

Sr. Matías Carreño Sepúlveda
Fiscal Instructor de la División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

Presente

Ronald Sanhueza Castillo, en mi calidad de denunciante, parte interesada en el presente expediente y, con ello, legitimado para presentar la presente impugnación administrativa, encontrándome dentro de plazo, vengo en interponer **recurso de reposición** en contra de la Res. Ex. N°3 / ROL D-109-2024, de fecha 1 de octubre de 2024 (en adelante, "la resolución"), a fin de que se enmiende conforme a derecho, y resuelva, en su lugar, la inadmisibilidad del documento "Programa de Cumplimiento" (en adelante, PdC), presentado por la infractora Vidrios Lirquén S.A., y se proceda derechamente a aplicar el máximo de las sanciones que procedan en atención a los gravísimos incumplimientos normativos y daños al medio ambiente verificados en expediente de fiscalización, de conformidad a las consideraciones que se expondrán en esta presentación.

En subsidio, solicito el rechazo del PdC fundado en el cumplimiento de las causales de rechazo nítidamente plasmadas en la misma resolución, y la imposibilidad legal de presentar tanto observaciones que exijan incluir elementos esenciales del instrumento, como nuevas versiones del PdC, por no estar dicha figura contemplada en la Ley.

1. De la inadmisibilidad de la presentación de un programa de cumplimiento por parte de Vidrios Lirquén S.A.

En el presente caso, Sr. Fiscal, **habiéndose verificado el incumplimiento denunciado en la denuncia presentada, al infractor Vidrios Lirquén S.A., no le está permitido presentar un programa de cumplimiento de la legislación ambiental vulnerada.**

En efecto, en los mismos términos establecidos en el artículo 42 inciso 3° de la Ley N°40.417, el artículo 6 del Decreto 30, que "*Aprueba Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación*", dispone expresamente que:

“No podrán presentar programas de cumplimiento:

a) Los infractores que se hubiesen acogido a programas de gradualidad en el cumplimiento de la normativa ambiental.”

A partir de las mencionadas normas, corresponde analizar si la infractora efectivamente se acogió previamente a un programa en los términos en ellas dispuestos.

Primeramente, el Diccionario de la Real Academia Española define el término *acoger* en sus diversas acepciones, siendo la aplicable al caso en revisión aquella que la define como:

“Invocar para sí los beneficios y derechos que conceden una disposición legal, un reglamento, una costumbre, etc.”

En este punto, cabe recordar que la empresa no sólo continuó operando sin modificaciones durante los años que sucedieron a la publicación y vigencia del PPDA, **acogiéndose así al plazo que se le otorgó para dar cumplimiento a la nueva normativa**, en su calidad de gran establecimiento existente, sino que también el titular informó estar en preparación de las mejoras que le permitirían cumplirla -el PPDA en aquella época se encontraba ya publicado- públicamente en medios de prensa y, a lo menos, desde el año 2022, es decir, ***mientras gozaba del beneficio y derechos*** que le otorgaba la norma, en su calidad de fuente existente.

A mayor abundamiento, en una consulta de pertinencia de ingreso al SEIA, presentada ante el SEA en abril de 2021¹, en que se sometían a consideración proyectos alternativos de adecuación de sus procesos para el abatimiento de emisiones, la infractora manifestó explícitamente que las labores consultadas tenían como fin el cumplimiento del plazo especial, establecido en el PPDA en el sólo beneficio de su categoría de fuentes.

Por su parte, la autorizada doctrina nacional -entre las cuales, por cierto, destacan las publicaciones científicas de la Sra. Superintendente-, analizando el

¹ Consulta de Pertinencia de ingreso al SEIA ID-PERTI-2021-8033. Disponible en <https://pertinencia.sea.gob.cl/api/public/expediente/PERTI-2021-8033 -/>

instrumento Programa de Cumplimiento, ha sostenido, sin contrapeso, en cuanto a la hipótesis de improcedencia mencionada que:

*“En relación al programa de gradualidad, al que refiere el artículo 42 de la LO-SMA, el reglamento especifica que se refiere a la modalidad de cumplimiento progresivo de exigencias establecidas en la normativa ambiental. **Hasta la fecha, se han identificado dos hipótesis de aplicación de esta definición: cuando gradualidad se ha establecido en la propia normativa y cuando el infractor se beneficia de otros instrumentos de gradualidad, con algunas similitudes al PdC, establecidos en normas diversas a la LO- SMA**”² (énfasis agregados).*

Y específicamente, en cuanto a los supuestos en que la gradualidad se ha establecido en la propia normativa, la misma Sra. Superintendente y otros autores en similares términos, señalan:

*“Éste es regularmente el caso de las normas de emisión que requieren diferenciar entre fuentes nuevas y existentes, lo que se relaciona a su vez, con la evaluación del impacto social de éstas, dado que supone un costo de adaptación para las fuentes antiguas a un nuevo estándar. De este modo, las fuentes contaminantes existentes deben someterse a un nuevo estándar de emisión, y la propia norma contempla un plazo o periodo para que se realice dicha adaptación. **En tal sentido, supondría una diferencia arbitraria dar a dichas fuentes contaminantes un plazo especial y adicional al ya establecido por la propia norma para alcanzar el estado de cumplimiento, por lo tanto, no es admisible un PdC para ellas.**”³⁻⁴ (Énfasis agregados).*

Así, resulta claro que, **habiéndose verificado el incumplimiento denunciado, no es procedente admitir a la infractora Vidrios Lirquén S.A., la presentación de un PdC**, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 42 inciso 3° de la Ley N°40.417 y en el artículo 6 del Reglamento establecido en el Decreto N°30/2012.

² **Plumer, Marie Claude;** Espinoza, Ariel, y Muhr, Benjamín. “El Programa de Cumplimiento: Desarrollo actual e importancia del instrumento para la solución de conflictos ambientales”. En *Revista de Derecho Ambiental*, año VI N°9: 215.

³ **Ídem.**

⁴ En similares términos: Hunter, Iván. (2024) “*Derecho ambiental chileno. Tomo II. Régimen sancionatorio y de incentivos al cumplimiento, Protección de la Biodiversidad y Áreas Protegidas y Delitos Ambientales*” Santiago: DER. Pág. 560. El autor enfatiza la razonabilidad de la norma, puesto que **admitir la procedencia de un PdC para estos infractores derivaría en una ventaja injustificada para ellos, razón por la que se los excluye expresamente.**

2. En cuanto a la calificación de la infracción de Vidrios Lirquén.

Habiéndose verificado la vulneración denunciada por este interesado, tanto mediante los antecedentes de que da cuenta el Informe de Fiscalización, como del documento presentado por la infractora y la resolución contra la cual se recurre, es posible afirmar que se ha provocado, por parte de la infractora Vidrios Lirquén S.A., un detrimento particularmente significativo en las condiciones ambientales de Penco - Lirquén, puesto que, sin perjuicio del reproche moral que pesa sobre la empresa desde hace mucho tiempo por no haber mejorado jamás sus instalaciones mientras no le fueron aplicables normas de emisión exigentes, e incluso habiendo dispuesto de un tiempo considerable y establecido extraordinariamente en su beneficio para la adecuación de sus procesos y la mejora de sus instalaciones, desde la vigencia del PPDA, se ha verificado que la infractora, en forma deliberada, emitió material particulado contaminante durante varios meses sin un sistema de abatimiento que le permitiera cumplir con la normativa, **y hoy, además, estaría pretendiendo que el enorme ahorro monetario que le significó mantenerse en el incumplimiento normativo sea pagado tanto por los componentes ambientales de la zona, como por las vecinas y vecinos de Lirquén, Penco y el Gran Concepción, quienes debieron soportar las consecuencias de la contaminación emitida por Vidrios Lirquén S.A. sobre su salud y vida durante todo el tiempo que emitió cantidades de material particulado superando entre un 1000 y un 1500% la norma de emisión que debía respetar.**

Así, conforme a lo dispuesto en el artículo 36 N°1 letra c) de la Ley 20.417, la Superintendencia se encuentra ante hechos que constituyen una infracción **gravísima**, puesto que se trata de un acto u omisión que **contraviene las disposiciones pertinentes y que impide u obstaculiza⁵ deliberadamente el cumplimiento de las metas, medidas y objetivos del PPDA** para las comunas de Concepción Metropolitano, **habiendo provocado con ello un evidente daño ambiental, en razón de la condición de zona saturada del Gran Concepción y la significancia de sus emisiones, las cuales, conforme a la misma categorización establecida en Res. Ex. N°60 de 2 de febrero de 2019 del Ministerio del Medio**

⁵ Según el Diccionario de la Lengua Española, *obstaculizar* consiste en “*impedir o dificultar la consecución de un propósito*”. Por tanto, habiéndose verificado el incumplimiento, no cabe duda que la continuidad en el volumen de emisiones generadas por uno de los grandes emisores de la zona sujeta al PPDA, no puede no ser considerada a lo menos una *dificultad* para el cumplimiento de las metas, medidas y objetivos del PPDA.

Ambiente, corresponden a las de un gran establecimiento existente en la zona de aplicación del PPDA y, además, conforme a declaraciones de la misma empresa y antecedentes expuestos en la Formulación de Cargos, superan a lo menos en 11 veces, o en más de un 1000% los mínimos establecidos para tal categorización⁶.

En definitiva, las infracciones sólo pueden ser consideradas como gravísimas, en la imposición de la sanción que, en lugar de la resolución recurrida, debió imponerse.

3. Sobre la imposibilidad legal de presentar observaciones a un PDC que no cumple con los criterios mínimos.

Sin perjuicio de la improcedencia planteada en el punto 1 y su necesaria declaración de inadmisibilidad, se debe considerar, en primer lugar, que el artículo 42 señala expresamente que el término dentro del cual la infractora se encuentra habilitada para la presentación del PdC es de 10 días “contado desde el acto que lo incoa”, más no desde la notificación, como en el caso de los 15 días para presentar descargos establecido en el artículo 49.

De esta manera, el PdC debe también ser rechazado por haberse presentado en forma totalmente extemporánea, conforme al claro tenor literal de la Ley.

Por otra parte, y siempre en lo que atañe al presente punto, se debe también tener presente lo que dispone el artículo 7 del Reglamento:

Artículo 7.- Contenido. El programa de cumplimiento contendrá, al menos, lo siguiente:

a) Descripción de los hechos, actos u omisiones que constituyen la infracción en que se ha incurrido, así como de sus efectos.

*b) Plan de acciones y metas que se implementarán para cumplir satisfactoriamente con la normativa ambiental que se indique, **incluyendo las medidas adoptadas para reducir o eliminar los efectos negativos generados por el incumplimiento.***

c) Plan de seguimiento, que incluirá un cronograma de las acciones y metas, indicadores de cumplimiento, y la remisión de reportes periódicos sobre su grado de implementación.

⁶ Ver antecedentes disponibles en consulta de pertinencia referida en nota 1.

d) Información técnica y de costos estimados relativa al programa de cumplimiento que permita acreditar su eficacia y seriedad. (Énfasis agregados).

Pues bien, conforme a la misma resolución recurrida, **el documento presentado no cumple con ninguno de los contenidos mínimos que debe contener un PdC**, especialmente con lo exigido en la letra b), así como con ninguno de los criterios de integridad, eficacia y verificabilidad, **los que se deben cumplir** en todos aquellos casos -distintos a este-, en que no deba ser declarado inadmisibile por improcedente.

Lo anterior impide en forma absoluta la solicitud de nuevos antecedentes que permitan cumplir con los contenidos mínimos necesarios, puesto que, a mayor abundamiento de lo señalado en el numeral 1 de este recurso, la Guía para la Presentación de PdC de 2018, dispone, en primer lugar, que *“[e]l mismo artículo 9 indica que el PDC deberá ser rechazado cuando el infractor intente eludir su responsabilidad a través de él, intente aprovecharse de su infracción o el PDC sea manifiestamente dilatorio.”*

Así, al no reconocer, ni menos hacerse cargo de los efectos dañosos generados, la infractora Vidrios Lirquén S.A. **elude por completo su responsabilidad**, y **pretende con ello beneficiarse de haber incumplido por un tiempo considerable la norma que debía respetar conforme al PPDA**, habiendo generado con ello un daño ambiental que pretende no reparar ni compensar, mediante la significativa cantidad de emisiones contaminantes fuera de norma, en los términos del artículo 2° letra e) de la Ley 19.300.

Además, resulta paradójico que, contrastadas las causales de rechazo de un PdC señaladas a modo ejemplar en la guía, con el pretendido PdC presentado, prácticamente todas y cada una de ellas se cumplen a cabalidad. Lo anterior circunstancia constituye por sí sola una causal de rechazo inmediato al documento.

4. La ilegalidad de las observaciones presentadas al PdC.

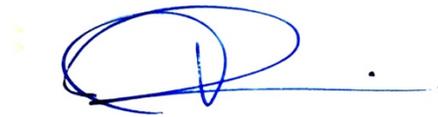
Finalmente, y en relación a las observaciones presentadas en la resolución recurrida, es del caso señalar que no existe en la legislación la figura de observaciones al PdC; menos aun, como lo ha sostenido la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema, la figura del PdC Refundido o Consolidado, por lo que proceder de la forma indicada, aun cuando no se denominen los actos como tales, constituye una clara transgresión al principio de legalidad que rige el actuar de los órganos de la administración del Estado. En efecto, el claro tenor del artículo 42 de la Ley 20.417 y del artículo 9 inciso final del Reglamento, **las únicas dos hipótesis ante la presentación de un PdC son, o bien una resolución favorable que establezca los plazos dentro de los cuales el plan deberá ejecutarse, o bien su rechazo y la continuación del procedimiento.**

Por último, y sin perjuicio de la alegación de ilegalidad de las observaciones presentadas, la misma guía señala que las observaciones que se autorizan al órgano fiscalizador son aquellas que *“apuntan a precisar, clarificar o directamente señalar la insuficiencia de las acciones o medidas propuestas del PDC presentado”*, sin embargo, en el presente caso las acciones o medidas son derechamente omitidas, toda vez que no se reconocen las emisiones fuera de norma durante el período de incumplimiento, y lo único que se presenta como programa corresponde a acciones ya ejecutadas, buscando con ello eludir toda responsabilidad y las necesarias medidas de reparación o compensación al componente aire.

De esta manera, y en conformidad a las consideraciones presentadas, solicito al Sr. Fiscal, reponer de la resolución recurrida, disponiendo, en su lugar, la inadmisibilidad del PdC presentado por la infractora Vidrios Lirquén S.A., por ser una empresa no autorizada para ello en conformidad a las normas legales y reglamentarias citadas, y procediendo, junto con ello, a la dictación de la resolución que aplique las sanciones que en derecho correspondan, en atención a las gravísimas faltas normativas verificadas y los daños ambientales provocados por su deliberado incumplimiento.

En subsidio, y sin perjuicio de la completa validez y legalidad de los fundamentos más arriba expuestos, solicito a Ud., el rechazo del PdC presentado por la infractora, en atención a que **no cumple con los requisitos mínimos establecidos en la Ley para su aprobación, quedando, por tanto, conforme a lo dispuesto en los artículos 42 y 44 de la Ley 20.417 y artículo 6 del**

Reglamento, sólo la posibilidad de aplicar el máximo de las multas correspondientes a la gravísima infracción, consistente en el incumplimiento del PPDA para las Comunas de Concepción Metropolitano durante todo el tiempo que medió entre el día 17 de junio de 2022, y la fecha en que efectiva e interrumpidamente sus emisiones se adecuaron a las permitidas en el mencionado instrumento.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized loop followed by a horizontal line extending to the right.