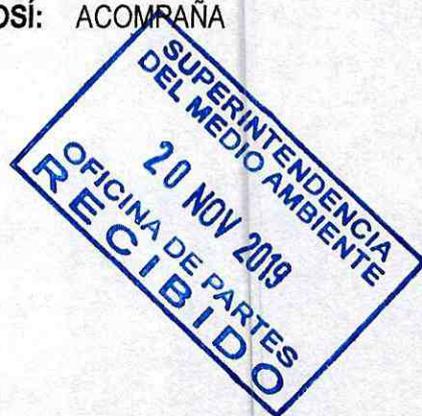




EN LO PRINCIPAL: RECURSO DE REPOSICIÓN. PRIMER OTROSÍ: ACOMPAÑA DOCUMENTOS EN PARTE DE PRUEBA.

SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE.



GUILLERMO ALFONSO CAMPOS NAVARRO, en representación de la sociedad Inversiones Panul Limitada, en autos administrativos sobre procedimiento sancionatorio, seguidos en contra de la citada sociedad de Inversiones, contenidos en la resolución Exenta N° 1501/ Rol D-025-2018, de fecha 28 de octubre del presente año, al Señor Superintendente del Medio Ambiente, con respeto digo:

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 55 de la Ley 20.417, Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, y en la representación que invisto, vengo en deducir recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta N° 1501/ Rol D-025-2018, por medio de la cual se resolvió el procedimiento sancionatorio Rol D-025-2018, con el objeto de que sea modificada en la forma como se solicita en el contenido de este escrito y de acuerdo a sus fundamentos de hecho y de derecho planteados.

En el caso que nos ocupa y, en general en materia de derecho sancionatorio, se discute la potestad de la Administración de imponer sanciones no penales por la infracción de normas de derecho administrativo.

Una de las cuestiones más debatidas, incluso en el seno del Tribunal Constitucional, ha sido la determinación de las garantías y límites a los que debe someterse dicha potestad; sobre todo, la medida en que unas y otros deben seguir el modelo de las garantías y límites reconocidos en el derecho penal. El caso que más atención ha reclamado ha sido el del principio de legalidad y eventualmente, incluso, la exigencia de tipicidad de las conductas susceptibles de ser sancionadas.

¿Es necesaria esa descripción precisa, en la ley, para que la sanción administrativa sea previsible? O bien, ¿existe otra razón, distinta de la previsibilidad, que haga exigible al legislador determinar con precisión las infracciones susceptibles de sanción administrativa?

La respuesta, como en casi todas las materias de derecho, es relativa: Hay quienes sostiene que solo pueden sancionarse conductas previamente tipificadas y otros que tienden a prescindir de la exigencia de que la ley *describa conductas* sancionables, conformándose con que establezca *deberes* u *obligaciones* cuyo incumplimiento puede luego ser sancionado por la autoridad



administrativa, echando mano de las competencias específicas, o aun genéricas, que la ley le haya conferido para ello, pudiendo bastar con que la ley fije una *zona* o *marco* acotado de conductas, dentro de la cual la autoridad administrativa podría tener por configurada la infracción e imponer la sanción.

En el derecho sancionatorio administrativo, sea siguiendo la tesis de la tipicidad o no, hay que conformarse con la legalidad de las sanciones y la exigencias exigidas con base a dicha legalidad.

En relación con las penas, esas exigencias son fundamentalmente: i) dar noticia previa a los destinatarios de la norma acerca de las condiciones bajo las cuales podrían hacerse acreedores de una sanción penal; y, ii) sujetar el poder sancionatorio del Estado a límites que eviten un ejercicio arbitrario del mismo en cumplimiento de la dimensión democrática del principio de separación de poderes o funciones.

¿Cuál es el primer límite del poder sancionatorio del Estado? Muy simple, no se puede aplicar sanción sino hay infracción. En materia infraccional no puede imponerse sanción alguna si no existe infracción que sancionar. Parece evidente, pero muchas veces la sanción se aplica sin hechos que la justifiquen o por meras presunciones o por temas técnicos o asuntos derivados de una defensa deficiente de los sancionados.

En el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de mi representada Inversiones Panul Limitada, materia de la presente reposición, se han aplicado sanciones por infracciones que no existen, infringiendo el principio de legalidad de la sanción administrativa, como se verá.

Breve relación del proceso sancionatorio.

Con fecha 21 de marzo de 2013 se inició una actividad de fiscalización de la sociedad que represento en el Vertedero y Relleno Sanitario El Panul, de dominio de Inversiones Panul Limitada.

Con fecha 30 de abril, 15 de mayo y 18 de julio de 2018, conforme a lo establecido en el resuelvo VII de la Formulación de Cargos, y previa solicitud de reunión de asistencia, don Nelson Caro, don Hernán Galdames y doña Marjory Varas concurrieron a las dependencias de esta Superintendencia con el objeto de que se le proporcionara asistencia sobre los requisitos u criterios para la presentación de un Programa de Cumplimiento.



Luego, con fecha 17 de mayo de 2018, habiéndose ampliado previamente el plazo de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 46 de ley 19.880, Inversiones Panul Limitada presentó un Programa de Cumplimiento, anexando al mismo diversas cotizaciones y antecedentes.

Mediante Resolución N° 3/Rol D-0025-2018, de fecha 5 de julio de 2018, se resolvió tener por presentado el programa de Cumplimiento acompañado por Inversiones Panul Limitada, sin perjuicio de solicitar que, previo a resolver acerca de su aceptación o rechazo, se consideren las observaciones detalladas en la resolución indicada, señalando además que el titular debía presentar un programa de Cumplimiento refundido, dentro del plazo de 5 días hábiles contados desde la notificación del acto.

Con fecha 23 de julio de 2018, habiéndose ampliado previamente el plazo de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 46 de ley 19.880, la empresa presentó un Programa de Cumplimiento refundido, anexando al mismo diversas cotizaciones y antecedentes.

Posteriormente, con fecha 14 de agosto de 2018, mediante Resolución Exenta N° 5/Rol D-025-2018, se resolvió rechazar el programa de Cumplimiento presentado por Inversiones Panul Limitada, por no contener la descripción completa de los efectos asociados a cada cargo, conforme al artículo 7 letra a) del D.S. N°30/2012, y por no haber dado cumplimiento a los criterios de aprobación señalados en el artículo 9 del mismo reglamento.

Programa de Cumplimiento:

¿Qué significa la presentación de un programa de cumplimiento? Muy sencillo: Una salida alternativa para evitar las posible infracciones, comprometiendo su solución, de acuerdo a parámetros entregados por la autoridad administrativa. En otras palabras el denominado Programa de Cumplimiento permite corregir las deficiencias en materia ambiental detectadas por la fiscalización de la autoridad.

Desde la fecha de presentación de dicho programa hasta el día de hoy, mi representada ha corregido todos y cada uno de los cargos presentados o notificados dentro del proceso de fiscalización iniciado por la autoridad. Al día de hoy no existe ninguno de los cargos notificados dentro del proceso de fiscalización. El hecho que el programa de cumplimiento no haya sido en definitiva aprobado no significa ni puede significar, bajo ningún respecto, que las hechos considerados como infracciones ambientales existan al día de hoy, pues cada una de las infracción notificadas en su oportunidad hoy día no existen, no pudiendo aplicarse sanción respecto de esas



infracciones que ya no existen y cuando existieron no se aplicó sanción debido al compromiso adquirido por mi parte de corregirlas mediante un plan de cumplimiento.

Debemos tener claro que el plan de cumplimiento no es una tabla de ley sagrada, sino que es un medio para poner fin y solucionar situaciones ambientales complejas y constitutivas de infracción.

En esta causa administrativa o no se ha sancionado a mi representada por no aprobarse el plan de cumplimiento, sino por la existencia de infracciones ambientales que ya no existen y no puede considerarse que por no aprobarse el plan de cumplimiento existan fictamente o se aplique la sanción porque existieron alguna vez. No, las sanciones solo se aplican cuando hay infracción actual. Eso es tajante. No pueden aplicarse sanciones retroactivas, menos aún cuando el plan de cumplimiento realizado por mi parte cumplió con la finalidad última de dicho instrumento: solucionar las faltas o fallas detectadas.

Veamos ahora, cada uno de los cargos por los cuales mi representada fue sancionada y si existe, al día de hoy, la infracción denunciada.

1.- Reinyectar lixiviado en el antiguo Vertedero, según consta en la inspección de los días 17 de junio de 2015 y 17 de mayo de 2017.

Este hecho no existe a la fecha, habiendo sido solucionado en forma definitiva. No habiendo infracción no procede la sanción.

2.- Disponer residuos en el Vertedero clausurado, sin tener autorización para ello, según consta en la inspección del día 17 de junio de 2015.

Este cargo es efectivo, no puede solucionarse y se refiere a una situación ocurrida. Aceptamos la sanción.

3.- No ejecutar medidas asociadas a la detección de contaminación de los parámetros de las aguas subterráneas, conforme a lo detallado en la Tabla N° 4 de esta resolución, los meses de abril y diciembre del año 2015; marzo, junio y septiembre del año 2016; y marzo del año 2017.

Este hecho no existe a la fecha y desde hace tiempo. No aceptamos la sanción, por cuanto no hay infracción que reprochar.

4.- No ejecutar el Plan de seguimiento de las aguas subterráneas conforme a lo establecido en la RCA, lo que se expresa en:

- No haber realizado una caracterización detallada de las características físico, químicas y biológicas de las aguas de los pozos de monitoreo, antes del inicio de la construcción del relleno.



- No haber tomado dos tandas de muestras y análisis, debiendo analizar parámetros expandidos en la primera, y debiendo analizar parámetros de rutina en la segunda.
- No haber instalado en la zona, dos sondajes de observación de pequeño diámetro, desde los cuales se extraerían muestras de agua.
- No haber monitoreado las aguas subterráneas cada tres meses, extrayendo cuatro muestras en cada uno de los pozos de monitoreo.
- No haber monitoreado los parámetros enlistados en la tabla "Análisis de la Calidad del Agua", que contemplan 27 parámetros de base, 32 parámetros de rutina y 20 parámetros expandidos.

Este cargo está íntimamente relacionado con el anterior y no constituye, en lo específico, una infracción a la normativa medio ambiental, sino más bien a las instrucciones o requisitos de la RCA. Este cargo no existe a la fecha, no siendo procedente la aplicación de sanción alguna.

5.- El plan de seguimiento de calidad del aire entregado por el titular no contempla todos los contenidos establecidos en la RCA, para el seguimiento en la población de generación de olores y emisiones en el área del relleno.

Este cargo no existe. Se hicieron todos los trabajos de mitigación, logrando eliminar totalmente los olores contaminantes. No puede aplicarse sanción por no existir infracción. Por otra parte este no consideramos que constituya una infracción utilizar metodologías distintas a las sugeridas en la RCA, siempre que se obtenga el mismo resultado o mejor, lo que ocurrió en este caso, en que se logró eliminar la contaminación por olores. Es preciso, además, tener presente que los malos olores que contaminan y molestan a los vecinos del relleno provienen de la planta de pollos cercana, que no trata en forma debida los excrementos de las aves, los que se encuentran permanentemente expuestos al sol e influencia del tiempo, lo que llevó a la Seremía correspondiente a su cierre temporal, pero sin que se solucione el problema en forma definitiva.

6.- No haber ejecutado el plan de cierre del vertedero en los términos aprobados por la RCA, lo que se expresa en lo siguiente:

No reconocemos este cargo por no existir infracción sancionable. En este caso se han efectuado todas las medidas sugeridas por la autoridad, más adicionales que permiten el cierre del vertedero de acuerdo a la normativa sectorial.

7.- No captar los lixiviados filtrados desde los taludes del relleno, permitiendo su acumulación en el suelo sin impermeabilización constatado el 17 de junio de 2015.

No aceptamos ni reconocemos este cargo, por cuanto ya no existe el hecho a sancionar. Sin infracción no puede haber sanción.



8.- Recibir residuos de origen no domiciliario en el Relleno Sanitario, constatado el 17 de junio de 2015.

Reconocemos este cargo, pero debemos hacer presente que no existe en las ciudades de La Serena, Coquimbo y alrededores, otro relleno sanitario. Ello implica, como se expuso en su oportunidad que si no se recibían esos escombros éstos habrían terminado conformando micro basurales, contaminando el entorno de los mismos y el paisaje.

9.- No reemplazar la bomba de impulsión que presento una falla (fuga), por una bomba de impulsión de respaldo, constatado con fecha 17 de junio de 2015.

No aceptamos este cargo, por cuanto ya no existe la infracción y sin ella no hay sanción.

10.- No ingresar los informes de seguimiento establecidos en la RCA al sistema electrónico de seguimiento ambiental establecido por Res. Ex. N° 223/2015.

No existe al día de hoy este cargo, por lo que rechazamos la infracción.

11.- No responder a los requerimientos de información dictados por esta SMA por medio de la Res. Ex. N°1041/2016 y de la Res. Ex. N°1185/2016.

Reconocemos este cargo, ya estando corregido.

Medidas de control, seguimiento y paliativas adoptadas por la empresa.

La disposición de Inversiones Panul Limitada de mejorar, corregir y colaborar con las autoridades y organismos vinculados al tema del tratamiento de desechos domiciliarios tiene manifestaciones concretas, entre ellas podemos citar las siguientes acciones:

N°	Nombre	Fecha inicio	Fecha termino	Estado
1	Habilitar franja divisoria.	10-may	Terminado	
2	Eliminación de pozos inyección de líquidos lixiviados	02-may	Terminado	



*	Informe sobre la caracterización hidrogeológica en el área del Relleno Sanitario El Panul	10-ago	permanente	ejecutándose
4	Limpieza y clausura de los cuatro pozos área del vertedero.	20-jun-15	Terminado	Ejecutada
5	Asegurar el no ingreso de residuos al vertedero	15-abr-18	Terminado	Ejecutada
6	Habilitación de un sitio para situar Residuos de jibia	01-jun-17	Permanente	Ejecutado
7	Construcción de Sondaje de 120 mt de profundidad	14-ago-17	Terminado	Ejecutada
8	Toma de muestras de pozos N° 1 y 2 en los parámetros base	05-jun-18	Permanente	Ejecutado
9	Monitorear la calidad de la impermeabilización de fondo.	10 días a partir de la presentación del PDC	permanente	En Ejecución



10	Limpieza de los pozos monitoreo.	10 días a partir de la presentación del PDC	permanente	En ejecución
11	Reportar a Autoridades en el caso de alteración de parámetros de rutina.	10 días a partir de la presentación del PDC	permanente	Ejecutado
12	Ubicar e instalar dos sondajes de pequeño diámetro	09-may-18	Terminado	En ejecución
14	Cumplir con plan de seguimiento de aguas subterráneas.	30 días presentación del PDC	Permanente	Ejecutado
18	Monitoreo del Biogás en pozos de venteo.	02-may-18	permanente	Ejecutado
19	Preparación de dos equipos de Monitoreo	08-jun-18	Terminado	Ejecutado



20	Aumentar la cantidad de pozos de venteo en el Relleno Sanitario y en el vertedero para mediciones de biogás	A los 15 días contados desde presentación del PDC.	4 meses de trabajos	En ejecución
22	Monitoreo de las emisiones de metano (CH4) en el área del Relleno Sanitario	A los 30 días de presentación del PDC	Permanente	Ejecutado
23	Realizar monitoreo de la calidad del aire.	A los 30 días de presentación del PDC	Permanente	En ejecución
24	Realizar medición de olores mediante muestras de aire.	A los 30 días de presentación del PDC	Permanente	Ejecutado
25	Realizar Servicio Control de mitigación de olores al ambiente.	A los 30 días de presentación del PDC	Permanente	Ejecutado



26	Comunicar gestión de calidad del aire a representantes de comunidades vecinas y autoridades	Diciembre	Permanente	En ejecución
27	Mantenimiento de áreas verdes.	14-may-18	Permanente	Ejecutado
28	Implementar mantenimiento de los canales de intercepción de aguas lluvias.	14-may-18	Permanente	Ejecutado
29	Mantenimiento de caminos internos.	26-abr-18	De acuerdo a necesidad	Ejecutado
30	Mantenimiento de aseo del recinto.	26-abr-18	Permanente y semanal	Ejecutado
31	Mantenimiento mensual del cordón sanitario	14-may-18	Mensual	Ejecutado



32	Mantenimiento de equipos de incendio.	2017	Semestral	Ejecutado
33	Inspección del cierre perimetral y accesos.	26-04-2018	Mensual	Ejecutado
35	Ejecutar plan de revegetación	5 días a partir de la presentación del PDC	Permanente	Ejecutado
36	Normalizar extracción de líquidos percolados desde las paredes del relleno sanitario ubicadas frente de la piscina N°3.	18-jun-15	Terminado	Ejecutado
37	Mantenimiento e inspección de canaletas perimetrales del relleno sanitario.	08-may-18	permanente	Ejecutado
38	Asegurar que las empresas que disponen en el Relleno Sanitario cumplan con la condición de entregar residuos domiciliarios y asimilables. DS N° 189/05.	26-abr-18	Diario y de forma permanente	Ejecutado



39	Reemplazo de motobomba de impulsión con fuga por la bomba de respaldo.	17-05-2017	de inmediato	Ejecutado
40	Limpieza y normalización del área afectada.	17-may-17	de inmediato	Ejecutado
41	Inspección y mantención de motobombas.	05-may-18	Permanente	Ejecutado
42	Realizar procedimiento detallado líquidos lixiviados	5 días a partir de la presentación del PDC	Plazo de ejecución 15 días	Ejecutado
43	Solicitud de clave a SMA para ingreso a plataforma SNIFA.	07-may-18	Terminado	Ejecutado
45	Ingresar información a plataforma SNIFA sobre modificaciones a la Resolución de Calificación ambiental	18-may-18	Permanente	Ejecutado



46	Ingresar informes de seguimiento ambiental a la plataforma SNIFA de la RCA	10-may-18	Permanente	Ejecutado
47	Cumplir con la entrega de los requerimientos de información de la SMA.	30-abr	Permanente	Ejecutado

Todas las acciones que hemos tomado tienen el mismo y único objeto: limitar los efectos de los desechos domiciliarios, evitar sus consecuencias inmediatas y mediatas e implementar medidas de control y mitigación de los efectos de la acumulación -en el relleno- de dichos desechos.

Como se aprecia de la simple lectura de las acciones ejecutadas y en ejecución, ellas exceden de los cargos formulados y sancionados, demostrando el interés y compromiso de Inversiones Panul Limitada con el medio ambiente. Al mismo tiempo demuestran la inexistencia de infracciones a la fecha de la imposición de sanciones, siendo, por ende, dichas sanciones jurídicamente improcedentes.

POR TANTO,

PIDO tener por presentado, dentro de plazo, recurso de reposición en contra de la resolución Exenta N°1501 que aplicó sanciones a mi representada por presuntas infracciones ambientales, acogerlo a tramitación y, en definitiva, declarar:

QUE, acoge el recurso de reposición, declarando nulas todas aquellas multas que se refieran a sanciones aplicadas sobre infracciones inexistentes a la fecha de la sanción, por no cumplir dicha sanción con los requisitos del derecho administrativo sancionatorio y atentar contra el principio legal y constitucional que impide imponer multas sobre hechos que no son infraccionales.

En subsidio, que se condena a mi representada al mínimo de las multas establecidas por la ley, atendiendo los hechos materia de este recurso, considerando su difícil situación económica y sus dificultades para hacer frente y cumplir con sus obligaciones de corto plazo con terceros, entre los que ahora se agregaría la multa impuesta en el presente procedimiento sancionatorio. Del análisis de los estados financieros de la sociedad y de los siguientes indicadores es posible concluir:



Ratio	Formula	Valor Esperado	Resultado
Solvencia	Total activo/Total pasivo	>1,5	1,1
Liquidez	Activo corriente/pasivo corriente	>1	1,03
Capacidad de Pago	BAI/Total Ingresos	>15%	0,07%
Apalancamiento	Pasivo Total/Activo Total	<40%-60%>	68,12%

Que no existe un buen nivel de solvencia en la sociedad atribuido a su precaria estructura de activos fijos, la liquidez pone en evidencia la estrecha capacidad de la empresa para hacer frente al pago de sus obligaciones de corto plazo. Por otro lado, la sociedad está excesivamente endeudada siendo su capacidad de pago o disponibilidad casi nula, es decir, no cuenta con los recursos propios o ajenos para soportar una multa como la que la SMA pretende imponer.

PRIMER OTROSÍ: Vengo en acompañar en formato electrónico, en parte de prueba los documentos e instrumentos que se contienen en el pendrive en que acompañan, los que prueban, para los efectos que corresponda, cada una de las medidas adoptadas por mi representada y referidas en los principal de esta presentación, que complementan los antecedentes acompañados durante el proceso, todos los cuales acreditan que las infracciones detectadas en su oportunidad no existen a la fecha de aplicarse sanciones.

GUILLERMO CAMPOS NAVARRO
INVERSIONES PANUL LIMITADA