

**CUMPLE LO ORDENADO Y RECHAZA PROGRAMA DE
CUMPLIMIENTO PRESENTADO POR EL CORRALILLO
SPA**

RES. EX. N° 7/ROL D-041-2023

Santiago, 22 de octubre de 2024

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, "LOSMA"); 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 Supremo N° 40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "RSEIA"); en el D.S. N° 46, de 8 de marzo de 2002, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Establece Norma de Emisión de Residuos Líquidos a Aguas Subterráneas; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del año 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 30, del año 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncias y Planes de Reparación (en adelante, "D.S. N°30/2012"); en la Resolución Exenta N° 12, de 12 de enero de 2024, de la Superintendencia del Medio Ambiente que Fija la Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta RA 119123/152/2023, de 30 de octubre de 2023, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Nombra Jefatura de División de Sanción y Cumplimiento; en la Resolución Exenta N° 349, de 22 de febrero de 2023, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija las Reglas de Funcionamiento de Oficina de Partes y Oficina de Transparencia y Participación Ciudadana de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "Res. Ex. SMA N° 349/2023"); 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
SANCIONATORIO ROL D-041-2023**

1° Previamente, con fecha 31 de marzo de 2021, mediante la Res. Ex. N° 742, esta Superintendencia dio inicio al procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA, Rol REQ-010-2021, en contra del titular, por cuanto se constató que las obras correspondían a la ejecución de un proyecto listado en el artículo 10 de la Ley N° 19.300, sin contar con RCA. Adicionalmente, se confirió traslado al titular, para hacer valer las observaciones, alegaciones o pruebas que estimase pertinentes. Luego, con fecha 27 de abril de 2021, el titular evacuó traslado conferido, allanándose a la hipótesis de elusión levantada por la SMA. Finalmente, con fecha 5 de octubre de 2021, mediante la Res. Ex. N° 2.142, esta Superintendencia dio término al procedimiento de requerimiento de ingreso REQ-010-2021,

Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile

Sitio web: portal.sma.gob.cl



concluyendo que: “el Matadero El Corralillo ha dejado de operar la planta de tratamiento de RILes, así como también ha terminado con la disposición de los mismos en el terreno”, y derivó los antecedentes al entonces Departamento de Sanción y Cumplimiento, para el ejercicio de las competencias respectivas, en relación con las infracciones listadas en el artículo 35 de la LOSMA.

2° Con fecha 15 de marzo de 2023, mediante la **Res. Ex. N° 1/ Rol D-041-2023**, de la SMA, se inició el **procedimiento sancionatorio D-041-2023**, en contra de Luis Vidal Ángel, titular del proyecto “Matadero El Corralillo”, por los siguientes hechos constitutivos de infracción: (i) implementación y operación, durante al menos 4 años, de un sistema de tratamiento y disposición de Riles, con infiltración de sus efluentes en terreno, cuya carga contaminante media diaria es igual o superior al equivalente a las aguas servidas de una población de cien personas, en uno o más de los parámetros señalados en la norma de descarga de Riles, sin contar con una Resolución de Calificación Ambiental (en adelante, “RCA”), conforme el literal b) del artículo 35 de la LOSMA; y (ii) realizar descargas de Riles provenientes de la fuente emisora, a través del suelo (infiltración), sin haber presentado antecedentes para la calificación como fuente emisora y obtención de Resolución de Programa de Monitoreo para la descarga de aguas tratadas, conforme al literal g) del citado artículo.

3° Con fecha 4 de abril de 2023, mediante la **Res. Ex. N°3/ Rol D-041-2023**, esta Superintendencia reformuló cargos, en el sentido de dirigir el procedimiento en contra de El Corralillo SpA, ya que de acuerdo con los antecedentes presentados por don Luis Vidal Ángel, sería dicha empresa la persona jurídica que operaría el establecimiento “Matadero El Corralillo” y, por tanto, su titular.

4° Con fecha 19 de abril de 2023, encontrándose dentro de plazo, el titular presentó ante esta Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante e indistintamente, “SMA” o “Superintendencia”) un programa de cumplimiento (en adelante, “PDC”).

5° Posteriormente, con fecha 17 de julio de 2023, mediante la **Res. Ex. N° 4/Rol D-041-2023**, esta Superintendencia resolvió rechazar el PDC presentado por el titular. Adicionalmente, mediante el resuelvo II de la misma resolución, se levantó la suspensión decretada en el resuelvo VII de la Res. Ex. N° 3/Rol D-041-2023, comenzando a contabilizarse el plazo restante para la presentación de descargos, desde la notificación de dicha resolución.

6° Luego, con fecha 25 de julio de 2023 el titular interpuso un recurso de reposición en contra de la Res. Ex. N° 4/Rol D-041-2023, solicitando dejarla sin efecto, y resolver la aprobación del PDC o, en subsidio, formular observaciones al programa. Adicionalmente, en el otrosí del mismo escrito, solicitó la suspensión del plazo de presentación de descargos, de forma tal que se computara el saldo correspondiente a contar de la fecha de la resolución que resuelva el recurso de reposición.

7° Con fecha 26 de julio de 2023, mediante la **Res. Ex. N° 5/Rol D-041-2023**, esta Superintendencia tuvo por presentado el recurso de reposición interpuesto por el titular, en contra de la Res. Ex. N° 4/Rol D-041-2023. Por su parte, se resolvió



suspender el procedimiento sancionatorio Rol D-041-2023, desde la presentación del recurso de reposición, hasta la resolución de fondo del mismo.

8° Luego, a través de la **Res. Ex. N° 6/Rol D-041-2023**, de 25 de agosto de 2023, se resolvió rechazar el recurso de reposición interpuesto con fecha 25 de julio de 2023, en contra de la Res. Ex. N° 4/Rol D-041-2023, por lo expuesto en los considerandos N° 9 a 37 de la referida resolución. Además, se alzó la suspensión del procedimiento sancionatorio Rol D-041-2023 decretada mediante el resuelvo II de la Res. Ex. N° 5/Rol D-041-2023.

9° Posteriormente, con fecha 29 de agosto de 2023 el titular ingresó un escrito, en el que, en lo principal, presentó descargos. En el primer otrosí, solicitó decretar un período de prueba de a lo menos 20 días, de conformidad a lo establecido en los artículos 35, 36 y 41 de la Ley 19.880, que contemplare los siguientes puntos de prueba: (i) Existencia y magnitud de daño causado o peligro ocasionado como consecuencia de la infracción; (ii) Descripción del área de influencia del matadero en función de las personas potencialmente afectadas por la infracción; (iii) Aplicación de medidas correctivas para hacerse cargo de la infracción. Por último, en el segundo otrosí, solicitó tener por acompañados documentos.

II. IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES EXENTAS N° 4 Y 5, ROL D-041-2023, ANTE EL TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

10° Con fecha 17 de septiembre de 2023, la empresa interpuso la reclamación del artículo 17 N° 3 de la Ley 20.600, en contra de la **Res. Ex. N° 4/Rol D-041-2023, de 17 de julio de 2023, de la SMA** que rechazó el PDC presentado por la empresa, y de la **Res. Ex. N° 6/Rol D-041-2023**, de 25 de agosto de 2023, por la cual la SMA rechazó en todas sus partes el recurso de reposición presentado por la empresa en contra de la resolución que rechazó el PDC.

11° Con fecha 11 de abril de 2024, el Ilte. Tercer Tribunal Ambiental resolvió el referido recurso de reclamación, acogiéndolo, solo en cuanto a lo resuelto en el considerando Cuadragésimo primero de la sentencia, que dispone que:

“el Tribunal acogerá la reclamación, pero sólo en el sentido de reenviar los antecedentes a la autoridad administrativa para que, teniendo presente lo establecido en los considerandos Trigésimo cuarto a Cuadragésimo de esta sentencia, se pronuncie nuevamente sobre el PdC presentado por el titular, determinando, en el ejercicio de sus facultades y de forma motivada, si procede aprobar, formular observaciones o rechazar de plano el PdC” (énfasis agregado).

12° En consecuencia, el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental anuló las resoluciones reclamadas, disponiendo en su Resuelvo I:

“Acoger la reclamación de fs. 1 y ss., solo en cuanto a lo resuelto en el considerando Cuadragésimo primero, esto es, por estimarse que el acto reclamado no se encuentra debidamente motivado, y, en consecuencia, se anulan las resoluciones reclamadas, y se ordena a la SMA pronunciarse sobre el PdC presentado por el titular, teniendo presente lo



establecido en los considerandos Trigésimo cuarto a Cuadragésimo de esta sentencia” (énfasis agregado).

13° Debido a lo indicado, por medio de la presente resolución, esta Superintendencia **procederá a retrotraer el procedimiento a la etapa previa a la dictación de la Res. Ex. N° 4 / Rol D-041-2023**, con el fin de evaluar nuevamente el PDC presentado por el titular con fecha 19 de abril de 2023, bajo los criterios de aprobación contenidos en el artículo 9° del D.S. N°30/2012.

III. OTRAS PRESENTACIONES

14° Con fecha 24 de mayo de 2024, esto es, de forma posterior a la presentación del PDC que el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental ordenó analizar nuevamente, la empresa solicitó reanudar el procedimiento administrativo; en el primer otrosí tener presente el documento “Análisis de posibles efectos ambientales Matadero El Corralillo” (en adelante, “Informe de Efectos”); y en el segundo otrosí, tener presente documento “Informe de Desmantelamiento” de la planta de tratamiento de RILes.

IV. ACCIONES PROPUESTAS EN EL PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO

15° El hecho constitutivo de infracción imputado en el **cargo N°1** consiste en la *“implementación y operación, durante al menos 4 años, de un sistema de tratamiento y disposición de residuos industriales líquidos, con infiltración de sus efluentes en terreno, y cuya carga contaminante media diaria es igual o superior al equivalente a las aguas servidas de una población de cien personas, en uno o más de los parámetros señalados en la norma de descarga de residuos líquidos, sin contar con RCA”*, conforme al artículo 35, letra b), de la LOSMA.

16° Por su parte, el hecho constitutivo de infracción imputado en el **cargo N°2** consiste en que *“[e]l titular realizó descargas de residuos líquidos provenientes de la fuente emisora, a través del suelo (infiltración), sin haber presentado antecedentes para la calificación como fuente emisora y obtención de Resolución de Programa de Monitoreo para la descarga de aguas tratadas”*, conforme al artículo 35, letra g), de la LOSMA.

17° Para abordar ambos cargos, el titular presentó, indistintamente, 4 acciones ejecutadas, 1 acción en ejecución y 2 acciones por ejecutar. En específico:

17.1 **Acción N° 1** (ejecutada): Cese de funcionamiento de la planta de RILes.

17.2 **Acción N° 2** (ejecutada): Implementación de un estanque de acumulación de RILes, para ser retirados periódicamente por la empresa autorizada.

17.3 **Acción N° 3** (ejecutada): Retiro y transporte del lodo acumulado en el DAF, en los estanques y en las cámaras de decantación. Estos



residuos fueron llevados al monorelleno autorizado de la empresa ECOPRIAL, en la ciudad de Osorno.

17.4 **Acción N° 4** (ejecutada): Autorización de empresa RILESUR para recibir los RILes del matadero, permitiendo su tratamiento y valorización por ente autorizado.

17.5 **Acción N° 5** (en ejecución): Retiro, transporte y disposición final de los RILes por empresa autorizada.

17.6 **Acción N° 6** (por ejecutar): Desmantelamiento total y retiro de las estructuras físicas de la planta de tratamiento de RILes, incluyendo el DAF serpentín, estanque de acumulación del lodo, estanque de floculación, tableros eléctricos y filtro primario.

17.7 **Acción N°7** (por ejecutar): Muestreo y análisis de la calidad de aguas subterráneas, próximo a la zona de infiltración, respecto de parámetros relevantes del Ril del matadero (Cloruros, Hierro, Nitrógeno total Kjeldahl, Selenio y Sulfuros).

V. ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS DE APROBACIÓN DEL PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO DE 19 DE ABRIL DE 2023

18° El artículo 42 de la LOSMA establece que, *“iniciado un procedimiento sancionatorio, el infractor podrá presentar en el plazo de 10 días, contados desde el acto que lo incoa, un PDC”*.

19° Por su parte, el artículo 9° del D.S. N°30/2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que *“Aprueba Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación”* (en adelante, *“D.S. N°30/2012”*), desarrolla los criterios de aprobación de todo PDC, esto es, **integridad, eficacia y verificabilidad**. Adicionalmente, señala 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”*.

VI. ELUSIÓN DE RESPONSABILIDAD Y APROVECHAMIENTO DE LA INFRACCIÓN

20° El artículo 9° del D.S. N°30/2012, señala 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”* (énfasis agregado).

21° Para analizar correctamente estos *“criterios negativos”* de aprobación del PDC, corresponde entender que los instrumentos de competencia de la SMA deben ser interpretados en un sentido funcional, esto es, que faciliten el



cumplimiento de los objetivos establecidos en la regulación¹. Para estos efectos, dichos criterios permiten complementar los de integridad, eficacia y verificabilidad, otorgando un espacio para incorporar una mirada sistémica del PDC como instrumento de incentivo al cumplimiento. De este modo, la utilización del PDC no puede restar eficacia al carácter disuasivo que tiene el derecho administrativo sancionatorio.

22° La doctrina ha indicado que tales menciones, constituyen “(...) verdaderas **prohibiciones, de carácter general, destinadas a impedir o evitar la aprobación de PDC defectuosos o derechamente ilegales**” (énfasis agregado)² y que “*vulnerar estos criterios o prohibiciones puede implicar una suerte de ‘autorización’ a infringir*”³.

23° Con relación al primer criterio, esto es, que en ningún caso se aprobarán PDC por medio de los cuales el infractor intente eludir su responsabilidad; resulta relevante indicar que el concepto de “elusión de responsabilidad” apunta a evitar la utilización del instrumento de incentivo al cumplimiento de forma que no se genere, para el titular, la posibilidad de terminar un procedimiento sancionatorio sin una sanción eventual, no habiendo adoptado acciones que le permitan enmendar la conducta infraccional. Este criterio negativo, expresión del principio de responsabilidad en el derecho administrativo sancionador, permite que el PDC no comprometa el rol disuasivo de este, en el marco del sistema jurídico de protección ambiental.

24° En este contexto, se debe hacer una primera distinción, asociada al concepto de responsabilidad.

25° Por un lado, los sujetos regulados son **responsables de cumplir con la normativa ambiental** a la cual se encuentran afectos; por otro, en caso de incumplimiento de la normativa ambiental e imposibilidad de retornar al cumplimiento normativo, estos resultan **responsables y afectos a una de las sanciones** establecidas en el artículo 38 de la LOSMA, en caso de configurarse alguna de las infracciones establecidas en el artículo 35 de la LOSMA.

26° En la especie, la empresa era responsable de cumplir con lo dispuesto en el artículo 8° y en la letra o) del artículo 10 de la Ley N°19.300, con relación a lo dispuesto en la letra g) del artículo 2° y en el literal o.7) del artículo 3° del D.S. N°40/2012; y con lo señalado en los artículos 1°, 4°, 12 y 15 del D.S. N° 46/2002, con relación a lo dispuesto en los artículos primero, segundo y tercero de la Res. Ex. SMA N° 117/2023. Es decir, era **responsable de ejecutar su proyecto de mejoramiento ambiental consistente en la planta de tratamiento de RILes, luego de haber obtenido una Resolución de Calificación Ambiental favorable; y tras presentar los antecedentes necesarios para su calificación como fuente emisora, en miras de obtener una Resolución de Programa de Monitoreo para la descarga de aguas**

¹ Soto Delgado, Pablo; Revista Ius et Praxis, 2016, Año 22, no.2, Talca, pp. 190-191. Disponible en línea: <https://www.scielo.cl/pdf/iusetp/v22n2/art07.pdf>.

² HERVÉ, Dominique; PLUMER, Marie Claude. “Instrumentos para una intervención institucional estratégica en la fiscalización, sanción y cumplimiento ambiental: El caso del Programa de Cumplimiento”. Revista de Derecho 245 (enero-junio) 2019: 11-49. Pág. 34.

³ Ibid. Pág. 39.



tratadas, y reportar la calidad de estas, con el fin de verificar el cumplimiento de la norma de emisión de RILes al infiltrarlas.

27° No obstante, la empresa incurrió en una falta a su responsabilidad, al operar, por lo menos, cuatro años en infracción a la normativa ambiental, sin contar con una RCA favorable, ni haber realizado el trámite de calificación como fuente emisora.

28° Con todo, como se adelantó de forma previa, en virtud del artículo 42 de la LOSMA, iniciado un procedimiento sancionatorio, el infractor podrá presentar un PDC con el objeto de retornar al cumplimiento de la normativa infringida.

29° Precisamente, se debe resaltar que el fin último de un PDC guarda relación con el retorno al cumplimiento de la normativa infringida; de modo que, en ciertos casos, existen supuestos fácticos o temporales, que llevan a concluir que **no habría acción posible que permita asegurar el cumplimiento de la normativa ambiental infringida⁴. De no mediar dicha posibilidad, el procedimiento administrativo sancionatorio debe continuar su curso regular, culminando en la imposición de una sanción o la determinación de su absolución, según corresponda.**

30° En el caso concreto, se observa que, — habiendo incurrido en una falta a su responsabilidad por no dar cumplimiento a la normativa ambiental—, el titular **intenta eludir su responsabilidad, esta vez, asociada a impedir la continuación del procedimiento sancionatorio para determinar si su conducta se configura como una infracción del artículo 35 de la LOSMA, y en efecto, a impedir una eventual imposición de la sanción por su conducta ilegal.** Lo anterior, puesto que la empresa **presenta un PDC que se estructura sobre la base de una mera decisión operacional que genera un impedimento fáctico y temporal que impide dar cumplimiento de la normativa considerada como infringida.** De modo que, **actualmente,** no existe un proyecto a evaluar o calificar debido a que el titular decidió poner término al mismo, sin perjuicio de haber **operado ilegalmente durante un lapso de 4 años aproximadamente.**

31° En efecto, el titular decidió, por un lado, hacer cesar el funcionamiento de su planta de RILes; y, por otro, dismantelar y retirar totalmente las estructuras físicas de ésta, evitando su evaluación ambiental y su calificación como fuente emisora, en circunstancias en que **esta planta operó, por lo menos, cuatro años en infracción a la normativa ambiental.** Así, pretende que dicha **decisión operacional, que impide el retorno al cumplimiento normativo en los términos establecidos por el legislador sea amparada** en el marco de un PDC, **eximiéndose de la eventual imposición de una sanción** y, por consiguiente, **dejando sin consecuencia jurídica el período en que habría incurrido en sus infracciones.**

32° Se debe destacar que la continuación del procedimiento administrativo sancionador para determinar la imposición de una sanción no sólo es

⁴ Ibid. Pág. 37. Las autoras mencionan dicha complejidad, por ejemplo, a propósito de infracciones que impliquen no realizar mediciones en un período determinado; o no haber realizado la captura y rescate de fauna previo a la construcción; o no haber realizado el monitoreo arqueológico previo a la excavación o instalación de equipamiento.



coherente con el **principio de responsabilidad**, transversal a la normativa de nuestro ordenamiento jurídico, sino que también representa la **principal herramienta de la Administración para disuadir la comisión de infracciones** de su competencia.

33° Como ha acuñado la doctrina, **las sanciones deben ser entendidas como mecanismos de *enforcement* de las reglas de conducta**, así, pudiendo optarse por diferentes mecanismos, para cierto tipo de infracciones la imposición de una sanción más drástica se hace mucho más necesaria⁵. Dicha imperiosidad se haría patente en este caso, no sólo por el **contexto que la propia empresa generó** mediante su decisión operacional (la imposibilidad de cumplir con la normativa infringida), sino también porque nos enfrentamos a **dos infracciones que tuvieron lugar en un período prolongado de tiempo y que han sido calificadas preliminarmente como grave y gravísima**.

34° Así las cosas, resulta evidente que el titular, mediante la presentación de su PDC, intenta eludir su responsabilidad, pues, primero, tomó una decisión operacional que le impide, en términos fácticos y temporales, retornar al cumplimiento normativo. Y luego, presentó un PDC con el objeto de eximirse de la imposición de una eventual sanción.

35° Con relación al segundo criterio, esto es, que **en ningún caso se aprobarán PDC por medio de los cuales el infractor se aproveche de su infracción**, cabe hacer presente que este criterio atiende a que no resulta admisible que el infractor obtenga algún tipo de beneficio o ventaja con ocasión de la aprobación de un PDC que no permita cumplir con los fines del instrumento.

36° En dicho contexto es preciso relevar que, en aquellos procedimientos en que no es posible cumplir con la normativa infringida, como en este caso, la sanción que eventualmente se impondría considera, entre otros elementos, el beneficio económico obtenido por el titular por la comisión de su infracción y el elemento punitivo o retributivo.

37° Lo anterior, en tanto, como se explica en las Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales de la SMA, la sanción debe eliminar los beneficios económicos asociados al incumplimiento. En efecto, se explica que *“desde el punto de vista de la teoría económica, los regulados, en tanto agentes económicos racionales, determinarán su comportamiento de acuerdo a los beneficios y costos esperados en relación al incumplimiento de una exigencia normativa. Si los perjuicios esperados por motivo del incumplimiento –la sanción– no logran superar los beneficios obtenidos por el mismo, entonces se generará un incentivo para incumplir la norma”*⁶. Por ello, se explica que al configurarse una infracción, la sanción orienta la decisión económica del regulado a favor del cumplimiento, haciendo que el escenario de cumplimiento sea más ventajoso que el escenario de incumplimiento.

⁵ LETELIER, Raúl. “Sanciones administrativas regulatorias: tres premisas sobre su función”. Revista de Derecho Administrativo Económico, N°32. Julio – diciembre 2020. Pág. 75.

⁶ Superintendencia del Medio Ambiente. Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales. 2017. Pág. 28.



38° Así, en este caso concreto, se observa que el titular, de carácter calificado⁷, intenta **aprovecharse de su infracción mediante la aprobación del PDC**, pues tras operar aproximadamente cuatro años en contravención a la normativa ambiental, **decide cesar el funcionamiento de su planta de RILes, y dismantelar y retirar totalmente sus estructuras físicas**; lo cual no solo impide cumplir con la normativa infringida, sino que **permite que el titular se ahorre los costos en que debió haber incurrido en un escenario de cumplimiento de la legalidad durante el período infraccional (tales como, la evaluación ambiental del proyecto en elusión, el procedimiento de calificación de fuente emisora, o los costos de los muestreos y reportes asociados a dicha actividad calificada)**.

39° Así, sin perjuicio de la ponderación que se realizará en la resolución de término del procedimiento administrativo, se vislumbra que las acciones del PDC propuesto por la empresa pretenden validar la no la evaluación del proyecto en el SEIA y el sometimiento a la norma de emisión establecida en el D.S. N°46/2002, permitiendo a este **liberarse de los costos** derivados de dichas gestiones o, dicho de otra forma, consolidar de manera definitiva el ahorro de un costo que debió haber incurrido por haber actuado al margen de la legalidad.

40° Además, a través del PDC propuesto, tal como se desarrollará en lo sucesivo, la empresa no se hace cargo de los efectos negativos identificados en la Res. Ex. N° 1/Rol D-041-2023, de modo que, por medio de este instrumento, se pretende evitar el costo de hacerse cargo de estos.

41° En este contexto, de aprobar el PDC en los términos propuestos, se haría previsible la vía -y sus costos- por medio de la cual los titulares podrían eximirse de toda eventual sanción, tras un período prolongado en infracción. De tal manera, a modo de ejemplo, se incentivaría a los titulares de proyectos o actividades en elusión al SEIA, a calcular el costo de su operación y, a su vez, de su posterior cese al margen de la evaluación ambiental, de modo que, **al iniciarse un procedimiento sancionatorio en su contra, se calcule si resulta conveniente dicho desistimiento en contraposición a la eventual imposición de una sanción**.

42° Por consiguiente, el PDC propuesto no puede ser aprobado, pues deja entrever un intento de aprovechamiento de la infracción y, a su vez, permite al infractor en elusión acogerse, *ex ante*, a una forma de eximirse de la imposición de una sanción, al margen de los objetivos buscados por el legislador al momento de consagrar el PDC, como un instrumento de incentivo al cumplimiento.

43° Conforme a lo razonado, **la Superintendencia del Medio Ambiente deberá rechazar de plano el PDC presentado**, en tanto, se observa un intento del titular de eludir su responsabilidad y aprovecharse de su infracción, mediante la propuesta de acciones cuya aprobación deviene en ilegal en esta sede administrativa.

⁷ Como declaró la empresa en su escrito de reclamación, la planta de faenamiento se encuentra en operación desde 1980, es decir, lleva más de 44 años ejerciendo su giro, por lo que se espera, conforme a un actuar diligente, que tenga conocimiento de la normativa a la cual se encuentra afecto, para operar conforme a derecho.



VII. ANÁLISIS DE CRITERIOS DE INTEGRIDAD Y EFICACIA

44° Sin perjuicio de lo indicado en el capítulo precedente, a continuación, se pasarán a analizar los criterios de integridad y eficacia establecidos en el artículo 9° del D.S. N°30/2012, pues se observa que, aun obviando la conclusión anterior, el PDC no resulta íntegro ni eficaz en los términos requeridos normativamente.

A. Criterio de integridad

45° El criterio de integridad contenido en la letra a), del artículo 9 del D.S. N° 30/2012, indica que el PDC debe contener acciones y metas para **hacerse cargo de todas y cada una de las infracciones en que se ha incurrido, así como también de sus efectos.**

A.1. Criterio de integridad y hechos constitutivos de infracción imputados en los Cargos N° 1 y N° 2

46° En primer lugar, para dar cumplimiento a este criterio, el PDC debe contener acciones y metas que se hagan cargo de todos los hechos infraccionales atribuidos en el presente procedimiento sancionatorio.

47° Al respecto, desde un punto de vista cuantitativo, las acciones propuestas para ambos cargos abordan la totalidad de los hechos constitutivos de infracción contenidos en la FDC.

48° Así, sin perjuicio del análisis efectuado en el acápite anterior y el que se haga respecto a la eficacia de dichas acciones, se estima por cumplido este aspecto cuantitativo del criterio de integridad, relativo a presentar acciones para todas y cada una de las infracciones imputadas.

A.2. Criterio de integridad y efectos asociados a los hechos constitutivos de infracción

49° El PDC debe hacerse cargo de los efectos de las infracciones imputadas. En consecuencia, debe describir adecuadamente los efectos ambientales adversos generados por las infracciones imputadas, tanto de aquellos identificados en la formulación de cargos, como de aquellos razonablemente vinculados, para los cuales existen antecedentes de que pudieron o podrían ocurrir.

50° En cuanto a aquellos efectos que son descartados, su fundamentación debe ser acreditada a través de medios idóneos.⁸

⁸ De conformidad con lo indicado en el artículo 9 del D.S. N°30/2012 y en la Guía para la Presentación de Programas de Cumplimiento por infracciones a instrumentos de carácter ambiental de esta Superintendencia.



51° En relación con lo anterior, cabe hacer presente que la Guía para la presentación de Programas de Cumplimiento por infracciones a instrumentos de carácter ambiental, elaborada por esta SMA (en adelante, “Guía PDC”) establece que el PDC, **en el caso en que se describan efectos negativos en la formulación de cargos, debe tomar como base dicha descripción**, complementando con todos aquellos antecedentes adicionales que sean necesarios para una debida caracterización de los efectos.

52° Sobre esta materia, el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago, ha señalado que “(...) *se hace absolutamente necesario que el titular describa los efectos que se derivaron de los hechos actos u omisiones que fueron parte de la formulación de cargos. Para el caso que estime que ellos no concurren, deberá señalar las razones de su ausencia (...) Solo si se cuenta con una correcta descripción de los efectos, se podrá precisar si las acciones y metas propuestas en el programa de cumplimiento cumplen con la obligación de ‘reducir o eliminar’ dichos efectos, satisfaciendo, de esa manera, los criterios de integridad y eficacia*”⁹.

53° Luego, en la misma sentencia, el Tribunal sostiene que la SMA debe requerir al presunto infractor, dada la naturaleza de los incumplimientos, los “*argumentos y fundamentos técnicos suficientes que permitan razonablemente entender por qué no se produjeron efectos negativos con dichos incumplimientos*”¹⁰. Lo anterior, ha sido refrendado por la Corte Suprema, indicando que “*es el sujeto pasivo del procedimiento sancionatorio quien debe incorporar en el PDC todos los antecedentes que permitan a la autoridad establecer la veracidad de su afirmación respecto de la inexistencia de efectos, toda vez que es él quien pretende eximirse de la imposición de una sanción a través de la presentación de este instrumento de incentivo al cumplimiento*”¹¹ (énfasis agregado).

54° En este contexto, cabe tener presente que la formulación de cargos, en su considerando 45°, a propósito de la operación del proyecto y conforme al contenido del Informe de Fiscalización Ambiental (en adelante, “IFA”) DFZ-2021-59-X-SRCA, señala que:

“Conforme a lo constatado en inspecciones, se observó un manejo deficiente de los Riles generados por el matadero, los cuales eran infiltrados con una alta carga contaminante, generando, entre otros, efectos asociados a emisión de olores molestos, y riesgo de proliferación de vectores y contaminación de aguas subterráneas”.

55° Lo anterior, pues según el análisis realizado por la División de Fiscalización, en base a los informes N° 388464 y 388465 del laboratorio ANAM (Tabla N°1 de la Res. Ex. N° 1/Rol D-041-2023), **se observó una proyección de carga contaminante media diaria de los RILes que superaba la carga contaminante señalada en el artículo 4°, N° 8, del D.S. N° 46/2002, respecto de los parámetros Cloruros, Hierro, Nitrógeno total Kjeldahl, Selenio y Sulfuros.**

⁹ Sentencias Segundo Tribunal Ambiental, Rol R-104-2016, Considerando 27º; y, Rol R-170-2018, Considerando 22º. En el mismo sentido se ha pronunciado el Segundo Tribunal Ambiental, en sentencia de fecha 20 de octubre de 2017, dictada en Causa Rol R-132-2016.

¹⁰ Sentencia Segundo Tribunal Ambiental, Rol R-104-2016, Considerando 40º.

¹¹ Sentencia Corte Suprema, de 05 de marzo de 2018, Rol 11.485-2017, Considerando 31º.



a) Cargo N°1

56° Con relación al Cargo N°1, la empresa descarta los efectos negativos asociados a la infracción, argumentando que la Secretaría Ministerial de la Salud (en adelante, "Seremi de Salud") habría autorizado el funcionamiento del sistema de tratamiento de RILes en elusión, lo que habría asegurado las condiciones "sanitario-ambientales" básicas de la misma. De modo que, a juicio de la empresa "al haberse tratado de una actividad que se desarrolló parcialmente al amparo del derecho y bajo el seguimiento de un organismo sectorial con competencias ambientales y sectoriales relevantes, no se prevé algún efecto negativo al medio ambiente". No obstante, en el PDC se comprometió la realización futura de análisis de aguas subterráneas en el área de infiltración.

57° Adicionalmente, indicó que el RIL crudo puede caracterizarse por tener altos niveles de Cloruros, Hierro, Nitrógeno total Kjeldahl, Selenio y Sulfuros, por lo que el resultado del análisis indicado podría arrojar una concentración más alta en alguno de ellos. No obstante, señaló que, tratándose mayoritariamente de parámetros orgánicos, su degradación debiera ir produciéndose paulatinamente sin afectar la calidad de las aguas subterráneas en cuestión.

58° Posteriormente, tras lo resuelto por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental en sentencia de fecha 11 de abril de 2024, la empresa mediante la presentación de 24 de mayo de 2024, remitió a esta SMA el documento denominado "Informe de Efectos" elaborado por la consultora "Mejores Prácticas" en octubre de 2023, solicitando tenerlo presente al momento de pronunciarse nuevamente sobre el PDC. En síntesis, a través de dicho informe, la empresa sostiene que se descartó la existencia de efectos negativos relacionados al componente de aguas subterráneas, flora y vegetación, suelo y aire.

59° En cuanto a la **autorización sanitaria**, cabe hacer presente que ésta solo daría cuenta del cumplimiento de los requisitos sanitarios establecidos por la normativa sectorial, sin embargo, **no permite descartar la ocurrencia de efectos negativos en el medio ambiente o en la salud de las personas producidos por la infracción.**

60° Con todo, cabe relevar que la Resolución Sanitaria N° 366, de 13 de abril de 2017, que autorizó el proyecto de tratamiento de RILes, dejó constancia de que la empresa debía dar cumplimiento a la Resolución Sanitaria N° 278, de 21 marzo de 2017, que rechazó las modificaciones del proyecto, observando que el titular debía ingresar una consulta de pertinencia de ingreso al SEIA. Luego, mediante Ord. N° 648, de fecha 29 de agosto de 2018, la Seremi de Salud informó a esta SMA que, con fecha 28 de septiembre de 2017, bajo acta N°18465, se inició sumario sanitario en contra de la empresa, imputando la falta de regularización y de cumplimiento de la Resolución Sanitaria N° 278, de 21 de marzo de 2017, lo cual consta en el Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2021-59-X-SRCA.

61° Por otra parte, **debe refutarse la consideración de que "previsiblemente" no habría efectos asociados al componente de aguas subterráneas**, únicamente por el transcurso del tiempo y la composición orgánica del RIL infiltrado. Precisamente, dicha degradación no es segura, en tanto dependerá del tipo de suelo, cantidad de RIL infiltrado, carga contaminante, parámetro específico, entre otros aspectos que el titular no ha



caracterizado o analizado, pese al tiempo que ha mediado entre la formulación de cargos y la dictación de este acto, por lo que su afirmación carece de sustento.

62° Respecto al **“Informe de Efectos”**, cabe destacar que éste analiza efectos en los componentes de aguas subterráneas, flora y vegetación, suelo y aire. El informe fue presentado de forma posterior al ingreso del PDC y del plazo legalmente establecido para su ingreso; siendo ingresado a este expediente después de la dictación de la sentencia que ordenó a esta Superintendencia retrotraer el procedimiento a la etapa de análisis de éste.

63° Con todo, en miras de un pronunciamiento integral de esta Superintendencia sobre los antecedentes ingresados en el expediente del procedimiento administrativo, se pasará a exponer cómo dicho informe no resulta suficiente para descartar la ocurrencia de efectos y, por tanto, para la debida caracterización de los mismos en el PDC.

64° Con relación al **componente aguas subterráneas:**

64.1 La metodología empleada utilizó como justificación de la ubicación de los puntos de muestreo un perfil de elevación del punto de infiltración. No obstante, esta SMA estima que la **dimensión espacial no se ha justificado debidamente y que presenta inconsistencias técnicas**, pues, además del perfil de elevación, no se presentó una modelación hidrográfica que justifique el movimiento y dirección de los flujos, lo cual, no permite que esta SMA vislumbre debidamente la representatividad de los puntos de “aguas arriba” y “aguas abajo”, al no ser posible determinar el flujo de movimiento de las aguas subterráneas según los antecedentes presentados.¹²

64.2 Por otra parte, de acuerdo con la información disponible en el “Catálogo Nacional de Información Geoespacial”¹³ se observa que el punto de muestreo “aguas arriba” presentado por la empresa (C-Pozo profundo APR Pid-pid) se encuentra en un “sector hidrogeológico de aprovechamiento común” **diferente al sector de la infiltración asociada al hecho infraccional**, es decir, corresponden a unidades espaciales diferentes¹⁴, lo cual, da cuenta de una inconsistencia técnica en el análisis.

64.3 A mayor abundamiento, no se ha acreditado la profundidad efectiva de estos muestreos puntuales; más aún, los informes de análisis

¹² El documento presentó informes de monitoreos de fechas 10/09/2023 Y 5/10/2023, elaborados por la Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental CEA, que analiza parámetros de calidad de agua para los puntos de muestreo A-“Pozo agua subsuperficial en sector de infiltración”, B-“Pozo APR PidPid fuente subsuperficial”, y C-“Pozo profundo APR Pid-pid”; en donde el Pozo A sería representativo de las condiciones “aguas arriba” y los pozos B y C serían representativos de las condiciones “aguas abajo” de la calidad del agua subterránea. Según lo anterior, los parámetros de calidad de aguas subterráneas se encuentran dentro de los límites normativos, sin indicios de mayores concentraciones de los parámetros de interés.

¹³ Véase IDE Chile, disponible en: <https://www.geoportal.cl/>

¹⁴ El punto aguas arriba corresponde al “Sector Hidrogeológico de Aprovechamiento Común Chepu”, mientras que la infiltración y punto aguas abajo corresponden al “Sector Hidrogeológico de Aprovechamiento Común Castro”.



presentados como anexos señalan que las 3 muestras obtenidas (“aguas arriba” y “aguas abajo”) corresponden a aguas superficiales, y no a aguas subterráneas. Lo cual, podría deberse a un error de referencia, no obstante, representa una inconsistencia relevante.

64.4 Por otro lado, no se presentaron antecedentes o modelaciones que permitan determinar la **dimensión temporal** de los efectos generados por la infracción mientras se verificó el hecho infraccional. Debido a que solo se presentan los resultados de muestreos puntuales realizados con fecha 10 de septiembre y 5 de octubre de 2023, **sin presentar una modelación de la dispersión de los contaminantes por el tiempo en que se mantuvo en infracción**. En consecuencia, el análisis de efectos planteado **tampoco da cuenta de un análisis integral** que permita dimensionar los efectos generados por la infracción en cuanto a la extensión de la dispersión de contaminantes durante la comisión de la infracción, la carga másica de contaminantes, la evolución de la variable ambiental en el tiempo, entre otros aspectos.

64.5 Por tanto, los muestreos puntuales que fueron presentados no son suficientes para descartar efectos negativos asociados al hecho infraccional, consistente en la operación de un sistema de tratamiento de RILes, con infiltración de efluentes contaminantes durante al menos 4 años; sino que, **solamente permitirían vislumbrar un escenario reciente, que no refleja de manera íntegra los efectos que produjo por la infracción**.

64.6 Estos efectos pudieron manifestarse en el pasado o podrían manifestarse en el futuro, dependiendo de las características de dispersión de la infiltración, sin embargo, no es posible determinarlo, por no existir los antecedentes suficientes relacionados a la dimensión temporal.

64.7 Conforme a lo anterior, a partir de los nuevos antecedentes presentados, **el titular no ha descartado adecuadamente los efectos negativos asociados al componente aguas subterráneas**, en conformidad a los antecedentes presentados en el “Informe de Efectos”.

65° Con relación al **componente suelo, flora y vegetación**:

65.1 El Informe de Efectos afirma que la vegetación analizada presentaba signos de crecimiento, floración y riqueza de especies propia de las formaciones que existen en el área, y se corresponden con la vegetación documentada de manera bibliográfica para el sector (Conaf, 2013; Luebert y Pliscoff, 2018). Por tanto, según dicho Informe, la presencia y desarrollo de vegetación actual, evidenciaría que no ha habido un efecto negativo sobre la capacidad del suelo para sustentar vida.

66° A mayor abundamiento, con relación **componente suelo**, el Informe de Efectos también se basa en los análisis realizados por la empresa “Mejores Prácticas”, dicho informe no permite sostener un descarte de efectos negativos sobre el suelo, dado que no existió un análisis fisicoquímico del suelo.



66.1 Al respecto, el Informe de Efectos señala que no es necesaria la realización de calicatas¹⁵, afirmando que: “no fue necesario realizar calicatas, pues la **desinstalación del sistema de infiltración** expuso el suelo que se encontraba bajo la superficie, el que puede observarse en las Fotografías 12 y 13. **No se realizaron análisis físico-químico del suelo porque en su reemplazo se analizaron muestras de agua subterránea**, las cuales permitirían detectar una eventual contaminación del suelo, de existir”. De modo que, el titular indica que se descartaron efectos negativos, basándose principalmente en las muestras de aguas subterráneas.

66.2 El razonamiento utilizado no es correcto, dado que **es necesario contar con mayores estudios respecto de la calidad del suelo, pues, no existe certeza de la dispersión de las infiltraciones realizadas ni de las propiedades fisicoquímicas del componente**. Lo anterior, cobra especial relevancia considerando que el PDC fue presentado con fecha 19 de abril de 2023 y que el Informe de efectos fue remitido a esta SMA con fecha 24 de mayo de 2024, de modo que, **transcurrió un año aproximadamente sin que se realizaran los estudios de suelo correspondientes**.

67° Por tanto, el Informe de Efectos no presenta los antecedentes técnicos idóneos para determinar y/o caracterizar los efectos negativos producidos en el componente suelo, flora y vegetación.

68° Con relación al **componente aire**:

68.1 **En lo pertinente a la emisión de olores**, la empresa afirma que se verificó la ausencia de olores asociados a RILes en el sector de infiltración, y, por tanto, se verificó la ausencia de cualquier efecto sobre los vecinos de la instalación. Para arribar a tal conclusión, el informe afirma que se realizó un **recorrido de verificación de olores en terreno**, con fecha 10 de septiembre de 2023, en donde se verificó que no existirían efectos asociados a olores a partir del año 2021, desde el almacenamiento de los efluentes en un estanque hermético.

68.2 Lo anterior, en circunstancias que según los hallazgos de la actividad de 6 de febrero de 2020 realizada por fiscalizadores de esta SMA – que detentan la **calidad de ministros de fe, conforme a lo establecido por el artículo 8° de la LOSMA**- se constató que *“al llegar al recinto en la vía pública se percibe fuerte olor característico de este tipo de instalaciones (...)”*; y que en la actividad de fiscalización de 21 de enero de 2021 se constató que *“el ril efluente (tratado) presenta fuerte olor y una coloración oscura, con presencia de espuma y leve burbujeo”*¹⁶.

68.3 Luego, se releva que la formulación de cargos imputó que *“se observó un manejo deficiente de los RILes generados por el matadero, los*

¹⁵ Una calicata es una excavación realizada en el suelo con el objetivo de estudiar sus características físicas, químicas y biológicas. Se utiliza en estudios de suelos para evaluar la composición, estructura, textura, y otros atributos importantes del suelo. Generalmente, la calicata permite observar perfiles de suelo a diferentes profundidades.

¹⁶ Actividades de fiscalización descritas en el IFA DFZ-2021-59-X-SRCA.



cuales eran infiltrados con una alta carga contaminante, generando, entre otros, efectos asociados a emisión de olores molestos, y riesgo de proliferación de vectores”.

68.4 En este sentido, la literatura científica indica que las principales fuentes de emisión de olores molestos para este tipo de proyectos corresponden a las unidades de tratamiento o procesamiento del sistema de RILes y de los lodos excedentes, debido a la descomposición anaeróbica propia de este tipo de proyectos.¹⁷

68.5 Conforme a lo indicado precedentemente, el recorrido de verificación de olores en terreno presentado por la empresa no es suficiente para descartar los hechos constatados por los ministros de fe, que constituyen presunción legal, en virtud de lo establecido por el artículo 8 de la LOSMA. Adicionalmente, la prueba presentada por la empresa refiere a una época en la cual el proyecto en elusión se había desmantelado (año 2023).

68.6 De modo que, la prueba aportada por la empresa, en orden a descartar los efectos de la infracción, no tiene mérito para desvirtuar la presunción legal de lo constatado por ministros de fe, **los cuales fueron constatados por las actividades de fiscalización descritas en el IFA DFZ-2021-59-X-SRCA, y establecidos en la formulación de cargos**, ni para abordar los potenciales efectos descritos por la literatura científica referenciada previamente.

69° En conclusión, se evidencia que los análisis presentados por el titular no cumplen con los aspectos técnicos suficientes para determinar y/o caracterizar correctamente los efectos negativos producidos por la infracción imputada en el Cargo N°1.

70° Adicionalmente, sólo permiten reflejar un escenario actual de los efectos sobre aspectos **puntuales y acotados** de los componentes ambientales. No obstante, **no permiten identificar ni caracterizar los efectos negativos generados producto de la infracción**, los cuales en ningún caso han de limitarse al escenario actual sin infracción, sino a todos aquellos generados con ocasión de esta.

71° Así, la empresa se limitó a controvertir la generación de efectos, **descartando su concurrencia en la actualidad, en contravención a lo constatado por esta SMA**, en circunstancias que el PDC no constituye una instancia para presentar descargos.

17 Señalado por Fan, F., Xu, R., Wang, D., & Meng, F. (2020). Application of activated sludge for odor control in wastewater treatment plants: approaches, advances and outlooks. *Water Research*, 181, 115915. Lo cual, por ejemplo, se condice con lo establecido en la evaluación ambiental de otro proyecto ubicado en el mismo sector “Proyecto Matadero Frigorífico del Sur s.a.” aprobado por la RCA 662/2004 que establece: “La planta de tratamiento no genera lodos (**estos son el principal motivo de generación de olores en plantas de tecnologías convencionales**), el segundo es que el Ril no será estancado por largos períodos de tiempo (**los sistemas de lagunas de estabilización y sedimentadores con gran período de retención generan malos olores y proliferación de insectos y roedores**”, (énfasis agregado).



b) Cargo N°2

72° Respecto del segundo cargo, la empresa **descarta efectos negativos asociados a la infracción**, reiterando los argumentos vertidos para el Cargo N°1, razón por la cual se debe estar al análisis realizado de forma precedente.

73° Sin perjuicio de lo anterior, con relación al Cargo N°2, cabe considerar que la formulación de cargos en su considerando 45°, señaló que *“al no haberse caracterizado como fuente emisora, ni contar con resolución de programa de monitoreo, se evitó el ejercicio de las atribuciones de esta Superintendencia, en relación con la norma establecida en el D.S. N° 46/2002, no contando con información respecto de la caracterización de los residuos líquidos infiltrados por parte del establecimiento para todos los meses del año, por un periodo de al menos 4 años, lo cual implica aproximadamente 48 monitoreos de RILes que debieron ser informados a esta Superintendencia”* (énfasis agregado).

74° Así las cosas, la empresa debió considerar que la infracción asociada al Cargo N°2 **evitó el ejercicio de las atribuciones de esta Superintendencia, y produjo la falta de información sobre los efectos producidos por la fuente emisora, durante al menos 4 años, impidiendo realizar un adecuado seguimiento de los componentes ambientales, y adoptar medidas en caso de que se hubiese advertido desviaciones de la normativa**. En efecto, a propósito del criterio de integridad, **se estima imprescindible contar con una correcta y completa descripción de los efectos negativos**, con el fin de determinar si las acciones y metas del PDC propuesto, cumplen con el objetivo de hacerse cargo de los efectos producidos, y consecuentemente, de eliminarlos, o contenerlos y reducirlos.

75° Lo anterior, no tuvo lugar en el PDC presentado, con relación a los efectos asociados al Cargo N°2.

76° En conclusión, se estima que respecto del Cargo N° 1 y N° 2 **la empresa ha incumplido el segundo aspecto del criterio de integridad**, dado que el PDC **no efectuó una identificación y descripción adecuada de las características y magnitud de los efectos producidos por los hechos infraccionales**, razón adicional para rechazar el PDC presentado.

B. Criterio de eficacia

77° El criterio de eficacia contenido en la letra b) del artículo 9 del D.S. N° 30/2012, señala que **las acciones y metas del PDC deben asegurar el cumplimiento de la normativa que se considera infringida**, esto es, **procurar un retorno al cumplimiento ambiental** y la mantención de esa situación. Conjuntamente, el presunto infractor debe **adoptar las medidas para eliminar, o contener y reducir, los efectos negativos de los hechos constitutivos de infracción**.

B.1. *Análisis del plan de acciones y metas propuesto para retornar al cumplimiento,*



con relación a la normativa que se considera infringida

78° Con el objeto de determinar si el PDC presentado por el titular da cumplimiento al primer aspecto del criterio de eficacia, se analizará si las acciones y metas del PDC permiten asegurar el cumplimiento de la normativa que se consideró infringida por esta SMA en la FDC, es decir, si permite asegurar el retorno al cumplimiento de dicha normativa ambiental y la mantención de dicha situación en el tiempo.

79° Al respecto, la empresa presentó en su PDC **acciones ejecutadas y en ejecución**, consistentes en medidas que fueron adoptadas en el marco del procedimiento de requerimiento de ingreso Rol REQ-010-2021, las cuales tuvieron como objetivo detener la operación del proyecto, y acumular RILes y lodos para ser retirados por empresas autorizadas. Asimismo, presentó **acciones por ejecutar**, una vez aprobado el PDC, consistentes en el desmantelamiento total y en el retiro de las estructuras físicas de la planta de tratamiento de RILes, y en el muestreo de la calidad de las aguas subterráneas, próximas a la zona de infiltración.

80° Luego, por medio de la presentación de 24 de mayo de 2024 en el marco de este sancionatorio Rol D-041-2023, el titular presentó el documento “Informe de desmantelamiento” de octubre de 2023 en el cual, afirma haber desmantelado la planta de tratamiento de residuos líquidos, acreditándolo a través de fotografías que no están fechadas ni georreferenciadas.

81° En este contexto, esta SMA estima que **las acciones propuestas por el titular en su PDC pretenden modificar los presupuestos fácticos de las infracciones imputadas, ejecutado en infracción a la normativa ambiental.**

82° En efecto, el **PDC se estructura sobre la base de una decisión operacional que genera un impedimento fáctico que impide dar cumplimiento de la normativa considerada como infringida**. Lo anterior, por no existir, **actualmente**, un proyecto a evaluar o calificar, sin perjuicio de haber **operado ilegalmente de forma previa**.

83° A mayor abundamiento, el titular propone **hacer cesar el funcionamiento de su planta de RILes, y desmantelar y retirar totalmente sus estructuras físicas**, evitando su evaluación ambiental y su calificación como fuente emisora, en circunstancias en que **esta planta operó, por lo menos, cuatro años en infracción a la normativa ambiental**. Es decir, pretende que dicha decisión operacional, que impide el retorno al cumplimiento normativo en los términos establecidos por legislador, sea amparada en el marco de un PDC.

84° Precisamente, conforme a la normativa que se considera infringida, la **forma de retornar al cumplimiento normativo sería asegurando el cumplimiento de lo establecido en la norma, en específico, en el artículo 8° y en la letra o) del artículo 10 de la Ley N°19.300, con relación a lo dispuesto en la letra g) del artículo 2° y en el literal o.7) del artículo 3° del D.S. N°40/2012; y a lo señalado en los artículos 1°, 4°, 12 y 15 del D.S.**



N°40/2002, con relación a lo dispuesto en los artículos primero, segundo y tercero de la Res. ex. SMA N°117/2023.

85° En este punto, con relación al cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 8° y en la letra o) del artículo 10 de la Ley N°19.300, asociado a lo señalado en la letra g) del artículo 2° y en el literal o.7) del artículo 3° del D.S. N° 40/2012, cabe hacer presente que el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, en sentencia dictada en causa rol R-35-2023, determinó que: *“en este caso concreto (...) no resulta razonable exigir el ingreso del proyecto al SEIA **dado que todas sus fases se encuentran ejecutadas**”*.

86° Lo anterior, confirma lo señalado precedentemente, esto es, que no existe posibilidad de retorno al cumplimiento normativo, pues **la empresa, con su decisión de desmantelar la planta de tratamiento de Riles, generó un impedimento fáctico – temporal que le impide dar cumplimiento a la normativa infringida**. Cabe relevar que el Ilustre Tercer Tribunal ambiental, sentenció que no resultaba razonable exigir el cumplimiento a lo dispuesto en la normativa infringida; mas no que las acciones propuestas eran susceptibles de lograr tal objetivo.

87° En tal sentido, **la Superintendencia no estima posible exigir el cumplimiento de la normativa infringida, considerada en la Formulación de Cargos**, dado que actualmente no hay proyecto que pueda ser evaluado ambientalmente, ni calificado como fuente emisora. Sin embargo, por esta misma circunstancia, **ya no se puede asegurar el cumplimiento de la normativa vulnerada, producto de la decisión operacional del titular**.

88° Ante este escenario, es la aplicación de las facultades de instrucción de la SMA, la vía necesaria para abordar la configuración de la infracción y el eventual disvalor y reproche normativo de la conducta infraccional. En caso contrario, si la SMA validara el término de un proyecto, que ejecutó ilegalmente en un período prolongado de tiempo y ocasionó efectos ambientales, donde además no resulta posible el retorno al cumplimiento normativo, al mero **arbitrio y conveniencia de los infractores**, se abriría un **espacio de impunidad**, dejando un **margen de acción mínimo para el ejercicio de la potestad sancionatoria** de este Servicio.

89° Así, **se estima que el plan de acciones y metas propuesto no satisface el primer aspecto del criterio de eficacia, toda vez que no permite asegurar el cumplimiento de la normativa infringida**.

B.2. *Análisis del plan de acciones y metas propuesto para eliminar, o contener y reducir, los efectos que concurren*

90° Respecto del segundo aspecto del criterio de eficacia que establece que las acciones y metas del PDC deben eliminar o contener y reducir los efectos negativos producidos por la infracción, cabe relevar, **conforme a lo analizado precedentemente, respecto de los cargos N° 1 y N° 2, que el PDC no satisface el criterio de**



integridad dada la inadecuada identificación y caracterización de los efectos producidos por las infracciones.

91° En consecuencia, el PDC propuesto **tampoco cumple con esta parte del criterio de eficacia dado que, para poder cumplir con este criterio, en forma previa a la elaboración del plan de acciones y metas, se requiere una adecuada caracterización de los efectos** que permita evaluar su idoneidad para eliminar, o contener y reducir, dichos efectos.¹⁸

92° En este sentido, en la especie es **imposible determinar si las acciones y metas del PDC propuesto cumplen con el objetivo de eliminar, o contener y reducir, los efectos generados por la infracción imputada.**

93° Lo anterior, es de especial relevancia en un contexto en que una de las infracciones imputadas es la elusión al SEIA, pues la actividad imputada no fue objeto de la correspondiente evaluación ambiental y, por lo tanto, los eventuales impactos producidos no fueron analizados por la autoridad ambiental, conforme ordena nuestra legislación.

94° En consecuencia, el PDC propuesto no cumple con este aspecto del criterio de eficacia, pues, **no permite analizar si existe una propuesta orientada a eliminar, o contener y reducir los efectos negativos, al no existir una adecuada caracterización de estos.**

C. Criterio de verificabilidad

95° El criterio de **verificabilidad**, detallado en la letra c) del artículo 9 del D.S. N° 30/2012, exigen que las acciones y metas del PDC contemplen mecanismos que permitan acreditar su cumplimiento, por lo que el titular debe incorporar para todas las acciones medios de verificación idóneos y suficientes que permitan evaluar la correcta ejecución de cada acción propuesta.

96° En atención a lo expuesto en los acápites anteriores, esto es, el **incumplimiento de los criterios de aprobación de integridad y eficacia no resulta oportuno el análisis del criterio de verificabilidad** de las acciones relacionadas a este, en

¹⁸ Sobre esta materia, el Ilustre Primer Tribunal Ambiental ha señalado que "(...) es preciso tener presente lo establecido en el artículo 9 del D.S. N° 30 del MMA, en cuanto exige que "La Superintendencia para aprobar un programa de cumplimiento deberá atenerse a los siguientes criterios: a) Integridad: Las acciones y metas deben hacerse cargo de todas y cada una de las infracciones en que se ha incurrido y de sus efectos". Lo anterior, no se cumple debido a que el reclamante en su PDC original y en sus versiones refundidas producto de las tres rondas de observaciones realizadas por la SMA, no aborda los efectos propios de la infracción N° 5, en tanto hasta último momento alega sobre su inexistencia (...) **lo anterior trae como necesaria consecuencia que tampoco se da cumplimiento al segundo criterio de aprobación contenido en la letra b del artículo 9 ya citado, que establece el criterio de eficacia, en cuanto exige que "las acciones y metas del programa deben asegurar el cumplimiento de la normativa infringida, así como contener y reducir o eliminar los efectos de los hechos que constituyen la infracción" (lo destacado es nuestro), en la medida que al no reconocer el infractor la existencia de efectos derivados de la infracción N°5, mal podría comprometer alguna "acción" que permita contener, reducir o eliminar los mismos"** (énfasis agregado). Sentencia Ilustre Primer Tribunal Ambiental, Rol R-84-2022, Considerando 33° y 34°.



atención al principio de economía procedimental establecido en el artículo 9° de la Ley N° 19.880. Lo anterior, en cuanto el resultado de dicho análisis no tiene mérito para modificar las conclusiones a las que ha podido arribarse en esta resolución.

VIII. DECISIÓN EN RELACIÓN CON EL PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO

97° Conforme con lo analizado en los acápite anteriores, el PDC presentado por la empresa, deberá ser rechazado, en tanto:

(i) Implicaría aprobar un PDC que permite al titular eludir **responsabilidad**, en contravención al mandato normativo establecido respecto a la SMA en el artículo 9° del D.S. N°30/2012; pues la empresa faltó a su responsabilidad de dar cumplimiento a la normativa infringida; y, a su vez, tomó una decisión fáctica que le impide el retorno al cumplimiento normativo en el marco del PDC, pretendiendo eximirse de la imposición de toda eventual sanción asociada a su conducta infraccional.

(ii) Se concluyó que existe un **intento de aprovechamiento de la infracción**, pues a través del PDC el titular pretende no incurrir en los costos de la correspondiente evaluación ambiental ni en los costos de hacerse cargo de los efectos negativos generados; ni tampoco asumir la continuación del procedimiento sancionatorio ni de una eventual sanción que elimine el beneficio de ejecutar su actividad sin la correspondiente evaluación ambiental.

98° **A su vez, la empresa no da cumplimiento a los criterios de integridad y eficacia** exigidos para la aprobación de un PDC. En efecto, con relación al criterio de integridad, no estimó correctamente los efectos provocados por sus infracciones. Por su parte, con relación al criterio de eficacia, al cesar la ejecución de su proyecto, y dismantelar y retirar sus estructuras, no se observan acciones que permitan el retorno al cumplimiento de la normativa infringida, a propósito de la decisión operacional de la empresa; y, además, dada la indeterminación de los efectos derivados, el plan de acciones y metas no permite asegurar la eliminación, o contención y reducción de los efectos asociados a los hechos infraccionales.

99° En este sentido, se debe tener en consideración el principio conclusivo, establecido en el artículo 8° de la Ley N° 19.880, que dispone que *“el procedimiento administrativo está destinado a que la Administración dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo y en el cual exprese su voluntad”*.

100° Al respecto, cabe precisar, en cuanto a la **eventual incorporación de observaciones al PDC**, que estas solo se encuentran orientadas a realizar ajustes y mejoras a las propuestas de un PDC, **siempre y cuando, estas puedan enmendarse** y se puedan encaminar a dar cumplimiento con los criterios de aprobación de un PDC.

101° En este caso concreto, **el PDC no puede ser objeto de observaciones. En primer lugar, dado que, con motivo de las propias decisiones operacionales del titular, su presentación da cuenta de un intento de elusión a su responsabilidad y de un aprovechamiento de la infracción. Por tanto, la validación de este plan de acciones y metas**



deviene en ilegal, situación que genera una verdadera prohibición sobre esta SMA para observar dicho programa, de conformidad con lo establecido en el inciso final del artículo 9 del D.S. N°30/2012.

102° Luego, con ocasión de su decisión, el PDC tampoco cumple con los presupuestos para dar cumplimiento a los criterios de aprobación. Así, a propósito del análisis de los criterios de integridad y eficacia, se concluye que no es posible observar acciones que no se encuentran encaminadas al retorno al cumplimiento de la normativa que se consideró infringida, ni que aborden los efectos de la infracción, al no haber sido adecuadamente analizados.

103° En dicha línea, a propósito del análisis de los criterios de integridad y eficacia, no es posible observar o validar las acciones que no se encuentran encaminadas al retorno al cumplimiento de la normativa que se consideró infringida, ni a hacerse cargo de los efectos negativos generados.

104° En atención a lo expuesto en los considerandos previos de este acto, el instrumento presentado no satisface los criterios de aprobación de un PDC, por tanto, procede resolver su **rechazo** y proseguir con el presente procedimiento administrativo.

105° Finalmente, el artículo 9 del D.S. N° 30/2012 dispone que *“la Superintendencia se pronunciará respecto al programa de cumplimiento y notificará su decisión al infractor. En caso de ser favorable, la resolución establecerá los plazos dentro de los cuales deberá ejecutarse el programa y, asimismo, deberá disponer la suspensión del procedimiento administrativo sancionatorio. En caso contrario, se proseguirá con dicho procedimiento”*.

RESUELVO:

I. **TENER PRESENTE** las solicitudes y documentos remitidos por El Corralillo SpA, con fecha 24 de mayo de 2024.

II. **CUMPLIR LO ORDENADO**, y retrotraer el procedimiento sancionatorio Rol D-041-2023 a la etapa previa a la dictación de la Res. Ex. N° 4/ Rol D-041-2023, comprendiendo anuladas la Res. Ex. N° 4/Rol D-041-2023, la Res. Ex. N° 5/Rol D-041-2023 y la Res. Ex. N° 6/Rol D-041-2023.

III. **NO HA LUGAR**, a la presentación de descargos y a las solicitudes remitidas con fecha 29 de agosto de 2023 por El Corralillo SpA, por



cuanto, el procedimiento se retrotrae a la etapa previa a la dictación de la Res. Ex. N° 4/ Rol D-041-2023, no siendo la oportunidad correspondiente.

IV. RECHAZAR EL PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO presentado por El Corralillo SpA, con fecha 19 de abril de 2023, en relación con los cargos contenidos en la Res. Ex. N° 3/Rol D-041-2023.

V. LEVANTAR LA SUSPENSIÓN DECRETADA en el resuelto VII de la Res. Ex. N° 3/Rol D-041-2023, por lo que, desde la fecha de la notificación de la presente resolución comenzará a contabilizarse el plazo restante para la presentación de nuevos **descargos**. Dicho plazo, conforme con lo establecido en el artículo 26 de la Ley N°19.880, **se ampliará de oficio, restando 7 días hábiles para la presentación de descargos, contados desde la fecha de la notificación de la presente resolución**. Lo anterior, por cuanto, el procedimiento se retrotrajo a la etapa previa a la dictación de la Res. Ex. N° 4/ Rol D-041-2023.

VI. HACER PRESENTE, que la adopción de medidas correctivas orientadas a enmendar los hechos constitutivos de infracción y eliminar, o reducir y/o contener los efectos generados por la infracción, o para evitar que se generen nuevos efectos, podrán ser ponderadas para la determinación específica de la sanción. Lo anterior, en base a lo establecido en el artículo 40 de la LOSMA, así como en las Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales, aprobadas por esta SMA en la Res. Ex. N° 85, de 22 de enero de 2018.

VII. RECURSOS QUE PROCEDEN EN CONTRA DE ESTA RESOLUCIÓN. De conformidad a lo establecido en el Párrafo 4° del Título III de la LOSMA, en contra de la presente resolución procede el reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental competente, dentro del plazo de quince días hábiles, contado desde la notificación de la resolución, así como los recursos establecidos en el Capítulo IV de la Ley N° 19.880 que resulten procedentes.

VIII. HACER PRESENTE que, conforme a lo establecido en la Res. Ex. SMA N° 349/2023, la Oficina de partes de esta Superintendencia recibe correspondencia, en sus dependencias, de lunes a jueves entre las 9:00 y las 17:00, y el viernes entre las 9:00 y 16:00. Asimismo, la Oficina de Partes recibe correspondencia por medio de correo electrónico durante las 24 horas del día, registrando como su fecha y hora de recepción aquella que su sistema de correo electrónico indique, siendo el tope horario del día en curso las 23:59 horas. El archivo ingresado por medio de correo electrónico no deberá tener un peso mayor a los 10 megabytes, debiendo ser remitido a la casilla oficinadepartes@sma.gob.cl. En caso de contar con un gran volumen de antecedentes, se solicita incorporar en la respectiva presentación un hipervínculo para la descarga de la documentación, señalándose además el nombre completo,



teléfono de contacto y correo electrónico del encargado. En el asunto debe indicar el rol del procedimiento sancionatorio al que corresponde.

IX. NOTIFICAR por correo electrónico, o por otro de los medios que establece el artículo 46 de la Ley N° 19.880, a Luis Vidal Ángel, en su calidad de representante legal de El Corralillo SpA.

Asimismo, notificar por correo electrónico, o por otro de los medios que establece el artículo 46 de la Ley N° 19.880, a Luisette Foitzick Aguilar.



Daniel Garcés Paredes
Jefe de la División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

IMM/PPV/NTR/KBW/JFC/FSM

Correo electrónico:

- Luis Vidal Ángel. Representante legal de El Corralillo SpA. [REDACTED]
- Luisette Foitzick Aguilar. [REDACTED]

C.C:

- Oficina Regional Los Lagos, SMA.

