

En particular, respecto del Cargo 1 solicita aclarar la cantidad de emisiones totales efectivamente emitidas en la fase de construcción incorporando las variables que señala de manera que se estime el valor de la diferencia de las emisiones atmosféricas entre lo establecido en el escenario basal estimado en el informe de Emisiones de Adenda Complementaria, y lo efectivamente emitido en un escenario de modificación de rutas de transporte, para que con tal diferencia se proponga una nueva acción que contemple la compensación de al menos la totalidad de la cantidad efectivamente emitida.

Respecto del plan de acciones, ordena unificar las primeras 3 acciones propuestas en torno a una única acción ya que atienden a un mismo objetivo ambiental, y eliminar la acción n°7 relativa a la humectación del camino aledaño al sector sur del proyecto, ya que consiste en una obligación contemplada en su considerando 5.3.2 de la RCA. Por otra parte, en cuanto al cargo 2, respecto a la acción N°11 referente a la instalación de señalética dentro del proyecto y en el sector a que indique la inhabilitación de su uso para cualquier fin asociado al proyecto dispone que deberá comprometer algún medio de verificación que acredite el seguimiento de tal dictamen.

Con fecha 5 de marzo de 2024, la Superintendencia del Medio Ambiente vía Resolución Ex. N°7/Rol D-116-2023 aprueba el Programa de Cumplimiento presentado por el titular, bajo la consideración de que la empresa habría presentado



información suficiente para descartar la generación de efectos negativos sustantivos como consecuencia de la infracción, junto con acciones eficaces para asegurar el cumplimiento de la normativa infringida y cumplir con los medios de verificación en relación con los indicadores de cumplimiento respectivos. En tal línea, ordena corregir de oficio el programa de cumplimiento en los términos que señala y suspender el procedimiento administrativo sancionatorio en curso.

### **III. DERECHO**

A continuación, en este apartado se ahondará en la ilegalidad que presenta la Resolución Exenta N°7/ Rol D-116-2023 dictada por Superintendencia del Medio Ambiente, que resolvió aprobar el programa de cumplimiento presentado por Procesadora Dumestre Limitada y suspender el procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-116-2023, toda vez que, ha sido dictada en contravención a los artículos 3 letra r) y 42 de la LO-SMA, en relación al artículo 9 del D.S. N°30/2012 del Ministerio de Medio Ambiente que regula los programas de cumplimiento, las autodenuncias y los planes de reparación.

La ilegalidad mencionada, y tal como se pasará a exponer a continuación, se presenta en la resolución reclamada toda vez que, aprueba el programa de cumplimiento presentado por el titular Procesadora Dumestre, infractor que se encuentra imposibilitado actualmente de cumplir con la fase de construcción de la Resolución de Calificación Ambiental, en lo que respecta a las infracciones constatadas por la Superintendencia del Medio Ambiente, siendo por consiguiente la resolución de reclamación ilegal, toda vez que aprueba en contravención a los artículos 42 y 3 letra r) de la LOS-MA, un mecanismo de incentivo al cumplimiento, como lo es el PdC, que permite al infractor eludir su responsabilidad y aprovecharse de su infracción, como se pasará a desarrollar a continuación.

#### **1. Sobre la finalidad del incentivo al cumplimiento en los programas de cumplimiento**

La Superintendencia del Medio Ambiente, a propósito de la LO-SMA, contempla distintos instrumentos, como el programa de cumplimiento o la sanción, para hacer

efectiva la actividad de policía<sup>1</sup>, conferida por la ley a la Administración, a fin de investigar y sancionar determinadas infracciones, con el objeto final de resguardar el medio ambiente y satisfacer dicho interés público.

En este mismo sentido se ha pronunciado Jorge Bermúdez, quien ha establecido que el ejercicio de la actividad de policía por la Administración implica controlar las actividades de los particulares para que su libre desarrollo se acomode al bien público ambiental. Para ello, ejerce limitaciones, impone conductas y ajusta aquéllas a las exigencias del interés general<sup>2</sup>. La actividad de policía ejercida por la Administración y en este caso particular por la SMA, puede verse expresada en distintas facultades que este organismo posee, entre ellas una serie de instrumentos coadyuvantes de la fiscalización, los que ayudan a obtener el cumplimiento tanto de normas como de medidas contempladas en instrumentos de gestión, de manera acoplada a la respuesta represiva.<sup>3</sup>

En este último sentido, el programa de cumplimiento, junto a otros instrumentos como la autodenuncia, los planes de reparación o la asistencia al regulado, se presenta como uno de los mecanismos regulatorios alternativos a la sanción administrativa, contenidos en la LO-SMA, y cuyo propósito es el incentivo al cumplimiento de instrumentos de gestión ambiental.

Así, el artículo 42 de la LO-SMA regula este mecanismo a propósito del proceso sancionatorio, como una vía distinta a la presentación de descargos una vez iniciada la instrucción del procedimiento sancionatorio, conforme al artículo 49, siempre y cuando se cumpla con los requisitos que la LO-SMA y el reglamento establecen para su presentación.

---

<sup>1</sup> Se ha definido la actividad de policía como aquella actividad que la Administración despliega en el ejercicio de sus propias potestades y por la cual, para garantizar el mantenimiento del orden público, limita los derechos de los administrados mediante el ejercicio de la coacción sobre los mismos. Fernando Garrido Falla, *Los Medios de Policía y la Teoría de las Sanciones Administrativas*, en *Revista de Administración Pública*, N°28, 1959, p. 12.

<sup>2</sup> Bermúdez Soto, Jorge. *Fundamentos del Derecho Ambiental*, 2° edición, Ediciones universitarias de Valparaíso (2014). Página 450.

<sup>3</sup> Farrán Martínez, Ángel (2022) El criterio de aprobación 'eficacia' del programa de cumplimiento como articulador de la decisión de la superintendencia del medio ambiente y la revisión de los tribunales ambientales. *Revista Ius et Praxis Talca, Chile*. Pp.251.

De este modo, el artículo 42 dispone que, se entenderá como programa de cumplimiento aquel plan de acciones y metas, presentados por el infractor, para que dentro de un plazo fijado por la Superintendencia, los responsables cumplan satisfactoriamente con la normativa ambiental que se indique, siempre y cuando, no se hayan acogido a programas de gradualidad en el cumplimiento de la normativa ambiental o hubiesen sido objeto con anterioridad de la aplicación de una sanción por parte de la Superintendencia por infracciones gravísimas o hubiesen presentado, con anterioridad, un programa de cumplimiento, salvo que se hubiese tratado de infracciones leves.

De esta forma, el programa de cumplimiento se ha entendido como una manera “anormal” de poner fin, o suspender, el procedimiento sancionatorio, sin que la Superintendencia del Medio Ambiente ejerza su potestad sancionadora. Ante esto, la doctrina ha entendido que el incentivo comprendido en el PdC puede ser representado mediante una balanza, en el que se conjugan, por una parte, el interés público del cumplimiento ambiental obtenido en un tiempo determinado y, por la otra, el interés privado obtenido por el infractor al eximirse de la sanción, generando para este último, no solo un beneficio económico directo, sino sobre todo reputacional.<sup>4</sup> Sin embargo, no hay que olvidar que la finalidad del incentivo al cumplimiento, es finalmente, que el infractor cumpla con la normativa ambiental y/o instrumento de gestión ambiental, puesto que, en materia ambiental, el Derecho Administrativo Sancionador, materia en la cual se inserta el programa de cumplimiento, es una herramienta para lograr los fines queridos por el legislador, cual es, una adecuada protección ambiental.

En este sentido, este Ilustre Tercer Tribunal Ambiental ha señalado que los intereses particulares del titular del proyecto ceden ante la protección ambiental, de forma tal que la actividad económica se encuentra autorizada sobre la base de que se van a prevenir impactos sobre el medio ambiente. Por lo que, ante el incumplimiento de

---

<sup>4</sup> Hervé Espejo, Dominique y Plummer Bodin, Marie Claude (junio, 2019), Instrumentos para una intervención institucional estratégica en la fiscalización, sanción y cumplimiento ambiental: el caso del programa de cumplimiento. Revista de Derecho (Concepción), Vol. 87 N°245. Pp. 8.

la RCA, antes de atender a la posición jurídica del titular del proyecto y generador del riesgo y su gestión, debe atenderse a la satisfacción de la necesidad pública ambiental desde un enfoque preventivo:

**“SEPTUAGÉSIMO SEXTO.** En base a todos estos hechos, el Tribunal llega a la convicción de que el derrame ocurrido el 17 de enero de 2014 debió haber sido informado, en atención a que: [...] 4) La actividad económica se encuentra autorizada por una RCA, en vistas a prevenir el riesgo de impactos al medioambiente, por lo que el deber de cuidado del titular se encuentra elevado en este caso; por lo que la Reclamante debía informar de la contingencia a la SMA, en aplicación del principio preventivo sobre el que se encuentra erigido el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. En virtud de todo ello, la alegación sobre la inadecuada configuración de la infracción debe ser rechazada.”

“OCTOGÉSIMO NOVENO [...] Asimismo, el Tribunal es de la opinión que, los titulares de una RCA realizan una actividad que supone un riesgo para el medio ambiente, por lo que el estricto cumplimiento de la RCA impone, necesariamente, la obligación de prevenir la ocurrencia de tales riesgos, estando estos en la posición más inmediata para evitarlos. Es por ello por lo que, necesariamente, los estándares de diligencia a los que está sometido son más estrictos.[...]”<sup>5</sup>

De esta manera, el objetivo ambiental de los programas de cumplimiento obedece a un interés público del cumplimiento ambiental, el cual debe ser obtenido en un tiempo determinado, observando siempre los principios que sostienen nuestra institucionalidad ambiental, como lo son el principio preventivo, el principio contaminador-pagador y el principio de responsabilidad.

Estos últimos cobran relevancia toda vez que, el propósito de la institucionalidad ambiental es, a la luz del principio preventivo, “evitar efectos perjudiciales de determinadas actividades sobre la naturaleza”. Siendo necesario, anticipadamente, para ello, por un lado, prever tales efectos, y por otro, adoptar las medidas

---

<sup>5</sup> Este criterio fue validado por la Excelentísima Corte Suprema en sentencia rol 24812-2020.

adecuadas para eliminarlos, corregirlos o mitigarlos”<sup>6</sup>. Es precisamente entonces, en la adopción de las medidas para eliminar, corregir o mitigar los efectos negativos sobre el medio ambiente, donde los principios contaminador-pagador y de responsabilidad, cobran relevancia, y orientan la actuación de la Superintendencia del Medio Ambiente en el presente caso. Así, el PdC, por ejemplo, “debe incorporar los costos estimados de la implementación del plan, con el objeto de evaluar su eficacia y seriedad en conformidad al artículo 7 letra d) del D.S. N°30/2012 del MMA.

De esta manera, es posible advertir que, detrás de los PdC se estiman igualmente razones de internalización de costos de afectar el medio ambiente, suponiendo que esos costos incurridos fueron aquellos previstos mediante un instrumento de gestión ambiental, así quien realiza la actividad asume los costos de prevención y reparación.<sup>7</sup>

Y, además, existe una razón de justicia correctiva: si una persona contamina y daña o afecta injustamente al medio ambiente, debe reparar ese daño. Y es en este último punto, donde subyace la característica intrínseca de los PdC, pues este mecanismo de cumplimiento comprende que la corrección de la infracción es posible lograrla a través del cumplimiento de la normativa infringida o instrumento de gestión ambiental infringido.

El estándar anterior, no siempre será posible de alcanzar, y es la misma normativa, mediante el artículo 9 del D.S. N°30/2012 del MMA, a propósito de los criterios de aprobación de un PdC, en relación con el artículo 42 de la LO-SMA, la que regula cuándo no será posible presentar un PdC, y ello se verifica cuando el infractor mediante la presentación de un PdC elude su responsabilidad y se aprovecha de su infracción.

---

<sup>6</sup> Betancor, Andrés (2014). Derecho Ambiental (Madrid: La Ley) Pp.251.

<sup>7</sup> Riesco Eyzaguirre, Felipe (2021) Gestión del cumplimiento ambiental: La Superintendencia del medio ambiente y el procedimiento administrativo sancionador ambiental. Los principios del procedimiento y los incentivos al cumplimiento ambiental. Colección Estudios Urbanos UC, Red Editores (Santiago, Chile) Pp. 485.

Así las cosas, es posible advertir a S.S. Ilustre, una de las situaciones donde no es posible alcanzar el estándar de corrección de la infracción y que deviene en la elusión de la responsabilidad del infractor y aprovechamiento de su infracción, cual es, la imposibilidad de cumplir con el instrumento de gestión ambiental infringido.

En los siguientes apartados se ahondará en la imposibilidad de Procesadora Dumestre de cumplir la resolución de calificación ambiental, en lo concerniente a la infracción cometida y objeto del PdC aprobado por la resolución reclamada. Ello, es del todo relevante, puesto que, como se explicará más adelante, existe una imposibilidad de cumplir con la RCA a fin de responder a la infracción cometida, lo que a su vez deviene en el incumplimiento del objetivo ambiental de los PdC, que se materializa en la contravención al interés público del cumplimiento ambiental que debe ser logrado en la oportunidad que ha sido regulada por la RCA.

## **2. Imposibilidad de cumplir la resolución de calificación ambiental por parte del infractor**

Esta parte sostiene, como se pasará a explicar, que el infractor se encuentra imposibilitado de cumplir con la resolución de calificación ambiental, en lo que respecta al cargo N°1 calificado como grave, y por tanto, la resolución reclamada, que aprueba el PdC es ilegal, por cuanto la materialización del PdC es contrario al interés público del cumplimiento ambiental, y por consiguiente, contrario al artículo 42 de la LO-SMA, en la medida que el infractor intenta eludir su responsabilidad y aprovecharse de su infracción.

En primer término, y tal como se ha mencionado en los hechos de esta presentación, mediante resolución N°1 del procedimiento ROL D-116-2023, seguido ante la Superintendencia del Medio Ambiente, se formuló cargos a Procesadora Dumestre Limitada, titular de la Planta Procesadora de Recursos Hidrobiológicos Puerto Demasitre. En concreto, se formularon dos cargos por el incumplimiento de las condiciones, normas y medidas establecidas en las resoluciones de calificación ambiental, conforme al artículo 35 letra a) de la LO-SMA.

En lo que respecta al cargo N°1, este se formuló por la utilización de rutas no autorizadas para el transporte de áridos. Concretamente, la resolución N°1 del procedimiento ROL D-116-2023, en considerando N°10 y N°11 estableció:

10° A partir de los hallazgos constatados en los IFA DFZ-2019-1342-XII-RCA y DFZ-2021-435-XII-RCA, particularmente, en base al examen de información acompañada por el titular el 6 de julio de 2021, se pudo constatar que la empresa ha realizado transporte de material árido desde tres canteras ubicadas en Puerto Natales de forma distinta a la especificada en el proceso de evaluación ambiental del Proyecto, el cual contempló únicamente la extracción de material desde el pozo lastreros colindante de propiedad de Ricardo Helmer. En efecto, entre agosto de 2019 y junio de 2021 el titular incorporó al proyecto un total de 32.562 m<sup>3</sup> de material árido proveniente de pozos lastreros pertenecientes a las empresas Zúñiga, Osvaldo Macías Ojeda e Ingeniería Arimaq Ltda., lo cual significó la realización de un total de 1.909 viajes, considerando únicamente viajes de ida desde la cantera hacia la Planta Procesadora.

11° A su vez, el transporte del material árido implicó la realización de viajes no previstos de camiones tolva por la Ruta 9 y la Ruta Y-340, así como por toda la costanera de la ciudad de Puerto Natales, con el consecuente aumento en el tránsito vehicular por dichas vías públicas. De igual modo, cabe mencionar que gran parte del trayecto utilizado por los camiones de transporte de áridos, forma parte del área declarada Zona de Interés Turístico “Destino Torres del Paine” (en adelante, “ZOIT Torres del Paine”), en virtud del Decreto N°147/2019 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

De esta forma, la SMA constata una infracción a la RCA N°8/2019, particularmente en su considerando 6.3 referido a “Reasentamiento de comunidades humanas o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos”, y formula la infracción del artículo 35 letra a), calificándola como grave, conforme a lo dispuesto en el artículo 36 N° 2 literal e) de la LOSMA, que prescribe “Son infracciones graves los hechos, actos u omisiones que contravengan las

disposiciones pertinentes y que, alternativamente: (...) e) Incumplan gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, de acuerdo a lo previsto en la respectiva Resolución de Calificación Ambiental”, en particular, refiere la SMA, considerando que “el uso del camino interno precisamente tenía por objeto no utilizar rutas públicas para evitar la obstrucción o restricción a la libre circulación, conectividad o el aumento significativo de los tiempos de desplazamiento de la comunidad de Puerto Natales”<sup>8</sup>.

Ante tal formulación de cargos, y tal como se ha relatado en los hechos de esta presentación, el infractor presentó un PdC, el cual fue reformulado en forma posterior a las observaciones de la SMA, y consecuentemente aprobado por la SMA mediante Res. Exc. N°7/ Rol D-116-2023, objeto de este recurso de reclamación.

Dicho PdC, en conformidad con el artículo 42 de la LO-SMA, presenta un total de 4 metas para el cargo N°1

	<b>METAS</b>
1	Cumplir con lo dispuesto en la RCA N°8/2019, en relación a la circulación de camiones en <b>etapa de operación</b> , mediante la elaboración e implementación de Instructivo de Traslado de Producto Terminado, junto con la realización de capacitaciones vinculadas a dicho Instructivo, asegurando el conocimiento efectivo de las rutas autorizadas por RCA N°8/2019, para la etapa de operación, por parte de los transportistas
2	Controlar el flujo de camiones que ingresan y salen del Proyecto, mediante registro en planilla por parte de personal autorizado.
3	Mejorar la seguridad vial, por una parte, mediante la instalación de señalética en la Ruta Y-340, previa autorización de la Dirección de Vialidad. Y, por otra parte, mediante la elaboración de propuesta de mejora de seguridad vial en el cruce de Avenida Pedro Montt con Camino a Puerto, aprobación por parte de la I. Municipalidad de Puerto Natales, e

<sup>8</sup> Considerando N°13 de la Res. Ex. N°1/Rol D-116-2023 de fecha 11 de mayo de 2023.



	implementación de dicha propuesta.
4	Reducir las emisiones de material particulado, mediante la humectación del sector de estacionamientos y camino aledaño al sector sur del Proyecto.

Tabla N°2 Elaboración propia a partir del Programa de Cumplimiento Refundido de fecha 15 de diciembre de 2023.

A fin de cumplir dichas metas, el infractor presenta un total de 9 acciones, en las cuales no se ahondará, pues se encuentran presentes en el PdC refundido, acompañado en el primer otrosí de esta presentación, e igualmente porque las acciones presentadas se encuentran mencionadas en las metas ya citadas.

Ahora bien, en lo que concierne a esta reclamación, es posible advertir que: a) Ni el infractor, ni la SMA identifican correctamente los efectos de la infracción correspondiente al cargo N°1, por lo que el PdC es insuficiente para lograr el cumplimiento de la RCA N°8/2019; b) La infracción cometida y sus efectos, dicen relación con la etapa de construcción del proyecto, por lo que, el PdC es un mecanismo insuficiente para lograr el interés público del cumplimiento ambiental y; c) la presentación de un PdC para el Cargo N°1 supone una desnaturalización del instrumento.

Todo lo anterior, como se pasará a explicar, se desprende de la imposibilidad de cumplir la Resolución de Calificación Ambiental N°8/2019 mediante un PdC, a fin de situar en un estado de cumplimiento al infractor, a propósito del cargo N°1, lo que deviene en la ilegalidad de la resolución reclamada al aprobar el PdC refundido.

**a) La SMA no identifican correctamente los efectos de la infracción correspondiente al cargo N°1, por lo que el PdC es insuficiente para lograr el cumplimiento de la RCA N°8/2019 y la resolución reclamada ilegal**

La resolución reclamada, en sus considerando N° 14 a N°22 analiza los criterios de aprobación del programa de cumplimiento, particularmente aquel que dice relación

con que el PdC se haga cargo de los efectos de la infracción del cargo N°1, debiendo ser acreditado por medios idóneos que los efectos de las infracción fueron descartados correctamente.

En lo que a esta reclamación importa, la utilización de rutas no autorizadas para el transporte de áridos sólo fue abordada mediante tres estudios, donde se analizaron los efectos sobre los componentes Vialidad, Emisiones Atmosféricas y Medio Humano, constatándose la no generación de efectos actuales producto de la infracción. Ahora bien, en lo que, respecto a Medio Humano, el titular acompaña una minuta técnica donde realiza un análisis de conectividad, tiempos de desplazamiento y libre circulación, en relación a los efectos regulados en el artículo 7 letra b) del RSEIA.

Pues bien, como S.S. Ilustre podrá observar, la Superintendencia del Medio no justifica la decisión de no exigir el análisis al infractor, de los efectos regulados en los numerales a) y d) del artículo 7 del RSEIA, producto de la infracción cometida por Procesadora Dumestre, asociada al cargo N°1. Al respecto, es menester señalar que, el punto 6.3 de la RCA N°8/2019 descarta la producción de dichos efectos a propósito de las rutas autorizadas en la RCA para la fase de construcción, precisamente porque los caminos definidos son caminos internos, sin hacer uso de los caminos públicos de la comuna de Natales, lo que, en palabras del propio instrumento de gestión ambiental, no generará impacto alguno a la comunidad de Puerto Natales.



Imagen N°1: Rutas utilizadas para el transporte de áridos en la fase de operación del proyecto.

Fuente Res. Ex. N° 1/Rol D-116-2023.

Es menester mencionar que la ruta utilizada finalmente por el infractor para la fase de operación, la cual se puede observar en la imagen anterior, no solo pasa por el interior de la ciudad de natales, sino que lo hace precisamente por la costanera de la ciudad, calle altamente turística, que alberga el principal atractivo turístico urbano de la ciudad de Puerto Natales, sus vistas e hitos, como la “mano” o la estatua del “milodon”, siendo por tanto un espacio relevante para uno de las principales actividades económicas de la ciudad. Sumado a lo anterior, la costanera de la ciudad es también un lugar de encuentro de la comunidad Natalina, utilizada para el deporte, el esparcimiento cultural e hito de la cohesión social de la población, debido a los diversos servicios ecosistémicos que la naturaleza ofrece en dicho espacio.

Pues bien S.S. Ilustre, a la fecha es imposible conocer los efectos que tuvo la utilización de caminos no autorizados por camiones, durante el lapso de casi dos años por el infractor, sobre el acceso a los recursos naturales utilizado como sustento económico del grupo o para cualquier otro uso, entre ellos cultural, y, la dificultad o el impedimento para el ejecución de la cultura o intereses comunitarios que puedan afectar el arraigo o cohesión social. Esto, comprendiendo que, el paso constante de camiones conlleva una serie de cuestiones que debieran haber sido

analizadas a lo menos, como: el ruido, el incremento del riesgo, la irrupción de la naturaleza, entre otros.

Así, la SMA no cumple con lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento, en cuanto a la integridad del PdC, toda vez que, no analiza ni justifica que los efectos asociados al cargo N°1 hayan sido correctamente identificados por el infractor, por lo que el PdC es insuficiente para lograr el estándar de cumplimiento de la RCA N°8/2019 y resolución reclamada ilegal al carecer de motivación y ser contrario al artículo 42° de la LO-SMA, ya que a través de él es imposible cumplir satisfactoriamente la RCA.

**b) La infracción cometida y sus efectos dicen relación con la etapa de construcción del proyecto, por lo que, el PdC es un mecanismo insuficiente para lograr el interés público del cumplimiento ambiental**

La resolución reclamada establece en su considerando N°15 que, el titular constata la no generación de efectos actuales producto de la infracción, a saber:

15. Al respecto, el titular señala sobre el cargo N° 1 consistente en la utilización de rutas no autorizadas para el transporte de áridos que realizó tres estudios que abordan los efectos sobre los componentes Vialidad, Emisiones Atmosféricas y Medio Humano, constatándose la no generación de efectos actuales producto de la infracción.

Sin perjuicio de lo anterior, y como podrá observarse en la resolución reclamada en considerando 30° a 37°, particularmente en el análisis que hace la Superintendencia del Medio Ambiente de las acciones para el retorno al cumplimiento, es posible advertir que todas las acciones dicen relación con la fase de operación del proyecto, principalmente porque la fase de operación del Proyecto presenta el peor escenario evaluado en términos de flujo vehicular que la etapa de construcción. A mayor abundamiento el considerando 36° de la resolución reclamada dispone:

36. Se hace presente que la infracción se verificó durante la fase de construcción del Proyecto desarrollada entre el 3 de abril de 2019 y noviembre de 2022, por consiguiente, **la propuesta para hacerse cargo de**

**los efectos y de retorno al cumplimiento solo se puede enfocar en acciones de la fase de operación iniciada el 3 diciembre de 2022.** De esta manera, las acciones comprometidas **cautelan el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la RCA N° 8/2019.** en relación con el transporte a través de camiones por rutas autorizadas, y, además, permite mejorar las condiciones evaluadas dado que se optimiza la eficacia del sistema de control y seguridad vial para la fase de operación, en la cual se produce un mayor flujo vehicular que en la fase de construcción. (énfasis añadido)

Al respecto su S.S. Ilustre, es imposible que Procesadora Dumestre, con las acciones propuestas de retorno al cumplimiento en la fase de operación de la RCA, cautele el cumplimiento de las obligaciones infringidas de la RCA N°8/2019. Ello porque, primero, no identifica correctamente los efectos de la infracción correspondiente al cargo N°1, tal como se ha explicitado en el acápite anterior, y segundo, porque los efectos identificados producto de la infracción cometida ya ocurrieron, no siendo acumulativos con los efectos evaluados en la RCA para la fase de operación, puesto que, si bien ambos refieren al flujo vehicular estimado, los efectos ya se produjeron sobre la población y el medio ambiente.

Como se ha indicado anteriormente, el propósito de los PdC como mecanismos de incentivo al cumplimiento es corregir la conducta antijurídica del infractor y hacerse cargo de los efectos negativos derivados de su incumplimiento al medio ambiente<sup>9</sup>. Precisamente, es este último aspecto el que es imposible de cumplir con el PdC, puesto que, los efectos ya se han suscitado en el medio ambiente, y no existen acciones de incentivo al cumplimiento que puedan corregir dichos efectos. Así también lo ha entendido la jurisprudencia como un criterio asentado:

"[...] los criterios para aprobar un programa de cumplimiento confirman que este instrumento se estructura en función de la protección del medio ambiente. En efecto, de su sola lectura, se puede apreciar que todos ellos se

---

<sup>9</sup> García Mach mar, William y Soto Monteverde, Francisca (2021) Los programas de cumplimiento en materia ambiental y el problema del impacto del cambio de circunstancias en su eficacia. Revista de Derecho Administrativo Económico, N°33. Pp. 195.

dirigen no sólo a asegurar el cumplimiento de la normativa infringida, sino también a que el administrado se haga cargo en su programa de los efectos de su incumplimiento. Es de tal importancia el cumplimiento de este binomio norma efecto, que el estatuto reglamentario en su inciso 2° del artículo 9° establece una prohibición de carácter general para evitar las consecuencias que se pueden seguir de la aprobación de programas defectuosos, prescribiendo que: En ningún caso se aprobarán programas de cumplimiento por medio de los cuales el infractor intente eludir su responsabilidad, aprovecharse de su infracción, o bien, que sean manifiestamente dilatorios” (considerando vigésimo sexto).<sup>10</sup>

Así, el administrado o infractor debe hacerse cargo de los efectos producidos en el medio ambiente, no bastando con la mera invitación y consecutivo compromiso del presunto infractor para volver al cumplimiento de la normativa infringida, sino que el objeto último es la protección del medio ambiente a través de acciones y metas que garanticen la indemnidad del medio ambiente.<sup>11</sup>

Finalmente, es menester destacar que mediante un mecanismo de cumplimiento no es posible restablecer la conducta hacia la legalidad del infractor, puesto que el orden vulnerado ya sucedió, así como también sus efectos no deseados. Así, el PdC no es una medida proporcional a la infracción cometida por el titular, puesto que los

---

<sup>10</sup> Sentencia del Ilustre Segundo Tribunal Ambiental de fecha 24 de febrero de 2023, causa Rol R-344-2022.

<sup>11</sup> García Machmar, William y Soto Monteverde, Francisca (2021) Los programas de cumplimiento en materia ambiental y el problema del impacto del cambio de circunstancias en su eficacia. Revista de Derecho Administrativo Económico, N°33. Pp. En este mismo sentido, los autores identifican una serie de fallos que se pronuncian sobre la indemnidad del medio ambiente como fin último, a saber: Corte Suprema. Barría con Superintendencia del Medio Ambiente (2017), C° 6 (Rol N° 67.418 2106) y Pastene con Superintendencia del Medio Ambiente (2018), C° 22 (Rol N° 11.485-2017). En el mismo sentido: Primer Tribunal Ambiental. Comunidad Indígena Atacameña de Peine con Superintendencia del Medio Ambiente (2019), C° 224 (Rol N° R-17-2019); Segundo Tribunal Ambiental. León con Superintendencia del Medio Ambiente (2020), C° 49 (Rol N° R-199-2018); Pastene con Superintendencia del Medio Ambiente (2020), C° 24 (Rol N° R-170-2018); Velozo con Superintendente del Medio Ambiente (2018), C° 66 (Rol N° R-153-2017); Sociedad Química y Minera de Chile S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente (2018), C° 14 (Rol N° R-160 2017); López con Superintendencia del Medio Ambiente (2018), C° 19 (Rol N° R-163-2016); León con Superintendencia del Medio Ambiente (2017), C° 44 (Rol N° R-132-2016); Ecomaule S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente (2017), C° 42 (Rol N° R-112-2016); Pastene con Superintendente del Medio Ambiente (2017), C° 23 (Rol N° 104-2016); Compañía Minera Nevada SpA con Superintendencia del Medio Ambiente (2016), C° 10. (Rol N° R-75-2015).

efectos acaecidos en el medio ambiente no son debidamente ponderados pues, las medidas no se orientan a restablecer una ilegalidad que ya sucedió.

De esta forma, el PdC es un mecanismo insuficiente para cumplir con las obligaciones establecidas en la fase de construcción de la RCA N°8/2019, y, por tanto, es imposible lograr el interés público del cumplimiento ambiental, puesto que sería artificial. Por tanto, la resolución reclamada es ilegal toda vez que no cumple satisfactoriamente con el instrumento de gestión ambiental vulnerado, todo conforme al artículo 42 de la LO-SMA.

**c) La presentación de un PdC para el Cargo N°1 supone una desnaturalización del instrumento**

Considerando la infracción cometida bajo el cargo N°1 y los efectos que de ella derivan sobre el medio ambiente, sean o no analizados por la SMA, la presentación de un PdC por el administrado, a fin de alcanzar el cumplimiento ambiental, supone una desnaturalización del instrumento, al contravenir los fines propios de un PdC.

A mayor abundamiento, y considerando lo ya expuesto en este recurso de reclamación, esta parte sostiene que es imposible cumplir satisfactoriamente con la normativa infringida conforme al artículo 42 de la LO-SMA, puesto que el instrumento de gestión ambiental infringido, particularmente en lo que respecta a su etapa de construcción, ya perdió eficacia respecto al punto 6.3 infringido, particularmente porque actualmente no se puede cumplir con la etapa de construcción del proyecto, es decir, no es posible básicamente, incentivar el cumplimiento.

De esta forma, suponer que el PdC podrá lograr el cumplimiento de la fase de construcción de la RCA N°8/2019, a través de acciones que se insertan en la fase de operación del instrumento de gestión ambiental, supone una desnaturalización del mecanismo, puesto que, ofrece la posibilidad de, o dejar sin reparación el componente del medio ambiente afectado -es preciso recordar que en el presente caso hay efectos no estudiados de la infracción- o supone erróneamente que es posible compensar efectos acaecidos en el medio ambiente con acciones cuyo propósito no es volver al estado de cumplimiento anterior al de la infracción.

Lo anterior es sumamente importante, puesto que la SMA al aprobar el PdC mediante la resolución reclamada, e ignorar la desnaturalización que hace de estos mecanismos de cumplimiento, envía un mensaje al administrado contrario al fin público que debe resguardar: el cumplimiento ambiental y protección del medio ambiente, fin que además subyace al mecanismo de cumplimiento. Así también lo ha entendido nuestra doctrina:

Por último, respecto a la “finalidad”, el objetivo del PDC es revertir, en un plazo acotado, los incumplimientos contenidos en la formulación de cargos, asegurando el cumplimiento de la normativa ambiental incumplida, haciéndose cargo de los efectos causados. Por lo tanto, su objetivo último, sin dudas, es la protección del medio ambiente.<sup>12</sup>

De esta manera, la presentación de un PdC para el cargo N°1 no es capaz de hacerse cargo del objetivo último del presente mecanismo de cumplimiento ambiental, cuál es, la protección actual del medio ambiente, lo que conlleva la desnaturalización de dicho instrumento.

De esta manera S.S. Ilustre, es posible advertir de todo lo expuesto en este acápite, la existencia de una imposibilidad de cumplir la Resolución de Calificación Ambiental N°8/2019, en lo que respecta a aquella parte infringida por el Procesadora Dumestre, mediante un PdC. Por tanto, no es posible situar en un estado de cumplimiento al infractor, a propósito del cargo N°1, lo que deviene en la ilegalidad de la resolución reclamada al aprobar el PdC refundido.

### **3. La resolución reclamada permite al infractor eludir su responsabilidad y aprovecharse de su infracción**

El reglamento que regula los Programas de Cumplimiento, D.S. N°30/2012 del MMA, establece en su artículo 9 un “criterio negativo” de aprobación de los mismo, el cual dispone:

---

<sup>12</sup> Hervé Espejo, Dominique y Plumer Bodin, Marie Claude (junio, 2019), Instrumentos para una intervención institucional estratégica en la fiscalización, sanción y cumplimiento ambiental: el caso del programa de cumplimiento. Revista de Derecho (Concepción), Vol. 87 N°245. Pp. 10.



Artículo 9.- Criterios de aprobación. La Superintendencia para aprobar un programa de cumplimiento deberá atenerse a los siguientes criterios:

En ningún caso se aprobarán programas de cumplimiento por medio de los cuales el infractor intente eludir su responsabilidad, aprovecharse de su infracción, o bien, que sean manifiestamente dilatorios.

Se ha entendido que aprobar un PdC omitiendo la existencia de algunos de estos “criterios negativos de aprobación”, supone una autorización a infringir. En este sentido se pronuncia el Ministro Muñoz de la Corte Suprema en un voto de minoría, a saber:

“3° Que, sin embargo, la proposición de un plan de cumplimiento no libera, no autoriza y no permite que las infracciones se sigan cometiendo; ello, por una parte, atentaría contra la finalidad preventiva y protectora del medio ambiente antes reseñada y, por otra, configuraría una forma de coautoría de futuras infracciones entre el titular del proyecto y la autoridad. En efecto, prueba de ello es que la Administración goza de facultades que incluso permiten, en el intertanto, la paralización del proyecto infractor, de lo que se sigue que el plan de cumplimiento nunca puede importar una especie de permiso para seguir perpetuando transgresiones a la normativa ambiental”.<sup>13</sup>

De esta manera, los criterios negativos, tal como lo ha explicitado la doctrina, es un criterio central para que el PdC no se desvíe de su finalidad, cual es el interés público de protección del medio ambiente.<sup>14</sup>

Así las cosas, en lo que respecta a la resolución reclamada y su pronunciamiento sobre el cumplimiento de este criterio, por parte del PdC refundido presentado por Procesadora Dumestre, la resolución dispone:

48° El inciso segundo del artículo 9 del D.S. N° 30/2012 del MMA dispone que “[e]n ningún caso se aprobarán programas de cumplimiento por medio de

---

<sup>13</sup> Sentencia de la Excelentísima Corte Suprema de fecha 06 de diciembre de 2017, en causa Rol N°88.948-2016.

<sup>14</sup> Hervé Espejo, Dominique y Plumer Bodin, Marie Claude (junio, 2019), Instrumentos para una intervención institucional estratégica en la fiscalización, sanción y cumplimiento ambiental: el caso del programa de cumplimiento. Revista de Derecho (Concepción), Vol. 87 N°245. Pp.11.

los cuales el infractor intente eludir su responsabilidad, aprovecharse de una infracción, o bien, que sean manifiestamente dilatorios”.

49. En relación con este punto, de conformidad al análisis realizado no existen antecedentes que permitan sostener que la empresa, mediante el instrumento presentado, intente eludir su responsabilidad o aprovecharse de su infracción.

50. Tampoco se considera que los plazos propuestos para la ejecución de las acciones consideradas resulten dilatorios.

Pues bien, S.S. Ilustre como ya ha podido observar a lo largo de esta presentación, el PdC refundido aprobado por la SMA, mediante la resolución reclamada, no es pertinente para obtener el cumplimiento de la RCA infringida, y, además, desnaturaliza el propio fin de un mecanismo de cumplimiento ambiental. Lo anterior toma relevancia, además, cuando se comprende que la etapa de construcción de un proyecto ya ha acaecido, y, por tanto, es imposible cumplir mediante un PdC con dicha parte del instrumento de gestión ambiental. Así, suponer lo contrario, avala la persistencia de una infracción que ha generado efectos negativos sin sanción alguna. Así se ha pronunciado el Ilustre Primer Tribunal Ambiental:

“... Aceptar una acción de este tipo, en una etapa esencialmente provisoria de un proyecto como lo es la fase de construcción, con llevaría avalar que la persistencia de una infracción que genera efectos negativos, se puede eximir de sanción alguna, lo que se desvía totalmente de los fines para los que fue concebida la herramienta del PDC, que es justamente volver al cumplimiento de la normativa ambiental, y contener, minimizar y reducir, los efectos negativos derivados de una determinada infracción”.<sup>15</sup>

Así, S.S. Ilustre, mediante el PdC aprobado por la resolución reclamada, Procesadora Dumestre Limitada no se hace responsable de los efectos producidos en el medio ambiente, eludiendo su responsabilidad a través de un PdC por medio del cual es

---

<sup>15</sup> Sentencia del Ilustre Primer Tribunal Ambiental de fecha , causa Rol R-4-2018.

imposible cumplir actualmente con los objetivos resguardados en la etapa de construcción de la RCA N°8/2019.

Y así mismo, aprovechándose de dicha infracción, puesto que, existen efectos que no son considerados en el PdC, que fueron generados sobre la población de Natales, al circular con camiones por al menos dos años, de forma totalmente desregulada, por la costanera de la ciudad, hito central del turismo que además pertenece a la ZOIT Torres del Paine, y cuya actividad económica es una de las principales fuentes de trabajo del comunidad Natalina. Lo anterior, sumado, además, a la afectación de la cohesión social de la población, cuestiones que a todas luces son imposibles de llevar a un estándar de cumplimiento, ya que no fueron evaluadas en el procedimiento de evaluación ambiental, ni regulada la afectación o los impactos por la RCA N°8/2019 al descartarse de plano el paso de los camiones por la costanera de la ciudad.

Esto último, por lo demás, supone un aprovechamiento de la normativa ambiental, toda vez que permite la realización de una actividad -“el paso de camiones por caminos no autorizados”-, cuyos efectos no han sido evaluados ambientalmente, y se han producido por al menos dos años durante la fase de construcción, es decir, es imposible que el infractor no haya tenido conocimiento de estar incurriendo en un incumplimiento de su Resolución de Calificación Ambiental, y de estar produciendo efectos sobre distintos componentes del medio ambiente que nunca fueron evaluados, ni declaró generar con su actividad.

Sumado a lo anterior, es menester considerar que la presentación de un PdC supone la suspensión de la tramitación de un procedimiento sancionatorio, lo que a todas luces beneficia al infractor en el presente procedimiento, pues, le permite abaratar costos y mejorar su imagen pública ante el incumplimiento.

De esta forma, la Superintendencia del Medio Ambiente no analiza adecuadamente, y no justifica en forma adecuada, que Procesadora Dumestre no se esté beneficiando con el PdC aprobado, ni eludiendo la normativa ambiental al desvirtuar el mecanismo de cumplimiento presentado, producto del mal análisis que hace del mismo PdC refundido presentado, en atención a la normativa aplicable y los fines mismos de un PdC, cual es la protección ambiental.

Por tanto, la resolución reclamada vulnera el artículo 9 del D.S. N°30/2012, en relación al artículo 42 de la LO-SMA, ya que, al eludir su responsabilidad frente a la infracción cometida, y aprovecharse de la misma mediante un PdC insuficiente y desnaturalizado, es imposible el cumplimiento satisfactorio de la normativa ambiental, en el presente caso, la RCA N°8/2019.

\*\*\*\*\*

De esta manera, ha quedado demostrado en esta presentación que la Resolución Exenta N°7/ROL D-116-2023, de fecha 05 de marzo de 2024, que aprueba el programa de cumplimiento y suspende el procedimiento administrativo sancionatorio, es ilegal, toda vez que, contraviene los artículos 42 de la y 3 letra r) de la LO-SMA, en relación al artículo 9 del D.S. N°30/2012 del Ministerio del Medio Ambiente, toda vez que, aprueba un Programa de Cumplimiento siendo imposible cumplir en forma actual y de manera satisfactoria con la RCA N°8/2019, en lo que respecta a su acápite infringido, el número 6.3 sobre reasentamiento de comunidades humanas o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbre para la fase de construcción, y además, su aprobación supone desvirtuar el propio fin del mecanismo de cumplimiento, y permite al infractor aprovecharse de su propia infracción, y eludir finalmente la normativa ambiental.

**POR TANTO,**

**SOLICITO A S.S. ILUSTRE,** admitir a tramitación la presente reclamación en conformidad al artículo 17 N°3 de la Ley N°20.600 y al artículo 56 de la LOSMA, deducida en contra de la Resolución Exenta N°7/Rol D-116-2023, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente con fecha 05 de marzo de 2024, que resolvió aprobar el programa de cumplimiento presentado por Procesadora Dumestre Limitada y suspender el procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-116-2023; ordenar que se deje sin efecto la resolución y, en definitiva, se proceda a dar curso al procedimiento sancionatorio en lo que respecta al cargo grave formulado, y sancionar a Procesadora Dumestre S.A., con la sanción que la Superintendencia del Medio Ambiente estime pertinente, por haber infringido la Resolución de Calificación Ambiental N°8/2019.

**PRIMER OTROSÍ:** Solicitamos a S.S. Ilustre tener por acompañados los siguientes documentos:

- 1) Resolución Exenta N°7/ROL D-116-2023 de la Superintendencia del Medio Ambiente, de fecha 05 de marzo de 2024 que aprueba programa de cumplimiento y suspende procedimiento administrativo sancionatorio en contra de Procesadora Dumestre Limitada.
- 2) Correo electrónico de la Superintendencia del Medio ambiente de fecha 06 de marzo de 2024, que notifica la Resolución Exenta N°7/ROL D-116-2023 de la Superintendencia del Medio Ambiente, de fecha 05 de marzo de 2024 que aprueba programa de cumplimiento y suspende procedimiento administrativo sancionatorio en contra de Procesadora Dumestre Limitada.
- 3) Programa de Cumplimiento Refundido presentado por Procesadora Dumestre Limitada con fecha 15 de diciembre de 2023 en procedimiento sancionatorio ROL D-116-2023.
- 4) Resolución Exenta N°1/ Rol D-116-2023 dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente con fecha 11 de mayo de 2023, que formula cargos que indica a Procesadora Dumestre Limitada, titular de la planta procesadora Dumestre de recursos hidrobiológicos Puerto Demaistre.
- 5) Escritura Pública de Mandato Judicial conferido en favor de las abogadas Macarena Martinic y Sofía Barrera, por Loreto del Pilar Vásquez Salvador, instrumento suscrito con fecha 26 de mayo de 2023, ante el Notario Público y Conservador de Bienes Raíces, con oficio en la ciudad de Puerto Natales, Gerbert James Mundy Casanova, bajo el repertorio 624-2023.

**POR TANTO,**

**SOLICITAMOS A S.S. ILUSTRE,** tener por acompañado los documentos para todos los efectos legales.

**SEGUNDO OTROSÍ:** Solicitamos a SS. Ilustre, tener presente personería de las abogadas Macarena Martinic y Sofía Barrera Fuentes, para actuar en representación de Loreto del Pilar Vásquez Salvador, consta en el mandato judicial suscrito por

escritura pública cuya individualización y copia se encuentra acompañado al Primer Otrosí de esta presentación, haciendo presente además que, por el mismo acto, ha sido conferida las facultades señaladas en el Artículo 7° del Código de Procedimiento Civil y que, en nuestra calidad de abogadas habilitadas para el ejercicio de la profesión, asumimos personalmente el patrocinio y poder en esta causa, para todos los efectos legales.

**POR TANTO; SOLICITAMOS A S.S. ILUSTRE,** tener por acreditada la personería, para todos los efectos legales de esta causa.

**TERCER OTROSÍ:** De conformidad a lo establecido en el artículo 22 de la Ley N° 20.600, solicitamos a S.S. Ilustre, se proceda a notificar las resoluciones del presente procedimiento al siguiente correo electrónico a los correos electrónicos [s.barrera@fima.cl](mailto:s.barrera@fima.cl) y [martinic@fima.cl](mailto:martinic@fima.cl).

**POR TANTO; SOLICITAMOS A S.S. ILUSTRE,** tener presente la forma de notificación solicitada.