

**En lo principal**, recurso de reposición. **En el primer otrosí**, acompaña documentos, en parte de prueba y en forma legal. **En el segundo otrosí**, solicita reserva de documentos que indica. **En el tercer otrosí**, acredita personería. **En el cuarto otrosí**, patrocinios y poderes.

## SUPERINTENDENTA DEL MEDIO AMBIENTE

**ALBERTO TAGLE RESZCZYNSKI**, cédula nacional de identidad N° 13.689.642-3, en representación de Consorcio Santa Marta S. A. (en adelante SANTA MARTA), titular de la Unidad Fiscalizable Relleno Sanitario Santa Marta(en adelante indistintamente RSSM o relleno sanitario), ambos domiciliados para estos efectos en Avenida General Velásquez N° 8990, San Bernardo, Región Metropolitana, en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio **ROL F -011-2016**, iniciado en contra de mi representada, a la señora **Superintendente del Medio Ambiente**, respetuosamente digo:

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 55 de la Ley Orgánica N°20.417, que crea la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante “LOSMA”) y de los artículos 15 y 59 de la Ley N°19.880, que Establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos del Estado (en adelante “LBPA”), deduzco fundado recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta N°1329, de fecha 31 de julio de 2023, por medio de la cual se resolvió el procedimiento sancionatorio ROL F-011-2016, seguido contra mi representada (“Resolución Sancionatoria”).

Como se analizará a continuación, la Resolución Sancionatoria es contraria a derecho y ocasiona un manifiesto perjuicio a SANTA MARTA, por lo que solicito a Usted se sirva acoger el presente recurso, dejando sin efecto el procedimiento administrativo o acto administrativo final, por las circunstancias, antecedentes de hechos y fundamentos de derecho que se indicarán y, en consecuencia las calificación de las infracciones establecidas y las sanciones impuestas, o en subsidio se reduzcan sustancialmente las mismas y su calificación.

## I. DE LAS SANCIONES.

La Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante SMA) con fecha 31 de julio de 2023 dictó la Resolución Exenta N° 1329, estableciendo 11 de los 12 cargos formulados, a los que les aplicó las siguientes sanciones:

- i. **CARGO A:** *“No haber implementado las medidas de mitigación consistentes en instalar una barrera interceptora de material fino en suspensión y mallas tipo rachel con dirección preferencial al viento, en el frente de trabajo del relleno”*; se sanciona con una multa equivalente a **treinta y dos unidades tributarias anuales (32 UTA)**.
- ii. **CARGO C:** *“No haber implementado el correspondiente plan de seguimiento de la concentración de NOx y CO en el ducto de salida del sistema de control de emisiones, que asegurase que las variables ambientales relevantes evolucionasen según lo establecido en el Estudio de Impacto Ambiental y su Adenda, en el primer semestre de 2013”*; se sanciona con una multa equivalente a **veintiséis unidades anuales (26 UTA)**.
- iii. **CARGO D:** *“Ejecutar de forma parcial la reforestación comprometida de conformidad con el Plan de Manejo aprobado por Resolución N°68/38-23/11, de 18 de agosto de 2011, de CONAF, constatándose la plantación de 0,83 hectáreas de 1,2 comprometidas en el rodal R-01, y de 0,57 hectáreas de 1 comprometida en el rodal R-02, detectándose solo dos especies de las seis comprometidas en plantar, teniendo el rodal R-02 una densidad de plantas de 1800 individuos por hectárea (habiéndose comprometido a una densidad de 3000 plantas por hectárea en cada rodal) y sobrevivencia de un 60%”*; se sanciona con una multa equivalente a **cuarenta unidades tributarias anuales (41 UTA)**.
- iv. **CARGO E:** *“Ejecutar en forma parcial la reforestación comprometida de conformidad con el Plan de Manejo aprobado por Resolución N°38/13-23-11, de 18 de agosto de 2011, de CONAF, constatándose la total omisión de plantación en el rodal R-02, de las 1,8 hectáreas que debía tener a la fecha”*; se sanciona con una multa equivalente a **veintitrés unidades tributarias anuales (23 UTA)**.
- v. **CARGO F:** *“Ejecutar en forma parcial la reforestación contemplada en el “Programa de Reforestación por Compensación Ambiental Relleno Sanitario Santa Marta”, abarcando una extensión de solo 7,22 hectáreas de las 20,3 hectáreas que debían tener al año 2013”*; se sanciona con una multa equivalente a **sesenta y cuatro unidades tributarias anuales (64 UTA)**.

- vi. **CARGO G:** *“No se presentan registros mensuales en los que conste la reparación de la totalidad de las grietas detectadas entre enero y diciembre de 2015”*; se sanciona con una multa equivalente a **treinta y siete unidades tributarias anuales (37 UTA)**.
- vii. **CARGO H:** *“Operación de relleno sanitario mediante celdas mayores a 4 metros de altura”*; se sanciona con una multa equivalente a **quinientos noventa y ocho unidades tributarias anuales (598 UTA)**.
- viii. **CARGO I:** *“Haber sobrepasado la tasa de ingreso de residuos sólidos excediendo en 38.771 (ton) lo autorizado para el año 2014 y en 100.641 (ton) lo autorizado para el año 2015”*; se sanciona con una multa equivalente a **seiscientos cincuenta y nueve unidades tributarias anuales (659 UTA)**.
- ix. **CARGO J:** *“Ingreso no autorizado de 52.511 (ton) de lodos durante el año 2014 y de 57.418 (ton) de lodos durante el año 2015”*; se sanciona con una multa equivalente a **ochocientos siete unidades tributarias anuales (807 UTA)**.
- x. **CARGO K:** *“No haber reportado total o parcialmente los informes de seguimiento ambiental de las siguientes materias ambientales (...)”* indicados en los subhechos i), ii), iii), y iv); se sanciona con una multa equivalente a **ciento ochenta y seis unidades tributarias anuales (186 UTA)**.
- xi. **CARGO L:** *“No efectuar los monitoreos de calidad del aire en el periodo 2013 a la fecha”*; se sanciona con una multa equivalente a **trescientos setenta y ocho unidades tributarias anuales (378 UTA)**.

## II. DE LAS ALEGACIONES.

Tal como se señaló al inicio de este recurso, lo que se solicita es que se exima a mi representada de la totalidad de las multas impuestas o, en subsidio, que se rebajen éstas sustancialmente.

Se funda dicha solicitud, en primer lugar en que la resolución N° 1329 -en tanto acto administrativo- se ha extinguido por haber operado el decaimiento a su respecto y/o del proceso que la sostiene. Este decaimiento, a su vez, se ha configurado desde una doble perspectiva: primero, por el largo tiempo transcurrido desde el inicio del proceso sancionatorio hasta su conclusión (superior a los máximos legales establecidos); y en segundo

término, porque actualmente han desaparecido los supuestos fácticos y jurídicos tenidos a la vista para la dictación de esta resolución, toda vez que SANTA MARTA ha enmendado y rectificado todos los incumplimientos detectados a su Resolución de Calificación Ambiental (en adelante RCA).

En subsidio de la alegación anterior, y fundado exclusivamente en el excesivo tiempo transcurrido en el procedimiento, se alega la pérdida de eficacia de éste, con la consecuente pérdida de eficacia de la resolución N° 1329 que impuso la multa a mi representada.

En ambos casos, la consecuencia es que el acto administrativo sancionatorio deviene en ineficaz y se extingue, debiendo eximirse así de toda multa a mi representada.

En subsidio de las alegaciones anteriores, y fundado en el cumplimiento actual por parte de SANTA MARTA de la normativa ambiental, sus RCA y en todos los esfuerzos destinados a reparar cualquier eventual mal causado, se solicita una rebaja sustancial de las multas aplicadas, ya sea que provengan de la recalificación de alguna de las infracciones, de la consideración de atenuantes de responsabilidad no consideradas anteriormente o de otras circunstancias relacionadas con la ponderación de los criterios utilizados para el cálculo de las multas, así como también en su calidad de prestador de un servicio esencial para la Comunidad y el Medio Ambiente, que nunca ha dejado de prestarlo.

### **III. DECAIMIENTO ADMINISTRATIVO.**

Tal como se ha enunciado y desarrollado previamente, se configuran en este caso todos los presupuestos requeridos para declarar el decaimiento del acto sancionatorio y su consiguiente pérdida de eficacia.

El 13 de mayo de 2021, la Tercera Sala de la Corte Suprema dictó una de las sentencias más relevantes del último tiempo en materia de sanciones disciplinarias. En efecto, en la causa Rol 14.298/2021 (protección), caratulada "*Fierro con Policía de Investigaciones de Chile*", el máximo tribunal del país estableció que las sanciones disciplinarias que aplica la Administración a sus funcionarios se extinguen por el "decaimiento" del acto administrativo sancionatorio.

Cabe desarrollar entonces, cuáles son estos presupuestos y cómo es que se configuran en el presente proceso sancionatorio.

El decaimiento se ha sido definido como *“una forma de extinción del acto administrativo, consistente en que desaparecen los motivos fácticos invocados para su dictación”*<sup>1</sup>. Se ha dicho también que el decaimiento *“concorre en aquellos casos en que han desaparecido los supuestos fácticos o jurídicos que se tuvieron en cuenta para la dictación del mismo”*<sup>2</sup>.

El profesor Eduardo Soto Kloss se refiere a este concepto como *“un debilitamiento del acto administrativo, tal como un neumático que se desinfla y que por tanto deja de ser útil para cumplir su fin”*<sup>3</sup>.

Por su parte, el profesor Luis Cordero ha identificado como presupuestos o requisitos para que opere el decaimiento los siguientes:

1. Existencia de un acto administrativo terminal; esto es, no de mero trámite
2. Que sobrevenga una circunstancia fáctica que:
  - a. Afecte la existencia del supuesto de hecho que motivó la dictación del acto;
  - b. Que afecte el objeto sobre el cual el acto administrativo debía producir sus efectos;o,
  - c. Por último, que sobrevenga una circunstancia de carácter jurídico, como la modificación o derogación legal de los efectos del acto dictado.<sup>4</sup>

Según se verá, el decaimiento ha operado en este proceso sancionatorio desde dos perspectivas: por una parte, porque ha transcurrido el plazo máximo establecido para la duración del procedimiento, con la consiguiente pérdida de eficacia del acto terminal ahí dictado; y por la otra, porque todas las infracciones detectadas se encuentran hoy (y a la fecha de dictación del acto sancionatorio) subsanadas en su integridad.

---

<sup>1</sup> Celis Danzinger, Gabriel: Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, Thomson Reuters, año 2010 p. 424

<sup>2</sup> Bermúdez Soto, Jorge: Derecho Administrativo General, Thomson Reuters, tercera edición actualizada, año 2014, p. 173

<sup>3</sup> Soto Kloss, E. (2020). El decaimiento en el derecho administrativo chileno ¿Extinción del procedimiento administrativo? ¿Extinción del acto administrativo? Del derecho como literatura de ficción. Derecho Público Iberoamericano, (17), 297-323, p. 298.

<sup>4</sup> Cordero Vega, Luis: Lecciones de Derecho Administrativo, Thomson Reuters, segunda edición corregida, año 2015, pp. 303 y 304.

#### A. DECAIMIENTO POR EXCESO DE TIEMPO TRANSCURRIDO.

Una de las hipótesis en que se entiende operar el decaimiento es el transcurso excesivo de tiempo en el procedimiento que dio lugar al acto administrativo impugnado.

Cuánto tiempo se considera excesivo depende del plazo máximo establecido por ley para el procedimiento administrativo en particular. Ahora bien, como la LOSMA no recoge un plazo máximo de duración para los procedimientos sancionatorios llevados por la SMA en el marco de sus atribuciones, debemos atenernos a lo que establezca la norma supletoria en esta materia, la ley 19.880 o LBPA.

Al efecto, esta ley dispone en su artículo número 27 que *“Salvo caso fortuito o fuerza mayor, el procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses, desde su iniciación hasta la fecha en que se emita la decisión final”*. Así, debemos entender que el acto administrativo dictado en el marco de un procedimiento cuya extensión ha superado los seis meses no puede producir sus efectos, pues el mismo se ha extinguido por medio de la figura del decaimiento.

Esta doctrina según la cual el mero transcurso de tiempo (excesivo) torna ineficaz el acto jurídico, si bien fue resistida en un principio -por no ser supuestamente los plazos fatales para la Administración-, hoy en día se encuentra ampliamente reconocida por la jurisprudencia. A modo de ejemplo es posible citar un fallo dictado hace más de una década:

*“Sexto: Que lo anterior significa que no obstante que el plazo de 10 días establecido en el artículo 18 A de la Ley N.º 18.410 que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles y el plazo de seis meses mencionado en el artículo 27 de la Ley N.º 19.880 de Bases de los Procedimientos Administrativos no son plazos fatales, y que en principio su incumplimiento sólo genera las responsabilidades administrativas correspondientes, la vulneración abierta de los principios señalados en los considerandos anteriores ha de tener un efecto jurídico en el procedimiento administrativo.*

*Séptimo: Que el efecto jurídico aludido precedentemente no puede ser otro que una especie de “**decaimiento del procedimiento administrativo sancionatorio**”, esto es su extinción y pérdida de eficacia. El decaimiento se ha definido como la extinción de un acto administrativo provocada por circunstancias sobrevinientes de hecho o de derecho, que afectan su contenido jurídico tornándolo inútil o abiertamente ilegítimo. El elemento de hecho sobreviniente en el caso de autos es el tiempo excesivo transcurrido desde la resolución que fija la multa hasta la dictación de la resolución que*

*falló la reposición, que alcanzó a 4 años y 15 días, lo que ha afectado el contenido jurídico del procedimiento administrativo tornándolo abiertamente ilegítimo.”<sup>5</sup>*

En similar sentido, existe otro criterio según el cual el plazo que debe transcurrir para entenderse decaído el procedimiento (o el acto dictado en él) es el de 2 años establecido en el artículo 53 de la LBPA, que en su inciso primero señala lo siguiente: *“Invalidación. La autoridad administrativa podrá, de oficio o a petición de parte, invalidar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto”*.

Este criterio se ha visto recogido, entre otros, en un fallo del 26 de marzo de 2019: *“Décimo tercero: Que, corolario de lo expuesto resulta que, al haberse iniciado el procedimiento el 23 de diciembre de 2015 y al haberse dictado la resolución sancionatoria que pone término al procedimiento administrativo el 8 de marzo de 2018, forzoso es concluir que transcurrió, en exceso, el plazo de dos años previsto para aplicar el decaimiento administrativo. Por esta razón la reclamación será acogida, sin que sea necesario pronunciarse respecto de la alegación de prescripción, por resultar aquello inoficioso, máxime si aquella se vincula sólo con uno de los cargos por los que el actor fue sancionado.”<sup>6</sup>*

Ahora bien, sea que se considere un plazo de seis meses o de dos años, ambos han transcurrido en exceso en este proceso.

Al respecto es importante tener en consideración las fechas que marcan los hitos de este procedimiento sancionatorio:

- 1) Con fecha 9 de febrero de 2016 la SMA dicta la Resolución Exenta N° 1 / Rol F-011-2016 que da inicio al presente procedimiento sancionatorio.
- 2) Con fecha 26 de mayo de 2016 la SMA dicta la Resolución Exenta N° 6 / Rol F-011-2016 que aprueba el Programa de Cumplimiento (PdC) y suspende el procedimiento administrativo sancionatorio.
- 3) Con fecha 9 de enero de 2020 SANTA MARTA solicitó formalmente se declarara cumplido el PdC aprobado en el contexto de este procedimiento sancionatorio, toda vez que -a su juicio- ya se habían cumplido las medidas comprometidas. En esa misma fecha se entregó el Informe Final con el que se concluía la ejecución del PdC.

---

<sup>5</sup> Pronunciado por la Excma. Corte Suprema, en causa rol N.º 2090-2010, del 29 de octubre de 2010

<sup>6</sup> Excma. Corte Suprema, en causa rol N.º 23056-2018

- 4) Con fecha 8 de febrero de 2021, esto es transcurrido MÁS DE UN AÑO desde que SANTA MARTA entregó su Informe Final, la SMA dicta la Resolución Exenta N° 12 / Rol F-011-2016 que declara incumplido el PdC y reinicia procedimiento sancionatorio en contra de SANTA MARTA.
- 5) Con fecha 31 de julio de 2023, esto es transcurrido MÁS DE TRES AÑOS (42 MESES) desde que SANTA MARTA entregó su Informe Final, y más de DOS AÑOS (29 MESES) desde que la misma SMA declara incumplido el PdC y reanudado el procedimiento sancionatorio, la SMA dicta la Resolución Exenta N° 1329, que concluye este procedimiento sancionatorio y aplica una multa a SANTA MARTA por 2.851 UTA.

En definitiva, cualquiera sea el hito que fijemos para su cómputo y cualquiera sea la norma que decida aplicarse, ya sea el plazo de seis contemplado en el artículo 27, como el de dos años del artículo 53, ambos de la LBPA, se sobrepasaron a todas luces los plazos máximos establecidos en la normativa administrativa vigente para la eficacia del proceso.

#### **B. PRINCIPIOS COMPROMETIDOS POR LA TARDANZA EXCESIVA EN RESOLVER POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN.**

El excesivo tiempo transcurrido en el procedimiento socava además una serie de principios establecidos en la Ley Orgánica Constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado (en adelante LBGAE) y en la LBPA, y afecta incluso el ejercicio de los derechos consagrados en la propia Constitución.

La Constitución Política de la República (CPR) garantiza en su artículo 19 números 2 y 3 la igualdad ante la ley y el derecho a un debido proceso, respectivamente. En la materia que nos convoca ambos derechos se concretan a través de una serie de principios previstos en la LBPA y en la LBGAE, tales como celeridad, conclusivo, eficiencia, eficacia e inexcusabilidad.

En este sentido, conforme al **principio de celeridad**, consagrado en el inciso segundo del artículo 7 de la ley 19.880, *“Las autoridades y funcionarios de los órganos de la Administración del Estado **deberán actuar por propia iniciativa** en la iniciación del procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditos los trámites que debe cumplir el expediente y removiendo todo obstáculo que pudiere afectar a su pronta y debida decisión”*. Por su parte, el **principio conclusivo** (artículo 8 de la LBPA) establece que *“Todo 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.”*

Resulta evidente que una demora de MÁS de TRES AÑOS (42 MESES) o MÁS de DOS AÑOS (29 MESES) en el marco de un procedimiento administrativo sancionatorio vulnera todos los principios recién referidos y revela falta de eficiencia y eficacia en su proceder, que son principios consagrados en la LBGAE.

Así ha sido entendido por lo demás por la Excma. Corte Suprema en casos similares:

*“Décimo: Que el artículo 3 inciso 2º de dicha ley dispone que ‘La **Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica en conformidad con la Constitución Política y las leyes**’.*

*Por su parte, el artículo 5 inciso 1º señala que ‘Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública’.*

*El artículo 11 de la misma ley relaciona la eficiencia y eficacia con la oportunidad en que se realiza la actuación administrativa, al disponer que ‘Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia.*

*Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones’.*

*Y, por último, el artículo 53 vincula los principios de eficiencia y eficacia con la probidad administrativa al establecer que ‘El interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se*

gestionan; **en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales**, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley’.

Undécimo: Que, además, **la ineficiencia administrativa demostrada con la tardanza antes anotada vulnera el principio de celeridad, consagrado en el artículo 7º de la Ley N.º 19.880** sobre Bases de los Procedimientos Administrativos vigente desde mayo del año 2003, que dispone que **‘El procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites.**

Las autoridades y funcionarios de los órganos de la Administración del Estado deberán actuar por propia iniciativa en la iniciación del procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditos los trámites que debe cumplir el expediente y removiendo todo obstáculo que pudiere afectar a su pronta y debida decisión’.

También vulnera el principio conclusivo establecido en el artículo 8 de la Ley N° 19.880, pues desvirtúa el fin último del procedimiento administrativo que consiste en que **‘La Administración dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo y en el cual exprese su voluntad’.**

Duodécimo: Que lo anterior significa que no obstante no existir plazos establecidos para la actuación de la Tesorería General de la República y que el plazo de seis meses mencionado en el artículo 27 de la Ley N.º 19.880 de Bases de los Procedimientos Administrativos no es un plazo fatal, y que en principio su incumplimiento sólo podrá generar las responsabilidades administrativas correspondientes, **la vulneración de los principios señalados en los considerandos anteriores ha de tener un efecto jurídico en el procedimiento administrativo.**

Décimo tercero: Que el **efecto jurídico aludido** precedentemente no puede ser otro que una especie de **‘decaimiento del procedimiento ejecutivo especial de cobro de impuestos’, esto es, su extinción y pérdida de eficacia.**

El decaimiento se ha definido como la extinción de un acto administrativo, en este caso de un procedimiento, provocada por circunstancias sobrevinientes de hecho o de derecho que afectan su contenido jurídico, tornándolo inútil o abiertamente ilegítimo.

El elemento de hecho sobreviniente en el caso de autos es el tiempo excesivo transcurrido desde las inscripciones de los embargos, el 10 y 12 de abril de 2006, hasta la fecha en que se planteó el incidente de abandono del procedimiento que alcanzó a

*más de cuatro años, lo que ha afectado el contenido jurídico del procedimiento administrativo tornándolo ilegítimo, sin perjuicio que el propio órgano de la Administración con su inacción atenta gravemente contra los intereses patrimoniales del Estado, llamado precisamente a resguardar”<sup>7</sup>*

La transgresión de los principios enunciados que supone la dilación excesiva en el procedimiento revela el disvalor que el legislador asigna a la superación de los plazos establecidos como máximos en la LBPA; así como el efecto que dicha superación ha de producir, y que no es otro que el decaimiento del acto administrativo.

### **C. DECAIMIENTO DEBIDO AL TRANCURSO DEL TIEMPO EXCESIVO**

El objeto jurídico del acto administrativo sancionatorio, cual es “las multas impuestas” a mi representada, producto del tiempo excesivo transcurrido se torna inútil e ineficaz para los fines perseguidos. Cabe tener presente a este respecto que la sanción administrativa tiene principalmente una finalidad preventivo-represora. Con su imposición se persigue sobre todo el desaliento de futuras conductas ilícitas similares, así como reprimir la conducta contraria a derecho y restablecer el orden jurídico quebrantado por la acción del transgresor<sup>8</sup>. La sanción administrativa no tiene, como podría pensarse, una finalidad retributiva.

De ahí que transcurridos más de seis meses (o dos años) sin actuación administrativa alguna como aconteció en la especie, carecerá de eficacia la sanción, siendo inútil para el fin perseguido y quedando vacía de contenido y sin fundamento jurídico que la legitime. En otras palabras, el mero transcurso del tiempo, al exceder todo límite de razonabilidad -límite que por el legislador fue fijado en seis meses- disipa por sí solo los motivos, fundamentos y/o objeto del acto administrativo dictado en un procedimiento viciado por exceder los plazos máximos establecidos.

Además, el excesivo transcurso del tiempo en el proceso, muy por sobre los límites legales, torna el acto terminal dictado en abiertamente ilegal, pues, según se expuso anteriormente, son manifiestas las vulneraciones a los principios de derecho administrativo que se producen con la dilación indebida e injustificada.

---

<sup>7</sup> ROL N.º 3129-2011 CS del 11 de junio de 2012

<sup>8</sup> ROL N.º 23.056-2018, Corte Suprema.

Cabe recordar aquí que el decaimiento opera no solo por la desaparición de los supuestos fácticos tenidos a la vista para el acto administrativo, sino que también por los jurídicos, siendo este último el caso. Es decir, el tiempo excesivo supone el desvanecimiento de los presupuestos tanto fácticos como jurídicos del acto.

En suma, nos encontramos ante un acto administrativo, el contenido en la Resolución Exenta N° 1329, que ha perdido toda eficacia por haber operado el decaimiento a su respecto, en atención al largo tiempo transcurrido en el proceso en que fue dictado, que ha superado con creces el plazo máximo legal permitido.

#### **D. JURISPRUDENCIA DESTACADA.**

Tal como se ha dicho, la institución del decaimiento se encuentra hoy en día ampliamente acogida en la jurisprudencia, sobre todo cuando dice relación con la superación de los tiempos máximos establecidos para la duración de los procedimientos administrativos.

Así, por ejemplo, en un fallo pionero en la materia, conocido como “caso Shell”, la Excma. Corte Suprema resolvió que:

*“Cuarto: Que lo anterior significa que no obstante que el plazo de 30 días establecido en el artículo 17 de la Ley N.º 18.410 que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, y el plazo de seis meses mencionado en el artículo 27 de la Ley N.º 19.880 de Bases de los Procedimientos Administrativos no son plazos fatales, y que en principio su incumplimiento sólo genera las responsabilidades administrativas correspondientes, la vulneración abierta de los principios señalados en los considerandos anteriores ha de tener un efecto jurídico en el procedimiento administrativo.*

*Quinto: Que el efecto jurídico aludido precedentemente, no puede ser otro que una especie de decaimiento del procedimiento administrativo sancionatorio, esto es su extinción y pérdida de eficacia. El decaimiento se ha definido como la extinción de un acto administrativo, provocada por circunstancias sobrevinientes de hecho o de derecho que afectan su contenido jurídico, tornándolo inútil o abiertamente ilegítimo.”<sup>9</sup>*

En similar sentido y de más reciente data, con fecha 18 de marzo de 2021 el máximo tribunal dictaminó, considerando como plazo máximo de duración de los procesos

---

<sup>9</sup> ROL N.º 8682-2009, del 28 de diciembre de 2009

dos años y no seis meses (lo que en todo caso no obsta en absoluto a la declaración del decaimiento en el presente caso, según se dijo):

*“Sexto: Que, entonces, el plazo razonable de conclusión del procedimiento administrativo sancionatorio en el presente caso no es otro que el de dos años, que se ha seguido por esta Corte en otras causas (SCS Rol N°23.056-2018).*

*Séptimo: Que, en estas circunstancias, desde la formulación de cargos, el 18 de junio de 2015, y hasta la dictación de la resolución que recayó en el procedimiento administrativo de sanción, esto es, la Resolución Exenta N° IP/253 de 20 de enero de 2020, había transcurrido en exceso el plazo de dos años antes reseñado, produciéndose, en consecuencia, el decaimiento del procedimiento administrativo sancionatorio.”*

La tesis del decaimiento, ya asentada a estas alturas en el máximo tribunal, ha sido recogida, además, entre otros, en los autos roles números 8387-2010, 6538-2010, 6736-2012, 6740-2012, 1719-2015, 36.258-2019, 2639-2020 y 95.140-2020.

Por su parte, en la materia que nos convoca, el propio Tribunal Ambiental ha declarado el decaimiento de aquellos procesos seguidos por la SMA en que han superado los tiempos permitidos. Así, ha resuelto que: *“La excesiva dilación en la declaración de incumplimiento del PdC deviene en el necesario decaimiento del procedimiento administrativo, producido en el contexto del demérito o pérdida de eficacia, pues los supuestos de hecho que motivaron la aprobación de este instrumento han cambiado sustantivamente. Además, debido a la dilación en el pronunciamiento de la SMA, por más de tres años, excediendo latamente todos los plazos de la ley N.º 19.880, incluyendo tanto el referido a la duración total del procedimiento administrativo previsto en el artículo 27 como aquel contemplado en el artículo 53 para el ejercicio de la invalidación que la jurisprudencia ha utilizado para la aplicación de la figura del decaimiento, se ha de concluir que existe una imposibilidad material para continuar el procedimiento, razonable contexto en el que todo el actuar posterior de la Administración deviene en ineficaz”*<sup>10</sup>

En idéntico sentido decidió el tribunal del ramo en el fallo de fecha 28 de febrero de 2022, en los autos rol R-269-2020.

---

<sup>10</sup> Segundo Tribunal Ambiental, en causa rol R-239-2020, del 14 de julio de 2020

En definitiva, la tesis del decaimiento, en casos similares al presente en que ha habido dilaciones excesivas en el procedimiento, entendiéndose por tal las superiores a seis meses o dos años, ha sido sistemáticamente aplicada por los tribunales superiores y especializados de justicia, de modo que no existen razones para rechazarla en el presente.

#### **E. INEXISTENCIA ACTUAL DE LOS SUPUESTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS QUE MOTIVARON LA SANCIÓN IMPUESTA.**

Según se dijo, además del tiempo transcurrido, debe declararse el decaimiento de este procedimiento puesto que se han disipado las circunstancias de hecho y de derecho que se tuvieron a la vista para la dictación del acto administrativo terminal.

En efecto, cabe reiterar que desde un principio y de buena fe SANTA MARTA asumió la interpretación de la SMA acerca de la forma en que debía cumplir sus RCA y ejecutó las medidas acordadas para regularizar su situación.

Pues bien, la estricta obediencia a las RCA en cuestión da cuenta del actual cumplimiento íntegro de la normativa medioambiental por parte SANTA MARTA, habiéndose enmendado todas aquellas infracciones que fueron detectadas en su oportunidad y que fueron motivo de los cargos y posterior sanción.

#### **IV. EN SUBSIDIO DE LA ALEGACIÓN DE DECAIMIENTO, INEFICACIA DE LA SANCIÓN POR HABER OPERADO A SU RESPECTO LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL EN LA PROSECUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO POR SUPERACIÓN DEL PLAZO.**

Para el evento que no se acoja la alegación del decaimiento planteada en los capítulos anteriores, solicito a Ud. se declare la ineficacia de la sanción por haber operado a su respecto la imposibilidad material de continuar con el procedimiento por superación del plazo según se expondrá.

En efecto, el artículo 40 de la Ley 19.880 establece en el inciso 2 del artículo 40 que *“También producirá la terminación del procedimiento la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevinientes. La resolución que se dicte deberá ser fundada en todo caso.”*

Al respecto, es importante señalar que para que el procedimiento sancionador cumpla con las bases del debido proceso debe ser tramitado necesariamente dentro de un plazo razonable, lo que se vincula evidentemente a los principios de eficacia y eficiencia administrativa, es por ello justamente, que con el fin de resguardar estos principios, se estableció en el artículo 27 de la Ley 18.880 que el plazo de tramitación debía ser de seis meses como se indicó.

La demora **excesiva y no justificada** en la tramitación del proceso conlleva a que existe una imposibilidad material para continuar con éste, y la causa sobreviniente es el cumplimiento del plazo, deviniendo todo el actuar posterior en ineficaz por ilegalidad.

De esta manera, el cumplimiento del plazo de seis meses si bien no es suficiente para determinar una pérdida de eficacia del procedimiento, marca un hito a partir del cual necesariamente debe y puede examinarse la razonabilidad y justificación de su extensión, ello a la luz de los principios que rigen a la actuación administrativa, como es el caso del presente procedimiento, en que la dilación por parte de la autoridad es excesiva e injustificada, siendo la consecuencia jurídica que el procedimiento pierda su eficacia, y por lo tanto la sanción que se aplica, pierde el fundamento jurídico que la legitima.

Así lo ha resuelto la Excm. Corte Suprema en los autos N° de Ingreso 53.046-2022 y en particular en N° de ingreso 127.415-2020 que estableció:

***“OCTAVO:*** Vinculado a lo anterior, nuestro legislador hizo referencia a que el procedimiento puede terminar tanto por “la desaparición sobreviniente del objeto del procedimiento” (art. 14) como por la “imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevinientes” (art.40), conceptos que están más bien referidos a circunstancias de hecho, como el fallecimiento del solicitante de un derecho personalísimo o la destrucción del bien respecto del cual se solicita el pronunciamiento favorable de la Administración, pero que nada impide darle aplicación en relación a presupuestos de derecho, pues, en tal caso, la Administración tampoco podrá actuar materialmente. Ante la claridad del precepto del artículo 27, que “el procedimiento no podrá exceder de 6 meses” de duración en su sustanciación, contado desde su iniciación y hasta la decisión final, como lo indicado por el Ejecutivo en su Mensaje, en orden a que el proyecto tiende, precisamente, a solucionar los problemas derivados de considerar que a la Administración no le afectan los plazos y que su incumplimiento únicamente genera responsabilidades administrativas, entre otros aspectos, se ha de concluir que

*existe una imposibilidad material para continuar el procedimiento y que la causa sobrevenida es el cumplimiento del plazo, razonable contexto en el que todo el actuar posterior de la Administración deviene en ineficaz por ilegalidad. Teniendo presente que dentro de los presupuestos de la institución en análisis no se encuentra descartado que el antecedente de la ilegalidad esté previsto al momento de dictarse el acto, corresponde darle aplicación, en este caso, en torno al procedimiento sustanciado. De resolver en sentido contrario, la ley no habría solucionado una situación que expresamente contempló entre sus objetivos*

**NOVENO:** *Que, en consecuencia, al haberse extendido el procedimiento de que se trata en autos por más de seis meses y hallándose materialmente paralizado por un término largamente superior al indicado, corresponde declarar, de conformidad a lo previsto en el artículo 40 inciso segundo de la Ley 19.880, la imposibilidad material de continuar dicho proceso.”.*

En este caso han transcurrido MÁS DE TRES AÑOS (42 MESES) desde que SANTA MARTA entregó su Informe Final, y más de DOS AÑOS (29 MESES) desde que la misma SMA declara incumplido el PdC y reanudado el procedimiento sancionatorio la sanción ha devenido en ineficaz por haber operado a su respecto la imposibilidad material en la prosecución del mismo por superación del plazo de acuerdo a lo establecido en el artículo 40 inciso 2° de la Ley N°19.880.

## **V. ANÁLISIS DE ASPECTOS GENERALES DE LAS INFRACCIONES SANCIONADAS.**

En este capítulo me referiré a aspectos que son transversales a los cargos sancionados, tanto en lo que se refiere a la omisión de uno de los instrumentos medioambientales que regulan el Relleno Sanitario Santa Marta así como en la ponderación de elementos para la determinación de la sanción que correspondía aplicar.

### **A. LA RESOLUCIÓN RECURRIDA OMITE CONSIDERAR LA RCA 1024/2009.**

El considerando I referido al Sujeto infractor y del instrumento de gestión ambiental de competencia de la SMA, establece en el numeral 2 las resoluciones de



calificación ambiental con las que cuenta la unidad fiscalizable (relleno sanitario Santa Marta, RSSM) y que resultan atingentes al procedimiento sancionatorio, OMITIENDO en dicho listado la Resolución de Calificación Ambiental N°1024/2009, de fecha 9 de diciembre de 2009, de la COREMA RM, que califica ambientalmente el proyecto “Plan de Seguimiento, Mitigación y/o Reparación Ambiental”.

La citada RCA 1024/2009 modificó la RCA 433/2001, en el sentido que reemplazó la anterior exigencia de contratar un seguro de protección a la producción agrícola por la constitución de una fianza nominal con una cobertura de 26.000 UF. Asimismo, se estableció el Plan de Contingencias para episodios críticos asociados a eventos catastróficos que se pudieran producir durante la operación del proyecto, contemplando expresamente la posibilidad del deslizamiento de la masa de residuos (considerando 3.5.5.1 letra c), así como la organización de la empresa para enfrentar estas emergencias, el plan de emergencias entre otros.

Esta omisión resulta GRAVÍSIMA pues implica que la autoridad no la tuvo a la vista al momento de resolver el presente procedimiento, resultando una resolución fundamental de analizar para determinar el grado de cumplimiento a la normativa por parte de mi representada.

En efecto, la citada RCA que fue cumplida a cabalidad por mi representada al producirse la contingencia del deslizamiento y posterior incendio en el relleno sanitario, y que dio origen a parte de los cargos formulados por esta autoridad, lo que necesariamente debió ser evaluado y ponderado por UD. al momento de resolver el presente procedimiento sancionatorio.

De esta manera, de haber sido considerada la citada RCA en distintos puntos de esta resolución, necesariamente las conclusiones serían distintas y la multa necesariamente sería menor a la en definitiva aplicada.

## **B. SOBRE LA REINCIDENCIA E INTACHABLE CONDUCTA ANTERIOR.**

El artículo 40 de la LOSMA establece las circunstancias que deben considerarse para efectos de aplicar la sanción, señalando en su literal e), la conducta anterior del infractor.

Para estos efectos, deben considerarse aquellos hechos infraccionales cometidos con anterioridad a la verificación del primero de los hechos infraccionales objeto del procedimiento sancionatorio actual, vinculados a las competencias de la SMA o que tengan

una dimensión ambiental, verificados en la unidad fiscalizable, y determinado este hecho, se aplica como factor de incremento único para todas las sanciones aplicadas.

Al respecto, se señala expresamente en el considerando 801 que para estos efectos la SMA evaluará elementos como la gravedad de las infracciones anteriores, la proximidad en las fechas de comisión entre las infracciones anteriores y el hecho infraccional actual y el número de infracciones sancionadas anteriormente.

En este contexto, la propia autoridad reconoce en el considerando 802 que en el Registro Público de Sanciones NO constan sanciones anteriores respecto de mi representada. Sin embargo, luego se refiere a procedimientos sancionatorios que el SEA registra en su sistema por incumplimientos a sus RCA, detectando las siguientes sanciones aplicadas por distintos organismos, las que llevan a Ud. a concluir una conducta contumaz de mi representada, lo que se ponderará para aumentar las sanciones:

- Resolución Exenta N° 119/2002, de 22 de febrero de 2002;
- Resolución Exenta N° 375/2002, de 27 de junio de 2002;
- Resolución Exenta N° 166/2003, de 4 de abril de 2003;
- Resolución Exenta N° 046/2004, de 5 de febrero de 2004;
- Resolución Exenta N° 047/2004, de 5 de febrero de 2004;
- Resolución Exenta N° 067/2005, de 17 de febrero de 2005;
- Resolución Exenta N° 081/2006 de 2 de febrero de 2006; y,
- Resolución Exenta N° 232/2008, de 1 de abril de 2008.

Sin embargo, de la simple lectura de estas resoluciones se observa que, si bien se trata de 8 sanciones, dos de ellas fueron cursadas hace 21 AÑOS, una hace 20 AÑOS, dos hace 19 AÑOS, una hace 18 AÑOS y la más cercana hace 15 AÑOS, sin existir otras con posterioridad, más cercanas a los hechos que motivan las sanciones recurridas.

A mayor abundamiento, estas sanciones se sustentaron en hechos previos a la entrada en vigencia de la LOSMA y de la nueva institucionalidad ambiental, con **procedimientos, autoridades, sanciones y, en general, normas diversas**, de modo que no resulta plausible utilizar dichas sanciones como referente para NO considerar la irreprochable conducta anterior, toda vez que en dicha institucionalidad no existía la opción de acogerse a un Programa de Cumplimiento, que podría haber permitido a SANTA MARTA no tener sanción alguna en materia medioambiental a esta fecha.

Lo anterior acredita que mi representada en los últimos quince años ha dado cumplimiento a la normativa vigente, lo que se demuestra en la ausencia de multas por parte de esta autoridad, hecho que debió haber sido considerado por la SMA al ponderar la multa a aplicar.

A mayor abundamiento la SMA, en abierta contradicción con los principios básicos del debido proceso y de la justa ponderación de las sanciones, considera estas mismas infracciones aplicadas entre 21 y 15 años atrás para configurar un agravante de la conducta de mi representada, y así aumentar las penas. Es evidente en este caso que no existe la proximidad en las fechas a que se refiere la propia SMA en su resolución, razón suficiente para no haberlas considerado como una agravante. Esto vulnera abiertamente el principio pro infractor (asimilable al principio pro reo previsto en la Constitución), por cuanto no se puede aplicar una norma posterior más desfavorable a su respecto; así como también al principio de proporcionalidad necesario para ponderar adecuadamente la existencia de agravantes.

En este sentido no se puede dejar de recordar que incluso en materia penal existe un plazo de 5 o 10 años para considerar el otorgamiento de beneficios, y la posibilidad de acceder a penas sustitutivas (artículo 1 de la ley 18.216) que establece "*[p]ara los efectos de esta ley, **no se considerarán las condenas** por crimen o simple delito cumplidas, respectivamente, diez o cinco años antes de la comisión del nuevo ilícito*". Esto se encuentra reafirmado en el artículo 38 de esta misma ley que incluso permite la eliminación definitiva de tales antecedentes prontuarios, para todos los efectos legales y administrativos, transcurrido cierto plazo. En este contexto aparece del todo desproporcionado considerar sanciones de hace más de 15 años, de una institucionalidad distinta, que no permitía acogerse a un PdC, para NO configurar la atenuante de irreprochable conducta anterior, y es más calificar a mi representada de "*contumaz*" en su comportamiento infraccional, a pesar que su última infracción fue cursada hace 15 años, y aplicar en consecuencia un agravante general que fue ponderada para aumentar las sanciones.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Acápite 805. Res. Ex. N° 1329 (recurrida)

### C. CAPACIDAD ECONÓMICA Y DE PAGO DE SANTA MARTA

El artículo 40 de la LOSMA señala que “*Para la determinación de las sanciones específicas que en cada caso corresponda aplicar, se considerarán las siguientes circunstancias (...) f) La capacidad económica del infractor*”.

En concepto de la propia SMA la capacidad económica dice relación con la potencialidad económica vinculada a la titularidad y disponibilidad de la riqueza, con la aptitud, la posibilidad real, la suficiencia de un sujeto de derecho para hacer frente a la exigencia de una obligación tributaria por parte de la Administración Pública.<sup>12</sup>

Además, la misma SMA ha señalado que esta circunstancia, al momento de determinar la sanción específica, atiende a dos criterios: *la equidad y la eficacia de la sanción*<sup>13</sup>. El primero *-la equidad-* dice relación con que no debería ser igualmente reprochable la conducta de una determinada empresa solvente, con altos capitales y recursos de apoyo (que debiese contar con todos los recursos humanos, materiales y financieros para abordar el cumplimiento de la normativa ambiental), que la conducta de una empresa, con deudas considerables y activos prendados o hipotecados; mientras que el segundo *-eficacia de la sanción-* dice relación con la capacidad para cumplir con la sanción impuesta, pues resultaría tremendamente inútil y desproporcionado interponer una sanción de multa elevada a empresas que no tienen los recursos económicos para cumplir con ella.

Asimismo, como ha señalado la Excma. Corte Suprema<sup>14</sup>, la capacidad de pago dice relación con una condición de deficiencia en la situación financiera de la sociedad que le imposibilita o dificulta en gran medida, hacer frente a una sanción sufrida. Para ello debe asimismo sopesarse con la existencia, significancia y reparabilidad del daño ambiental ocasionado.

Sin duda, la Autoridad al momento de determinar la multa que aplicaría a mi representada en el presente procedimiento sancionatorio, solo consideró el tamaño económico, considerándola como empresa **Grande 3**, tamaño que determinó con la información tributaria presentada por esta parte y de acuerdo con la clasificación de tamaño económico utilizada por el Servicio de Impuestos Internos.

---

<sup>12</sup> Pág. 201 N°. 762, Res. Ex. 279 de 07/04/17

<sup>13</sup> Bases metodológicas para la determinación de sanciones ambientales – SMA 2017

<sup>14</sup> Excma. Corte Suprema Rol N° 41.815-2016

Sin embargo, no se tomó en consideración por parte de la SMA que SANTA MARTA presta un servicio sanitario de utilidad pública dirigido principalmente a municipalidades, con tarifas que oscilan entre USD6 y USD12 por tonelada, que es considerada muy baja en relación con las exigencias normativas que conlleva su prestación. Así por lo demás ha sido ratificado por especialistas, que han manifestado que resulta necesario indexar la tarifa de disposición final de residuos a variables como, costo de mano de obra, precio del dólar, precio del combustible y modificación de normas sanitarias o ambientales, entre otras.<sup>15</sup> Asimismo, y debido a que la mayoría de nuestros clientes son las municipalidades del área Sur de Santiago, que agrupa en general a las comunas más vulnerables, existen atrasos considerables en los pagos del servicio. Por otra parte, los contratos con las municipalidades suelen ser de largo plazo con reajustes sólo de IPC, y en períodos anuales, lo que claramente no se condice con las crecientes exigencias ambientales, sanitarias, y el nivel de inversiones que este tipo de actividad conlleva.

A mayor abundamiento, es importante conceptualizar que las utilidades son las ganancias contables, lo que es muy distinto al flujo de caja real, porque el flujo considera las inversiones del período, y la utilidad del estado de resultados no considera inversiones (o sólo parcialmente en las depreciaciones y amortizaciones que responden a inversiones pretéritas y no del propio ejercicio), siendo estas utilidades bastante ínfimas como porcentaje de las ventas de la empresa, o dicho de otro modo, muestran que la rentabilidad del negocio ha sido muy baja. Si se divide la utilidad por las ventas de la empresa, resulta un “margen sobre ventas” de un 2,5%. Esto es, que las ganancias contables son el 2,5% del total de las ventas de la empresa, lo que es un valor bastante bajo.

En este sentido, es fundamental centrarse en el capital de trabajo, ya que son los recursos líquidos reales con los que SANTA MARTA cuenta para responder en el corto plazo con sus obligaciones, y se calcula de la siguiente manera: activo circulante menos pasivo circulante. Se acompañará en esta presentación un informe del resultado del ejercicio en períodos pertinentes y el capital de trabajo, que se individualizará en el otrosí correspondiente.

Ahora bien, las obligaciones derivadas del deslizamiento y los desembolsos efectuados por la Empresa a las municipalidades por la contingencia (en razón a los costos

---

<sup>15</sup> “Estudio de la Tarifa de Disposición Final de Residuos Sólidos Urbanos en Rellenos Sanitarios”. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Marcel Szantó.

adicionales incurridos por estas) obligó a los socios de SANTA MARTA a concurrir con aumentos de capital, enviar préstamos desde empresas relacionadas, y elevar muy fuertemente el endeudamiento bancario para solventar dichas obligaciones. De este modo, entre 2016 y 2020 se realizaron aumentos de capital por \$3.500.000.000, préstamos de empresas relacionadas por \$3.300.000.000 y créditos Bancarios por \$28.078.000.000. Ese esfuerzo financiero le permitió continuar con la prestación de un servicio de utilidad pública y esencial para las condiciones sanitarias de la población y del gran Santiago, y mantener su nivel de confiabilidad.

Adicionalmente, es importante tener presente que el cumplimiento del PdC, que la SMA ha calificado de parcial, tuvo un costo aproximado de 968 millones de pesos para la ejecución de medidas comprometidas en dicha instancia y de 1.000 millones de pesos en la implementación de medidas de carácter voluntario, las cuales se encontraron orientadas a la incorporación de tecnología más eficiente para la captura de lixiviados y asegurar la estabilidad del relleno sanitario.

En consecuencia, la sanción, en este caso, no satisface la finalidad de incentivar el cumplimiento hacia el futuro, pues podría eventualmente causar su insolvencia o perjudicar los planes de inversión.

Al respecto es útil tener en consideración las recomendaciones que hace la OCDE al momento de aplicar una multa: i) que permita evitar futuros incumplimientos; ii) eliminar cualquier beneficio obtenido; iii) que sean proporcionales a la naturaleza del daño causado; y, iv) que sea flexible y considere distintas opciones para propender al cumplimiento del infractor. Nada de lo anterior se cumple en este caso, ni ha sido considerado por la SMA al momento de determinar el monto de las multas.

En este sentido y tal como lo consagra la Excma. Corte Suprema, para determinar la cuantía de la multa, debe sopesarse la existencia, significancia y reparabilidad del daño ambiental ocasionado, daño, que en el caso del precedente procedimiento sancionatorio, en la mayoría de las infracciones NO se constata y en aquellas en donde la SMA sostiene que existe un daño, este es considerado reparable, como se expresa en diversos considerandos de la resolución recurrida.

En atención a lo expuesto se solicita considerar lo indicado como una circunstancia atenuante y rebajar considerablemente el monto de las multas impuestas.

#### D. CUMPLIMIENTO DEL PdC

Se señala en el acápite 840 que mi representada dio cumplimiento en gran parte al Programa de Cumplimiento comprometido en este procedimiento, estableciendo que se acreditó el cumplimiento de las acciones asociadas a los cargos A, B, C, D, E, G, H y L; asimismo, se tiene por ejecutado parcialmente las acciones N° F.1.2, F.2.2, I.2.3, I.2.4, I.2.5 y K iii) y iv) 2.1.; declarando incumplido SOLO la acción J.1.1.

De esta manera, es evidente el ánimo de colaborar por parte de SANTA MARTA, lo que se ve reflejado en que es esta propia autoridad quien reconoce el importante grado de cumplimiento del PdC, existiendo solo un grupo de acciones declarado como incumplido. De esta manera, se cumplió con el 97% del PdC.

Lo anterior necesariamente debió ser considerado por la SMA al momento de ponderar la multa en definitiva aplicada, toda vez que el cumplimiento en un 97% del PdC no solo tuvo un costo económico elevado, según se explicó en el capítulo anterior, sino que además demuestra el real compromiso de mi representada en dar cumplimiento a la normativa vigente, lo que debió ser ponderado al momento de determinar el valor de la multa, lo que en definitiva no ocurrió.

#### VI. ANÁLISIS SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE CARGOS.

En este capítulo se realizará un análisis de cada una de las infracciones imputadas a SANTA MARTA en la Resolución Exenta N° 1329, para luego revisar las sanciones impuestas y desarrollar las razones que, a juicio de esta parte, la SMA debió haber ponderado para absolver o bien reducir las multas impuestas.

***CARGO A. No haber implementado las medidas de mitigación consistentes en instalar una barrera interceptora de material fino en suspensión y mallas tipo rachel con dirección preferencial al viento, en el frente de trabajo del relleno.***

De acuerdo con lo señalado en la RCA N° 433/2001, esta acción, de instalación de una barrera interceptora de material fino, forma parte de las nueve (9) acciones que se encuentran contempladas en dicha RCA para mitigar los impactos por emisiones atmosféricas.

En efecto, respecto de los impactos ocasionados sobre el componente ambiental **Aire** debido a las **Emisiones a la Atmósfera**, la RCA N°433/2001 señala para la **Etapa de Operación** que el titular debe dar cumplimiento a las siguientes medidas de mitigación:

*“6.2.18. Utilizar equipos con niveles máximos de emisión certificados por el fabricante, y en cumplimiento con las normas de emisión, los que serán mantenidos y reacondicionados, según las especificaciones del fabricante.*

*Respecto de esta medida, esta Comisión establece que el titular deberá utilizar maquinaria y vehículos con revisión técnica al día. Adicionalmente, se deberán llevar a cabo mantenciones periódicas y revisiones del estado de los vehículos motorizados que aseguren su perfecto estado de operación.*

*6.2.19. Encarpar los camiones tolvas. Respecto de esta medida, esta Comisión establece que, el titular deberá transportar los materiales generados con carga humedecida y cubierta con lona hermética, impermeable y sujeta a carrocería, manteniendo una distancia mínima de 10 cm entre la superficie de la carga y la cubierta.*

*6.2.20. Regar 4 veces al día las áreas de movimientos de tierra.*

*6.2.21. Recubrir los taludes y planos horizontales con coberturas finales y revegetación de las áreas (plantación con hidrosiembra).*

*6.2.22. Mantener una barrera interceptora de material fino en suspensión en el frente activo del relleno.*

*6.2.23. Instalar mallas tipo rachel con dirección preferencial al viento, en aquellas fuentes que generen propagación del polvo.*

*6.2.24. Realizar aseo en las vías de acceso al relleno, desde la intersección del Camino El Ripio con la Ruta 5, esto es, actividades de limpieza, barrido y lavado, utilizando los equipos técnicos necesarios para tal efecto.*

*6.2.25. Dar cumplimiento a las medidas indicadas en la etapa de construcción.*

*6.2.26. Proteger las coberturas finales. Respecto de esta medida, esta Comisión establece que la protección deberá realizarse a través de las medidas indicadas en los Considerandos N°3.5, letra b) y N°7.2 de la presente Resolución”.*

Respecto de esta última medida (6.2.26), el considerando 3.5 letra b) se refiere a la aplicación de los tipos de cobertura y frecuencia de colocación y el considerando 7.2 se refiere a la ejecución de medidas para evitar los riesgos asociados al manejo de residuos, lo que no es relevante para este análisis.



En virtud de lo anterior, resulta prudente señalar que la fiscalización que se efectúa respecto del cumplimiento de las medidas de mitigación de emisiones atmosféricas debería considerar una revisión de la totalidad de las medidas, de manera de verificar las que efectivamente se encontraban en ejecución para cumplir con dicha finalidad y las que no habían sido ejecutadas a la fecha de la fiscalización.

#### **Análisis Referido al Cargo A.**

Según lo señalado en la Resolución N°1329 que resuelve el procedimiento administrativo, la infracción se encuentra asociada a la dispersión de material fino y/o liviano en el frente de trabajo. Al respecto, Santa Marta informó que dicha medida se encontraba abordada mediante la medida alternativa de limpieza manual de la fracción liviana, en conformidad con lo establecido en el DS N°189/2005.

El Informe de Fiscalización Ambiental (IFA) es totalmente sesgado en este sentido, puesto que no solicita y/o no efectúa una revisión sobre todas las medidas que debían encontrarse en ejecución y solamente se refiere a dos (2) acciones de un total de nueve (9) que se encuentran contempladas en la RCA N°433/2001 para mitigar las emisiones atmosféricas.

El IFA y la Resolución N°1329 no fueron claros en señalar que la eventual infracción se encontraba asociada al componente ambiental **Aire** y a las medidas de mitigación de la **Etapa de Operación**, y en sus informes, NO solicitan la efectividad de que Santa Marta haya cumplido con las acciones a las que se refieren los considerandos 6.2.18 al 6.2.26 de la RCA N°433/2001.

En efecto, el IFA de la SMA al que alude la infracción se refiere al hecho 4, estación 3, que se encuentra bajo el título **“5.2 Cobertura diaria de residuos”**, lo que se presta para confusión, debido a que bajo esa expresión se entendió razonablemente que las medidas que supuestamente no se encontraban en ejecución tenían relación con la cobertura diaria de residuos, más aún, cuando en la descripción de los hechos se indicó que *“...el control de material fino (papeles, bolsas plásticas, entre otros) en las instalaciones del relleno, se realiza en forma manual, consistente en el retiro por personal de la empresa de la basura acumulada en las laderas del cerro que rodea el RSSM y en sectores planos”*. En lo específico, si la afirmación señalada por el Supervisor de Terreno estaba errada en cuanto al componente ambiental que se estaba fiscalizando, ello debió ser observado por la autoridad dentro de la

misma constatación, en el sentido de que la medida se refería a la mitigación de emisiones atmosféricas y no a la cobertura diaria de residuos como lo señala el IFA.

Posteriormente, la formulación de cargos a través de la Resolución Exenta N°1/ROL F-011-2016 genera mayor confusión al señalar *“4.1 Se constató que en la instalación no se habían implementado las medidas de mitigación consistentes en la obligación de instalar una barrera interceptora de material fino en suspensión y mallas tipo raschel con dirección preferencial al viento, en el frente de trabajo del relleno;”*.

Es decir, por una parte, el cargo indica que no se implementó la medida de mitigación, sin explicitar sobre qué componente ambiental, y posteriormente indica su inexistencia en el frente de trabajo, de lo que es totalmente posible suponer que el cargo se refería a la dispersión de residuos desde el frente de trabajo. Tanto el IFA como la formulación de cargos no son claros en señalar qué componente ambiental se estaba fiscalizando y qué antecedentes era necesario presentar para acreditar las medidas que se encontraban implementadas a esa fecha.

Por esa razón, posteriormente, en los descargos se informó extensamente que dicha medida se encontraba abordada mediante una acción alternativa de limpieza manual de la fracción liviana en el frente de trabajo y en sus áreas adyacentes en conformidad con el DS N°189/2005.

El IFA y la Resolución N°1329 no fueron claros en señalar que la eventual infracción se encontraba asociada al componente ambiental **Aire**, y a través del IFA no se solicitó a SANTA MARTA antecedentes para acreditar el cumplimiento de las acciones a las que se refieren los considerandos 6.2.18 al 6.2.26 de la RCA N°433/2001, las que en su conjunto se encuentran implementadas para mitigar las emisiones atmosféricas durante la fase de operación del relleno sanitario.

En base a lo anterior, es pertinente señalar que, al menos, la clasificación de la gravedad merece ser revisada y reconsiderada, por cuanto SANTA MARTA ejecutó otras medidas de mitigación para velar por el componente ambiental **Aire**, las cuales no fueron solicitadas ni ponderadas por la SMA.

La Resolución N°1329, expresa en el punto 53 referido a este cargo que: *“...cabe señalar que las medidas de mitigación establecidas en la RCA, luego de un lato procedimiento administrativo, no pueden ser modificadas por el titular, motu proprio, por estimar que no*

obtuvieron el resultado esperado, sin contar con la respectiva modificación de RCA por parte del Servicio de Evaluación Ambiental”.

Lo anterior no es necesariamente efectivo, ya que no toda modificación a la RCA requiere de su ingreso al SEIA, sino sólo aquellos cambios sustanciales o de consideración. De esta forma, habiéndose dictado con posterioridad a la aprobación de la RCA 433/2001, el DS 189/2005 que aprueba el reglamento sobre condiciones sanitarias y de seguridad básicas en los rellenos sanitarios, es del todo razonable interpretar que este último prima en esas materias por sobre la RCA, en especial en una materia regulada específicamente por éste, como son las condiciones sanitarias. En este sentido, Santa Marta incorporó una medida con la misma finalidad que la perseguida por la RCA del proyecto, pero más eficaz que la anterior, la que además se encontraba complementada por las siete medidas restantes que también perseguían el mismo objetivo. Dicho cambio no fue considerado por el titular como sustancial o de consideración y por tanto, no se estimó necesario su ingreso al SEIA para su implementación.

A mayor abundamiento, el Estudio de Impacto Ambiental del Relleno Sanitario Santa Marta en cuanto a las medidas de mitigación para el componente ambiental Aire, establece la obligatoriedad de las siguientes medidas:

<p>2. Aumento en la concentración de partículas atmosféricas durante la operación.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Uso de equipos con niveles máximos de emisión certificados por el fabricante, y en cumplimiento con las normas de emisión.</li> <li>2. Mantenimiento y reacondicionamiento de los equipos según las especificaciones del fabricante.</li> <li>3. Encarpado de camiones tolvas.</li> <li>4. Riego permanente de las áreas de movimientos de tierra.</li> <li>5. Recubrimiento de taludes y planos horizontales con coberturas finales y revegetación de las áreas (plantación con hidrosiembra).</li> <li>6. Mantención de barrera interceptora de material fino en suspensión en el frente activo del relleno.</li> </ol>
--	---

*Fuente: Estudio de Impacto Ambiental Relleno Sanitario Santa Marta (Tabla 7.1. Medidas de Control Incorporadas al Proyecto para Mitigar los Impactos Negativos y Potenciar los Impactos Positivos).*

Según esta tabla, se puede observar que la RCA y el EIA respectivo resultan consecuentes en cuanto a señalar que las medidas de mitigación para el componente ambiental Aire se encuentran referidas a una serie de medidas complementarias, que, en su conjunto, permiten cumplir con el objetivo de mitigar las emisiones atmosféricas.

La mantención de una barrera interceptora de material fino es solo una de las medidas que se encontraban establecidas con dicha finalidad, y según se indicó en la

formulación de descargos, era la más ineficiente en cuanto al objetivo perseguido y de ahí que la explicación siempre estuvo centrada en señalar que se cumplía con el DS N°189/2005 en relación con la fracción liviana que puede ser dispersada por el viento, atendiendo a que la efectividad de las medidas de emisión de material particulado fueron abordadas a través de las demás medidas señaladas.

#### **En cuanto a la calificación del Cargo A.**

La SMA califica como grave esta infracción por considerarla el incumplimiento de una medida tendiente a eliminar o minimizar los efectos adversos de una actividad. En este sentido no aparece concordante con lo expuesto, que no obstante mi representada reconoce haber reemplazado esta medida por otra establecida en el DS189/2005, que le parecía que cumplía mejor que la anterior con la misma finalidad, en el año 2006, la autoridad ambiental haya dejado pasar 10 años sin formular cargo u observación alguna al respecto, no obstante las múltiples fiscalizaciones de las que fue objeto el RSSM. Es más la SMA reconoce que esta infracción fue constatada en la fiscalización del 2013, y a pesar de su gravedad, NO inició procedimiento sancionatorio alguno al respecto.

#### **En cuanto a la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA que concurren en relación con el cargo A.**

Sin perjuicio del análisis de las circunstancias generales ya analizadas, aplicables a todos los cargos, es importante analizar las específicas aplicadas a este cargo.

**Beneficio económico.** Se considera para calcular este monto en el “ahorro” que habría reportado su no implementación entre los meses de enero de 2013 (fecha en que sea realizó la fiscalización y se constató la infracción), hasta julio de 2016, fecha en que en el marco del PdC aprobado se cumplió con la medida.

Sin embargo la propia SMA consigna en su resolución que SANTA MARTA habría dejado de cumplir con esta medida el año 2006, fecha en la que implementó su adecuación al DS 189/2005, en que entendió que la implementación de medidas con el mismo propósito y más eficaces y efectivas, reemplazaban a la anterior. Dicha interpretación aparecía coherente con las múltiples fiscalizaciones que tuvo SANTA MARTA durante ese período de 10 años, sin que ninguna autoridad le hiciera presente la infracción.

A mayor abundamiento aparece del todo injusto y desproporcionado que se considere un período de 43 meses, cuando fue la propia SMA quien se demoró casi tres años en iniciar un proceso sancionatorio, y por tanto en informarnos que debíamos ejecutar dicha medida. De hecho en cuanto se nos informó se habilitó la medida.

Tampoco se entiende el cálculo de 43 meses, toda vez que la fiscalización del año 2013 se realizó en el mes de septiembre y la implementación de la malla rachel, quedó efectivamente implementada en el mes de julio de 2016. Entre ambas fechas hay sólo 33 meses y no un período de 43 como utilizó la SMA para el cálculo del “ahorro”.

**Afectación.** La SMA considera que esta infracción NO generó daño ni riesgo al medio ambiente o la salud de la población, pero igual la califica como grave.

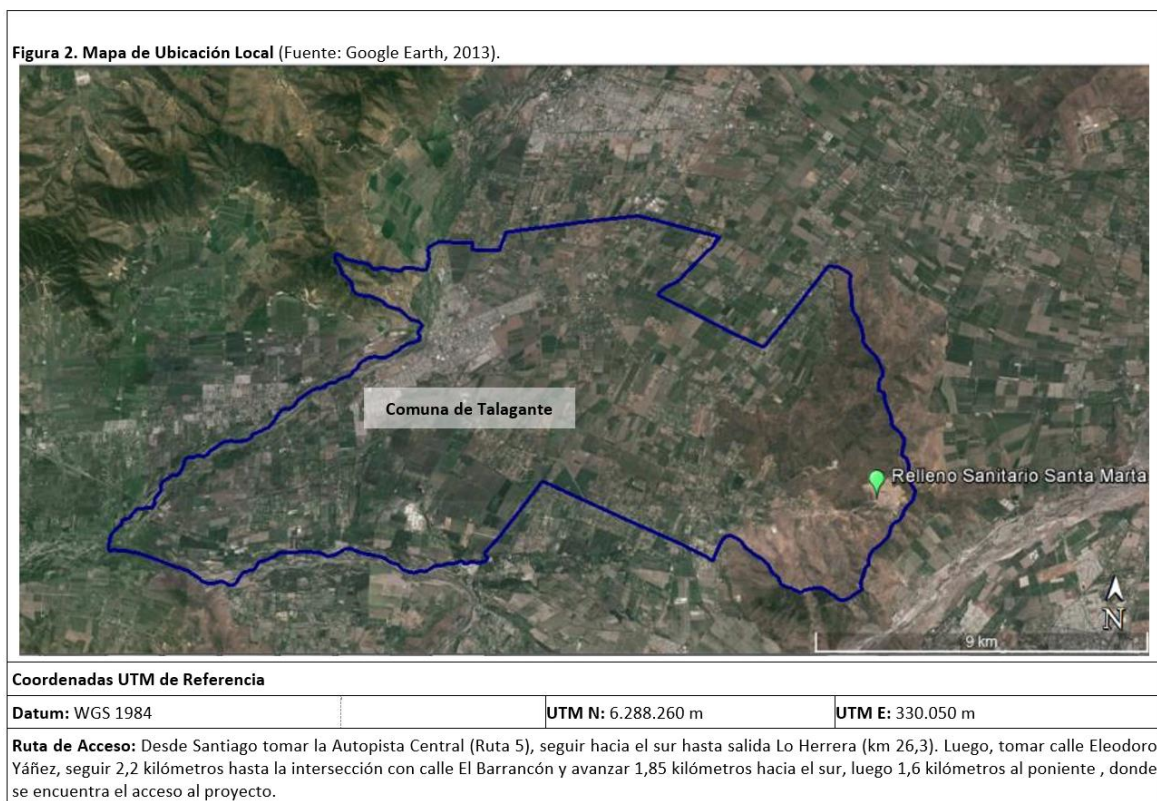
**Intencionalidad.** La SMA considera que SANTA MARTA actuó con intencionalidad en la comisión de la infracción, lo que constituye un factor de incremento para la determinación de la sanción. Sin embargo de los antecedentes entregados y del propio comportamiento de la autoridad fiscalizadora aparece de manifiesto que SANTA MARTA no tenía ninguna pretensión de infringir la RCA, sino que de buena fe implementó las medidas de adecuación del DS 189/2005, dictado con posterioridad a su RCA, estimando que éstas primaban por sobre la RCA, y que en esta materia la reemplazaban. Esta tampoco fue advertida por la SMA no obstante hizo fiscalizaciones el 2013 y el 2015 y sólo cuando inicia el proceso sancionatorio de 2016, la configura como infracción. En suma SANTA MARTA actuó de buena fe, con la confianza legítima de estar actuando conforme a derecho, lo que es contrario al dolo o intencionalidad que establece la SMA.

**Aplicación de medidas correctivas.** La empresa se allanó a la interpretación de la SMA por lo que ha continuado con la implementación de esta medida, más allá del PdC, lo que debería considerarse como un factor a ponderar para efectos de la determinación de la sanción, lo que no ocurrió.

**CARGO C. No haber implementado el correspondiente plan de seguimiento de la concentración de NOX y CO en el ducto de salida del sistema de control de emisiones, que asegure que las variables relevantes evolucionasen según lo establecido en el Estudio de Impacto Ambiental y su Adenda, en el primer semestre de 2013.**

Este cargo se basa en el IFA del año 2013, el cual se refiere a una serie de materias que tienen relación con la actividad, proyecto o fuente fiscalizada, individualizada en el IFA como “Relleno Sanitario Santa Marta”, ubicado en el Predio Rústico Santa Helena de Lonquén, Talagante (Punto 2.1 Antecedentes Generales IFA 2013).

Este informe efectúa una individualización de la instalación incluyendo un mapa con la ubicación local y un layout del proyecto, imágenes que se presentan a continuación:



Fuente: IFA 2013 Superintendencia del Medio Ambiente (DFZ-2013-889-XIII-RCA-IA).



Figura 3. Layout del proyecto (Fuente: Google Earth, 2013).



Fuente: IFA 2013 Superintendencia del Medio Ambiente (DFZ-2013-889-XIII-RCA-IA).

Posteriormente, el mismo informe hace un análisis de los instrumentos de gestión ambiental que regulan la actividad fiscalizada, dentro de las cuales se incluye en el punto 3 una tabla con la “Identificación de Instrumentos de Gestión Ambiental que regulan la actividad, proyecto o fuente fiscalizada”. Esta tabla, en su primer punto identifica a la instalación Estación de Transferencia Puerta Sur como uno de los instrumentos fiscalizados según se puede apreciar a continuación:

3. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL QUE REGULAN LA ACTIVIDAD FISCALIZADA.							
Identificación de Instrumentos de Gestión Ambiental que regulan la actividad, proyecto o fuente fiscalizada.							
N°	Tipo de instrumento	N°/ Descripción	Fecha	Comisión / Institución	Nombre de la actividad, proyecto o fuente regulada	Comentarios	Instrumento fiscalizado
1	RCA	212	2001	COREMA Región Metropolitana	ESTACIÓN DE TRANSFERENCIA PUERTA SUR	1014 / 2012 - Otro 3212 / 2008 - Comisión Regional del Medio Ambiente	Si
2	RCA	433	2001	COREMA Región Metropolitana	RELLENO SANITARIO SANTA MARTA (TERCERA PRESENTACIÓN)	759 / 2010 - Comisión Regional del Medio Ambiente 452 / 2010 - Otro 527 / 2011 - Otro	Si

Fuente: IFA 2013 Superintendencia del Medio Ambiente (DFZ-2013-889-XIII-RCA-IA).

Finalmente, en el punto 4.3.5 del IFA se incluye un detalle del recorrido de la inspección, mencionándose en el mismo punto un total de 9 estaciones fiscalizadas según se aprecia a continuación:

**4.3.5. Detalle del Recorrido de la Inspección.**

N° de estación	Nombre del sector	Descripción estación
1	Cerco Perimetral	Cerco perimetral del área de disposición del Relleno.
2	Canal Perimetral	Canal perimetral para control de agua lluvia.
3	Frente de Trabajo	Lugar de disposición de residuos.
4	Muro de Contención	Muro de contención en la base del Relleno.
5	Planta Tratamiento Lixiviados	Tratamiento de lixiviados del Relleno.
6	Disposición Tratamiento Terciario	Área de disposición de Efluente de PTL.
7	Planta Biogás	Antorchas de quema de biogás.
8	Central ERNC	Central de generación eléctrica.
9	Reforestaciones	Ubicación de implementación de Planes de Manejo Forestal

Fuente: IFA 2013 Superintendencia del Medio Ambiente (DFZ-2013-889-XIII-RCA-IA).

De la revisión del IFA es posible observar que el mapa de ubicación local (Figura 2 IFA), el layout del proyecto (Figura 3 IFA), los instrumentos de gestión ambiental que regulan la actividad (Punto 3 IFA) y el detalle del recorrido de la inspección (Punto 4.3.5 IFA) no incorporaron a la unidad fiscalizable denominada “*Estación de Transferencia Puerta Sur*”, instalación que se encuentra en una ubicación geográficamente distinta al “*Relleno Sanitario Santa Marta*” y que definitivamente no fue objeto de fiscalización ambiental, lo que se contradice con lo manifestado en el punto 3 del IFA, en que se menciona que dicha instalación fue fiscalizada.

Lo anterior resulta relevante en cuanto a la imputación del cargo y a su clasificación, toda vez que si la instalación hubiese sido efectivamente fiscalizada, lógicamente que hubiese sido posible, dentro de otros aspectos, tomar fotografías de la instalación, georreferenciar el sistema de control de emisiones que se objetaba y haber entregado en esa misma oportunidad los antecedentes referidos a las mediciones de NOx y CO y/o la justificación técnica para no haber realizado dichas mediciones en esa fecha como lo indicó posteriormente la SEREMI de Salud.



Lo que no cabe duda en este caso, es que se tomó en cuenta un documento ordinario que fue enviado por la SEREMI de Salud en mayo de 2014 (ORD 3229 del 08 de mayo de 2014), es decir, 8 meses después del IFA, sin haber realizado una fiscalización a la unidad fiscalizable “Estación de Transferencia Puerta” tal como fue informado erradamente en la Tabla 3 del IFA.

En cuanto a la afirmación de que “(...) a la fecha la SEREMI de Salud RM no ha recibido ningún muestreo de dichos gases ni el titular ha presentado una justificación técnica para no realizar dichas mediciones”, es importante hacer presente que sí se entregó el informe de muestreo del sistema de control de emisiones y con anterioridad ya se había entregado la justificación técnica para no haber realizado la medición de NOx.

En efecto, con fecha 23 de julio de 2013 la SEREMI de Salud RM recibió por oficina de partes el informe de control de emisiones que tiene fecha de medición 24 de junio de 2013; y posteriormente, con fecha 17 de marzo de 2014, SANTA MARTA realizó el ingreso a la División de Fiscalización de la Superintendencia del Medio Ambiente un informe de los monitoreos efectuados en la estación de transferencia, donde se incluyó el informe que había sido entregado previamente a la SEREMI de Salud RM.

Respecto de la justificación técnica para no haber realizado la medición de NOx, con anterioridad, específicamente a través de la Resolución N°05951 del 07 de marzo de 2002, se autorizó el proyecto de Ingeniería de Detalles, y a continuación, a través de la Resolución N°08982 del 10 de abril de 2002, se autorizó el funcionamiento de la Estación de Transferencia, incluyendo dentro de sus partes y obras al sistema de control de emisiones.

A continuación, a través de la Resolución N°020479 del 19 de agosto de 2002 se otorgó el número de registro por parte del SESMA N°PR-4391 del sistema de control de emisiones de la estación de transferencia.

De lo descrito precedentemente, se puede advertir que el procedimiento de tramitación, aprobación y autorización sanitaria de las partes y obras de la estación de transferencia, incluyendo el sistema de control de emisiones, se apegó estrictamente a la normativa vigente y a lo dispuesto en la RCA N°212/2001, como consta en todas las resoluciones antes mencionadas, las que consideran dentro de sus vistos para el otorgamiento de la aprobación y autorización a la RCA N°212 “Estación de Transferencia Puerta Sur”.

En definitiva, se desprende de este análisis que esta infracción NO puede entenderse configurada, toda vez que la instalación “Estación de Transferencia Puerta Sur” no

fue fiscalizada y por lo tanto no tiene un Informe de Fiscalización Ambiental asociado. Del mismo modo, la presentación del informe de mediciones realizada directamente por un consultor externo el 23 de julio de 2013 a la SEREMI de Salud y el posterior ingreso del mismo informe a la Plataforma de la SMA el 17 de marzo de 2014 dan cuenta de que las mediciones del sistema de control de emisiones sí se efectuaron y entregaron oportunamente. Finalmente, las presentaciones efectuadas a la SEREMI de Salud entre marzo y agosto del año 2002 relacionadas con la aprobación y autorización del sistema de control de emisiones de la estación de transferencia, dan cuenta de que la justificación técnica de no medir NOx había sido abordada a través de este procedimiento, el cual se realizó bajo el amparo de la RCA N°212/2001 tal como aparece indicado en las Resoluciones de la SEREMI de Salud porque de otra manera no hubiese sido posible obtener las autorizaciones respectivas.

En cuanto a la calificación del Cargo C y su ponderación en relación con el artículo 40 de la LOSMA, no procede efectuar este análisis, toda vez que la infracción no pudo configurarse.

***CARGO D. Ejecutar en forma parcial la reforestación comprometida en el Plan de Manejo aprobado por Resolución N°63/38-23/11, de 18 de agosto de 2011, de CONAF, constatándose la plantación de 0,83 hectáreas de 1,2 comprometidas en el Rodal R-01, y de 0,57 hectáreas de 1 comprometida en el Rodal R-02, detectándose solo 2 especies de las 6 comprometidas a plantar, teniendo el Rodal R-02 una densidad de plantas de 1800 individuos por hectárea (habiéndose comprometido a una densidad de 3000 plantas por hectárea en cada rodal) y una sobrevivencia de un 60%.***

***CARGO E. Ejecutar en forma parcial la reforestación comprometida de conformidad con el Plan de Manejo aprobado por Resolución N°38/13-23-11, de 18 de agosto de 2011, de CONAF, constatándose la total omisión de plantación en el rodal R-02, de las 1,8 hectáreas que debía tener a la fecha.***

Las infracciones sancionadas no corresponden a obligaciones contenidas en las RCA y por lo mismo no puede configurarse un incumplimiento a su respecto, sin desatender el tenor de las mismas RCA, lo que las deviene en ilegales.

En efecto las obligaciones de las RCA denunciadas como infringidas solo obligaban a SANTA MARTA a obtener el Plan de Manejo Forestal (PdM) y no a una reforestación específica, lo que, a mayor abundamiento, sí se hizo en este caso.

La SMA configuró la infracción en base a la ejecución parcial de la reforestación y no a la falta de presentación del PdM, que constituyen las obligaciones asumidas por SANTA MARTA en las respectivas RCA, como se verifica a continuación:

**RCA N°433/2001, Considerando 6.8.16**

*“6.8 Respecto de los impactos ocasionados sobre el componente ambiental vegetación, el titular se obliga a presentar ante la Corporación Nacional Forestal Región Metropolitana (CONAF R.M.) un **Plan de Manejo Corta y Reforestación de Bosques para Ejecutar Obras Civiles**, para la corta y posterior reforestación de vegetación, el cual deberá indicar, a lo menos, las siguientes medidas:*

*Medidas de Mitigación*

*(...) Sin perjuicio de lo establecido en los Considerandos 6.8.1 al 6.8.14, esta Comisión establece que el titular estará obligado a:*

*(...) 6.8.16 Contar, previo al inicio de las obras, con la aprobación del Plan de Manejo, Corta y Reforestación de Bosque para Ejecutar Obras Civiles por la CONAF R.M., según los procedimientos establecidos en el D.L. 701/74 del Ministerio de Agricultura. Para lo cual, deberá considerar, como mínimo, trescientos noventa mil plantas (390.000)”*

**RCA N°417/2005, Considerando 5.3.3**

*“S. Respecto de los impactos ocasionados, sobre el componente ambiental Vegetación y Fauna: Respecto de la fase de operación, el titular se obliga a: 5.3.3 Asegurar que toda intervención que implique corta de bosque nativo será desarrollada cumpliendo el marco legal determinado por DL 701/1974 mediante la presentación del correspondiente Plan de Manejo Forestal para Ejecutar Obras Civiles en la Corporación Nacional Forestal. (...)”*

**RCA N°69/2010, Considerando 5.2.1**

*“S. Respecto de los impactos ocasionados sobre la vegetación, el titular se obliga a implementar las siguientes medidas:*

5.2.1 Cumplir la Ley N°20.283 Sobre Recuperación de Bosque Nativo y Fomento Forestal. Al Respecto, en la eventualidad de que en la zona de tratamiento se requiera intervenir zonas donde les sea aplicable la presente ley, **se presentará el correspondiente Plan de Manejo para su aprobación sectorial**

La resolución recurrida reconoce en distintos acápites la existencia del PdM: “(...) **Se constató incumplimiento de la reforestación** establecida en el PdM” (acápite N° 108); “Lo anterior en tanto el considerando 5.3.3 de la RCA N°417/2005 y el considerando 5.2.1 de la RCA N° 69/2010, obligan al titular a cumplir con la normativa de bosque que requiere la **presentación del respectivo PdM.**” (acápite N° 114); “A su vez la empresa presentó ante CONAF la solicitud de PdM Corta y Reforestación N°38/13-23/11 Ley N°20.283, de 8 de julio de 2011, **el que fue aprobada mediante la Resolución N° 38/13-23-11 Ley N°20.283, de 18 de agosto de 2011, de CONAF (...)**” (acápite N° 115); “De este modo, la RCA N° 417/2005 y RCA N°69/2010 son claras en establecer una obligación de cumplir con la normativa forestal, la cual implica la **obtención de un PdM (...)**” (acápite N° 116). A pesar de lo anterior, la SMA declara configurada la infracción no obstante el Plan de Manejo **se presentó y se aprobó**, cumpliendo de esta forma con las obligaciones consagradas en las RCA citadas. En otras palabras NO se configuran en la especie las infracciones formuladas por la SMA.

En cuanto a la calificación de los Cargos D y E y su ponderación en relación con el artículo 40 de la LOSMA, no procede efectuar este análisis, toda vez que estas infracciones no pudieron configurarse.

**CARGO F. “Ejecutar en forma parcial la reforestación contemplada en el “Programa de Reforestación por Compensación Ambiental Relleno Sanitario Santa Marta”, abarcando una extensión de solo 7,22 hectáreas de las 20,3 hectáreas que debían tener al año 2013”**

Este cargo se funda en lo establecido en el acápite 139. de la resolución sancionatoria, que señala “es necesario recordar que el incumplimiento que sustenta el presente cargo es respecto del Programa de Reforestación por Compensación Ambiental Relleno Sanitario Santa Marta. Dicho programa fue presentado por el titular a CONAF con posterioridad a la celebración del convenio con el Ejército de Chile para poder realizar la compensación en el Cerro Chena. Por lo tanto, las alegaciones que expone, todas asociadas a

*hechos previos a la presentación del Programa de Reforestación por Compensación Ambiental Relleno Sanitario Santa Marta, no son idóneas para justificar el incumplimiento del programa”.*

En relación con lo indicado en el punto anterior, el Programa de Reforestación fue presentado a CONAF antes de la celebración del convenio con el Ejército de Chile para realizar la compensación en el Cerro Chena. Dicho convenio fue firmado en julio de 2013 (por un error se indicó que se había firmado en marzo de ese año).

La carta de SANTA MARTA número CSM 060-2013 con timbre de ingreso a la oficina de partes de CONAF RM a través de la cual se presentó el **“Programa de Reforestación por Compensación Ambiental Relleno Sanitario Santa Marta”** tiene fecha de recepción de CONAF el 03 de mayo de 2013. En esta carta se indicó que se estaba a la espera de la aprobación a la brevedad para coordinar las acciones posteriores con el Ejército de Chile, es decir, en esta carta de mayo de 2013 ya se reconocía que se esperaba la aprobación del convenio.

Por su parte, el **Convenio Forestal de Plantación de Bosque Nativo por “Compensación Ambiental”** firmado ante notario entre el Ejército de Chile y SANTA MARTA fue firmado por ambas partes el 05 de julio de 2013.

Como antecedente de respaldo se acompaña una copia de la carta de presentación del Programa de Reforestación ante CONAF RM y una copia del Convenio de Plantación suscrito entre el Ejército de Chile y SANTA MARTA.

Esto da cuenta las dificultades que tuvo que sortear SANTA MARTA para encontrar un terreno de la extensión necesaria para cumplir esta obligación, que tampoco era posible ejecutar en un período breve, tanto por problemas estacionales como por restricciones del propio Ejército de Chile, en su calidad de propietario del terreno.

#### **En cuanto a la calificación del Cargo F.**

La SMA califica como grave esta infracción por considerarla porque atentaría contra la biodiversidad. Sin embargo SANTA MARTA explicó en sus descargos que se retrasó en el cumplimiento de esta obligación por la necesidad de contar con un terreno de gran extensión, que tuvo dificultades en encontrar. A pesar de lo anterior, en cuanto tuvo a su disposición cumplió en su integridad con su obligación, hecho constatado y establecido en la propia resolución recurrida: *“(…), se hace presente que el titular ejecutó posteriormente la totalidad de la reforestación en el año 2016”* (acápite 343.)

**En cuanto a la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA que concurren en relación con el cargo F.**

Sin perjuicio del análisis de las circunstancias generales ya analizadas, aplicables a todos los cargos, es importante analizar las específicas aplicadas a este cargo.

**Beneficio económico.** Para determinar el beneficio económico que le habría significado a SANTA MARTA cumplir tardíamente con la medida la SMA hace una determinación de los costos de adquisición de las especies, en base a los costos acreditados y una estimación de los costos de mantención, los que no explica claramente cómo se determinan, qué período considera y por qué superficie, toda vez que SANTA MARTA ya había cumplido con parte de esta forestación en 2013 y la concluyó en su totalidad en el 2016, pero fue aumentando progresivamente la superficie y especies plantadas, por lo que durante el período intermedio hubo gastos de mantención en los que tuvo que incurrir.

**Afectación.** La SMA considera que esta infracción generó un daño de importancia media, no obstante reconoce que su cumplió totalmente con la obligación durante el año 2016, sin explicar cómo ese retraso de 2 años habría generado una pérdida de la biodiversidad.

**Intencionalidad.** La SMA considera que NO existen elementos que permitan sostener la existencia de dolo o dolo eventual en la comisión de esta infracción.

**Aplicación de medidas correctivas.** A pesar que la SMA reconoce que la empresa cumplió en su totalidad con esta medida, no pondera esta circunstancia para efectos de determinar la sanción.

**CARGO G. No se presentan registros mensuales en los que conste la reparación de la totalidad de las grietas detectadas entre enero y diciembre de 2015.**

### **Configuración del cargo.**

El tenor de la formulación de cargos no es congruente con el cargo finalmente establecido y sancionado, lo que no permitió a mi representada ejercer adecuadamente su derecho a defensa. Esta incongruencia afecta el debido proceso, porque le niega la oportunidad a esta parte para defenderse adecuadamente.

En efecto, la infracción era solo por la no presentación de los registros mensuales de reparación de grietas y **no** por la realización misma de dichas reparaciones. El cargo debe ser auto explicativo para que el presunto infractor tenga herramientas suficientes para defenderse, lo que no aconteció en este caso. Este solo hecho bastaría para considerar que el cargo no se encuentra correctamente configurado porque esta parte no tuvo la posibilidad de defenderse adecuadamente. De hecho y en relación con el cargo mismo, la SMA reconoce que SANTA MARTA presentó los registros mensuales de grieta y en ello fundó sus descargos, y medios probatorios.<sup>16</sup>

En dicho contexto, SANTA MARTA acreditó haber cumplido con los hechos que sustentan el cargo formulado, y en consecuencia NO se pudo haber configurado el mismo.

### **Análisis del cargo finalmente sancionado.**

Sin perjuicio de lo expresado, en lo que respecta a los hechos constatados y sancionados, el IFA efectúa una revisión de diversos considerandos señalados en las Resoluciones de Calificación Ambiental vigentes bajo el rótulo “5.1 Estabilidad del Relleno” y en la misma constatación solicita una serie de registros y efectúa un examen de la información entregada.

Sobre esta constatación de hechos, es pertinente señalar que el registro, control y reparación de grietas no se encuentra relacionado únicamente con la estabilidad del relleno como se señala, sino que, una parte importante de los registros se encuentran relacionados con otras materias, tales como, control de olores, captación y quema de biogás, mantención periódica, manejo de residuos.

---

<sup>16</sup> Acápites 148. y 152. a 155. de la Res. Ex. 1329 (recurrida).

El detalle de las obligaciones de la RCA respecto de estas materias se desglosa en la siguiente tabla:

**Tabla 1. Materias asociadas al seguimiento y control de grietas en el relleno sanitario**

RCA Aplicable	Materia	Considerandos asociados
433/2001	Captación y Quema de Biogás.	6.2.45 Reparar las grietas y fisuras en zonas de taludes y planos horizontales.
433/2001	Medidas asociadas a impactos ocasionados al Aire por emanación de Olores.	6.4.10. Mantener y reparar inmediatamente las zonas erosionadas y/o agrietadas del relleno.
433/2001	Medidas asociadas a los riesgos del manejo de residuos.	7.2.2 Controlar que los espesores mínimos de cobertura diaria, intermedia o final y que se eliminarán y/o corregirán deformaciones y/o grietas superficiales.
433/2001	Contingencias ambientales asociadas a la generación de grietas.	8.5 Respecto de las contingencias ambientales asociadas a la generación de grietas, el titular se obliga a implementar las siguientes medidas: 8.5.1 Descubrir las grietas en toda su longitud, hasta la profundidad de agrietamiento; 8.5.2 Colocar nuevo material compactado hasta alcanzar su cota y superficie original. La compactación podrá ser manual o mecánica.
509/2005	Programa de mantenimiento y monitoreo periódico.	6.3 a) Programa de Verificación. a.1) Una vez al mes se realizarán inspecciones en taludes y plataforma del relleno con el propósito de identificar presencia de grietas y/o brotes de lixiviados. Las grietas serán caracterizadas por su longitud, ancho y dirección y los brotes por su localización y caudal si es posible.
509/2005	Acciones Frente a Fallas	6.3 b) Acciones Frente a Fallas. b.1) Si se detecta la presencia de grietas en la superficie del relleno, se debe proceder a su mapeo y sellado empleando el mismo material considerado en la cobertura final. Una vez tomada la información de monitoreo de la grieta, ésta debe sellarse utilizando el material indicado previamente, compactándola en capas de aproximadamente 15 centímetros en una franja de 0.40 metros mínimo de ancho. El material debe colocarse hasta completar el espesor total y la permeabilidad indicada de la capa de cobertura final. Posteriormente, y de existir debe restaurarse la cobertura vegetal, conservando la estructura de la capa de cobertura final prevista en el diseño. b.5) Se deberá llevar un registro de todos los trabajos relacionados con las acciones arriba descritas, identificando en un plano la ubicación de los mismos. A partir de este plano se verificará la existencia o no de zonas con fallas recurrentes, en el caso de existir, se analizará los asentamientos y presión de poros para el área comprometida (monitoreo de asentamientos y de piezómetros), de observarse cambios importantes en estos parámetros, se deberá evaluar inmediatamente la estabilidad estructural del área, en este caso se deben instalar inclinómetros en la zona de interés.

Fuente: Resolución de Calificación Ambiental N°433/2001 y N°509/2005.

La tabla refleja la diferenciación entre las distintas medidas establecidas en las resoluciones de calificación ambiental y la finalidad para las que se encuentran concebidas



cada una de ellas. Gran parte, como se indicó, se relaciona con el registro y control de parámetros operacionales para una condición de normal y algunas medidas específicas se relacionan con las acciones a seguir en caso de contingencia, según el objetivo principal establecido en cada RCA.

#### **A. REGISTRO Y CONTROL DE GRIETAS ASOCIADO AL MANEJO DE BIOGÁS, CONTROL DE OLORES, DISPOSICIÓN DE RESIDUOS Y MANTENCIÓN PERIÓDICA.**

Este tipo de medidas tienen un carácter rutinario y NO tienen relación alguna con la estabilidad del relleno sanitario como erradamente se indica en la rotulación de los hechos constatados, bajo el numeral **5.1 Estabilidad del Relleno**. El registro y la reparación de las grietas en el relleno sanitario se encuentra radicada en el departamento de biogás de la empresa, precisamente porque su seguimiento periódico siempre ha tenido como finalidad principal el manejo del biogás y el control de olores. De ahí que la diferencia que se produce entre las grietas que fueron registradas y las que efectivamente fueron reparadas no tiene ningún efecto práctico para corroborar o descartar algún tipo de impacto sobre la estabilidad del relleno sanitario.

De esta forma, la asociación que hace la SMA en su IFA entre los considerandos **6.2.45, 6.4.10 y 7.2.2 de la RCA N°433/2001** y el considerando **6.3 a.1) de la RCA N°509/2005**, todo ello, con la estabilidad del relleno sanitario, es errada en lo que respecta a su conceptualización, debido a que dichas medidas tienen relación, tal como se indicó, con la captación y quema de biogás, con la emanación de olores, manejo de residuos y actividades rutinarias de mantenimiento y de registro del área de biogás de la empresa.

A mayor abundamiento, el instructivo asociado al monitoreo de grietas entregado en los descargos bajo el código I-EB-002 muestra que su alcance se encuentra dirigido a los operadores del área de biogás que desarrollan labores en esta operación y dentro de su terminología define el concepto de grieta como *“efecto que se origina en el terreno debido a los cambios de temperatura, mala calidad de material de cobertura y/o asentamiento de terreno”*, en ningún caso con la estabilidad del relleno sanitario. Asimismo, el cuadro de aprobación y revisión del instructivo antes señalado indica que su elaboración fue realizada por la supervisora del área de Explotación de Biogás (EB) y revisado por el Encargado de Explotación de Biogás (EEB). Finalmente, en el punto 5.1.7 del mismo instructivo se indica *“5.1.7 Una vez realizado el levantamiento en el monitoreo de grietas se debe hacer la entrega*

*del registro al supervisor de control de calidad para que realice el control de grietas según el registro (R-EB-004)".*

Lo anterior implica que, una vez levantado el registro mensual de grietas, bajo el entendido de que su monitoreo responde a una condición normal de la operación del relleno, la actividad continuaba con la planificación de la maquinaria en terreno con un desfase de entre 15 a 30 días para realizar las reparaciones rutinarias respectivas, consistentes principalmente en el retiro y/o despeje del material térreo en toda la extensión y el aporte de material. En caso de que la reparación se hubiese efectuado dentro de los 30 días, quedaba constatado de esa manera en el registro de control respectivo; a su vez, en los casos en que la reparación no se alcanzaba a realizar durante este plazo, quedaba constatado en el registro respectivo como grieta inspeccionada.

En complemento con lo señalado, debe indicarse que este procedimiento de control operacional (no de estabilidad del relleno), debe ponderarse en su mérito y como una actividad rutinaria de registro que se encuentra supeditada al régimen operacional del relleno sanitario.

En términos simples, la conformación de celdas de residuos se va configurando por cota de terreno y durante el año 2015 el sector donde se efectuó la disposición de residuos abarcó desde la cota 530 hasta la cota 590 (correspondiente al sector activo del relleno). Durante este período, el sector se ve sometido a una serie de acciones de intervención, tales como, construcción de pozos de captación de biogás y de lixiviados; reconfiguración de taludes para la colocación de material de cobertura intermedia y/o final; y cambio de ubicación del frente de trabajo<sup>17</sup> semanalmente.

El área de biogás tiene como objetivo pesquisar los niveles de celdas en el sector activo del relleno para asegurarse que éstas se encuentren selladas producto de que el material de cobertura, por su cualidad de ser altamente elástico tiende a agrietarse naturalmente por falta de humedad. En la práctica, este procedimiento implica que algunos sectores perdieron la vigencia de su registro puesto que, o fueron intervenidos por el avance del frente de trabajo, fueron intervenidos para la construcción de pozos de captación de

---

<sup>17</sup> La preparación del **Frente de Trabajo** para la disposición de residuos comprende una serie de actividades de preparación y emparejamiento del sector del relleno donde se trasladarán las plataformas (3) de descarga de residuos denominadas DUMPER, que corresponden a equipos mecánicos de grandes dimensiones; y de compactación de residuos y aplicación de material de cobertura diaria.

biogás, o se encontraban en sectores que fueron reconfigurados con aporte de material de cobertura intermedia y/o final.

La verificación de la estabilidad del relleno sanitario nunca pretendió basarse en este control puesto que una grieta o varias grietas de 1cm o 2cm no ponen en riesgo la estabilidad del depósito.

Para ello el relleno sanitario cuenta con una estación total<sup>18</sup> que mide los desplazamientos horizontales y verticales y cuando dichos desplazamientos se encuentran por sobre los parámetros de borde establecidos, se efectúan mediciones más exhaustivas de control para efectos de verificación estructural. Precisamente este procedimiento se llevó a cabo cuando se produjo la anomalía en el relleno y a contar de su detección intervinieron varias áreas de la operación bajo el concepto de “contingencia”.

Finalmente, la verificación estructural del relleno en forma periódica se efectuaba con frecuencia semanal a través de una estación total, mediante la medición de asentamientos diferenciales del terreno, tal como se encuentra establecido en el Considerando 9.3 de la RCA N°433/2001 y NO a través del control de estas grietas, que como se indicó no tienen una relación necesaria con la estabilidad del relleno sanitario.

## **B. CONTROL DE GRIETAS Y/O ACCIONES ASOCIADAS A EVENTOS DE CONTINGENCIA.**

Continuando con el análisis de las medidas referidas al control de grietas, lo establecido en el considerando **8.5 de la RCA N°433/2001** y en el considerando **6.3 b.1) de la RCA N°509/2005**, en este caso, sí tienen relación con las medidas a ejecutar ante eventos de contingencia y/o de falla.

En este caso, las medidas que se aplicaron se explicaron detalladamente en el informe denominado “Informe de Incidente Operacional” entregado a la SMA en respuesta a lo requerido a través de la Resolución Exenta N°48 de fecha 19 de enero de 2016 de la SMA.

En resumen, respecto del control de grietas y sobre la forma de actuar en dicho informe se indicó:

*“Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, es importante, indicar que a partir del día martes 05 de enero del año 2016, al momento en que se evidencia el agrietamiento*

---

<sup>18</sup> Estación total: Equipo GPS geodésico, que se refiere a una tecnología que permite a los usuarios obtener información sobre la posición georreferenciada de cualquier punto de la Tierra las 24 horas del día. Este equipo se instala diariamente y los movimientos verticales y horizontales del relleno se comprueban semanalmente.

*en la parte inferior del relleno sanitario (cota 520), se establece [sic] monitoreo diario de 26 puntos de control de estabilidad, definidos estratégicamente con la finalidad de verificar el desplazamiento en un plano cartesiano X, Y, Z. Dichos resultados son monitoreados con la Estación Total Leyca a cargo del Ingeniero Geomensor Christian Toledo y se presentan en las siguientes tablas:”*

Las tablas entregadas en esa oportunidad contenían el punto de control monitoreado, la fecha en que se realizó la medición y las coordenadas respectivas (x, y, z) según el siguiente extracto:

PUNTO	FECHA	COORDENADA		COTA Z	DELTA			VALOR
		X	Y		X	Y	Z	
1	05/ene/2016	332932,526	6270008,473	520,380	0,000	0,000	0,000	0
2	05/ene/2016	332960,382	6269956,165	519,356	0,000	0,000	0,000	0
3	05/ene/2016	332979,098	6269900,950	520,317	0,000	0,000	0,000	0
4	05/ene/2016	332985,570	6269847,272	522,908	0,000	0,000	0,000	0
5	05/ene/2016	332979,650	6269804,129	524,450	0,000	0,000	0,000	0

A continuación, en el mismo informe se indicó:

*“De los resultados obtenidos durante aproximadamente 10 días de monitoreo, se puede apreciar que existen diferencias en relación al asentamiento de los taludes, las cuales alertaron a la operación, adoptando medidas preventivas en el área de agrietamiento donde podemos señalar las siguientes medidas:*

- ✓ *Traslado del frente de trabajo activo a zona aislada del agrietamiento.*
- ✓ *Uso de maquinaria pesada para eliminación de grietas y construcción de nuevos pozos para extracción de lixiviados.*
- ✓ *Aumento de la extracción de lixiviados en la zona afectada por el agrietamiento, con equipo mecánico (motobomba).”*

Posteriormente, en el informe se indicó que SANTA MARTA cuenta con un protocolo de seguridad establecido y documentado en su Sistema de Gestión Integrado certificado bajo la Norma Internacional ISO 14:001 desde el año 2007 con dos procedimientos definidos para enfrentar este tipo de emergencias, denominados **“Procedimiento de Respuesta ante Emergencias versión 5”** y **“Procedimiento de Emergencias ante Eventos Catastróficos versión 1”**.

Demás está señalar que el protocolo de seguridad de la empresa se aplicó de manera inmediata una vez ocurrida la contingencia conforme a lo siguiente:

1. Se estableció comunicación por radio con los distintos departamentos operacionales de la empresa para verificar que no hubiese personas lesionadas.
2. Se efectuó una inspección general del lugar afectado para verificar su magnitud.
3. El Gerente de Operaciones del relleno sanitario sostuvo una comunicación telefónica inmediata con la Autoridad Sanitaria para informar de esta situación.
4. Se procedió a instruir a las instancias operacionales internas para detener inmediatamente la faena.
5. Se informó telefónicamente a las autoridades de la I. Municipalidad de San Bernardo y de la I. Municipalidad de Talagante de esta situación, con la finalidad de transmitir tranquilidad a la comunidad respecto de las medidas a implementar para minimizar los impactos generados por la emanación de olores molestos.
6. Se informó de la total colaboración para atender a la Autoridad Sanitaria en el lugar, recibir las recomendaciones necesarias para continuar con la disposición segura de los residuos e informar las acciones a ejecutar por Consorcio Santa Marta para enfrentar esta contingencia.
7. Finalmente se informó telefónicamente a la Superintendencia del Medio Ambiente de la ocurrencia de esta contingencia operacional.

En este sentido es importante recalcar que SANTA MARTA contaba y cuenta con un Plan de Acción para enfrentar este tipo de situaciones, las cuales se encuentran dentro de un marco de “contingencia” y no de “condición normal de operación”.

Ahora bien, suponiendo hipotéticamente que la contingencia no se hubiese producido, sólo para efectos de evaluar la hipótesis de registro y de control de grietas bajo una condición normal, es posible concluir que dicho procedimiento estuvo bien realizado y que la reparación de grietas durante los meses de noviembre y diciembre de 2015 se efectuó de manera oportuna, o sea, los meses previos al deslizamiento el registro y control bajo la condición normal no pudieron prever la contingencia posterior, hasta que se detectó la anomalía y se aplicaron las medidas de seguimiento y de medición ya señaladas.

### **En cuanto a la calificación del Cargo G.**

La SMA califica esta infracción como grave, a pesar que como se dijo, NO se encuentra configurada, por las razones expuestas precedentemente. Sin perjuicio de lo anterior, el fundamento de la SMA para calificarla de grave es errónea, porque parte de la base que la reparación de las grietas es esencial a la estabilidad del relleno, lo que como se explicó latamente, NO es efectivo. No cualquier grieta pone en riesgo la estabilidad del relleno y su control dice relación con variados aspectos de la operación del relleno sanitario tal como se desarrolló precedentemente. En razón de lo anterior, y no obstante **no** haberse configurado la infracción, toda vez que los reportes sí fueron presentados, esta infracción, incluso en la interpretación de la SMA, sólo podría calificarse de leve.

### **En cuanto a la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA que concurren en relación con el cargo G.**

En este mismo sentido, y dado que NO se configura la infracción, tampoco corresponde ponderar las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA.

No obstante lo expuesto, merece especial atención lo sostenido por la SMA en orden a que dada la amplia experiencia del titular en la gestión de un relleno sanitario concurre la **intencionalidad** como factor de incremento para la determinación de la sanción. Ahora bien, precisamente en base a la amplia experiencia, es que esta parte sabe que NO todas NI cualquier grieta tiene la capacidad de afectar la estabilidad de un relleno sanitario, y que las medidas tendientes a medir su estabilidad fueron tomadas.

**CARGO H. “Operación de relleno sanitario mediante celdas mayores a 4 metros de altura”.**

**CARGO I. “Haber sobrepasado la tasa de ingreso de residuos sólidos excediendo en 38.771 (ton) lo autorizado para el año 2014 y en 100.641 (ton) lo autorizado para el año 2015”.**

**CARGO J. “Ingreso no autorizado de 52.511 (ton) de lodos durante el año 2014 y de 57.418 (ton) de lodos durante el año 2015”.**

En el acápite 171. de la resolución recurrida, la autoridad señala que en proyectos complejos que pueden implicar riesgos tanto para la salud de las personas o el medio ambiente, el análisis de diligencia respecto de la seguridad de la operación del proyecto no se puede reducir solo a la verificación del cumplimiento de la proporción establecida en el reglamento aplicable (1V:3H). Menos aún en el caso de una modificación sobre determinada infraestructura que se venía construyendo de cierta manera.

A continuación, en su acápite 172, la resolución establece que es necesario tomar en cuenta los distintos factores involucrados en la gestión del relleno sanitario, como lo son su diseño geométrico previo, la cantidad, tipo y condiciones de residuos que se reciben, su adecuada compactación y nivelación, el drenaje y control de lixiviados, el control de gases, la cobertura diaria, entre otros, y considerar cómo estos factores interactúan entre sí y cómo, la modificación de uno de ellos, puede repercutir en los demás. En otras palabras, es necesario adoptar un enfoque holístico que considere la totalidad del funcionamiento y sus componentes interrelacionados, y o de manera aislada, para garantizar la seguridad en proyectos complejos, como lo es el relleno sanitario Santa Marta.

En este sentido, y tal como lo señala la SMA en su sentencia, el relleno sanitario Santa Marta es un proyecto complejo y su seguridad estructural es uno de los aspectos centrales que requieren de la mayor especialización y verificación a través de instrumentos adecuados, precisamente porque obviar esta condición puede implicar riesgos para la salud de las personas o para el medio ambiente.

En particular y siguiendo el análisis de la SMA, a continuación, se efectúa un análisis de los factores, o enfoque holístico, referido a los cargos H, I, J, en el marco de la contingencia sanitaria y posteriormente, un análisis de los Cargos H, I y J, en particular.

#### **A. ANÁLISIS DE LOS CARGOS H, I Y J EN RELACIÓN CON LA CONTINGENCIA SANITARIA QUE AFECTÓ AL RELLENO SANITARIO SANTA MARTA, EN ENERO DE 2016.**

Tal como se expresó, se omite completamente en la resolución sancionatoria la referencia a la RCA N°1024/2009, la cual se encuentra tramitada y aprobada por parte de los servicios públicos precisamente para abordar los eventos de falla que pudieran presentarse en el relleno sanitario durante su operación, dentro de los cuales se encuentra incluido un deslizamiento que pudiera ocurrir en el relleno sanitario.

En dicha Resolución, bajo el numeral 3.5.1 Plan de contingencias, se encuentran indicadas precisamente las acciones a seguir ante una contingencia como la ocurrida, de ahí que lo mencionado en la presentación de los descargos respecto de las acciones a seguir ante estos episodios no era meramente informativa ni tenía relación con presentar un certificado multisitio para justificar que se cumplía con las normas indicadas (acápites 157 de la resolución recurrida).

En efecto, el considerando 3.5.1.6 de la RCA N°1024/2009, sobre el Sistema de Gestión Ambiental ISO 14.001, señala que *“debido a que la empresa cuenta con Certificación Ambiental ISO 14.001, los procedimientos que forman parte del presente Plan de Contingencias serán incorporados al programa de seguimiento del cumplimiento de dicha norma, de manera que puedan efectuarse los mejoramientos necesarios y quede registrado en las auditorías a realizar durante la vida útil del relleno sanitario la permanencia y optimización de este Plan”*. Por lo tanto, se entiende que el Plan de Contingencias de la empresa se encuentra abordado a través de la RCA N°1024/2009 que modificó en lo pertinente a la RCA N°433/2001, lo que se obvió completamente en el IFA, en la propuesta de resolución y finalmente en la resolución sancionatoria misma.

Al respecto es importante hacer presente que en la presentación de los descargos, por tratarse de un elemento central y transversal, SANTA MARTA aludió especialmente a esta materia en el Resumen Ejecutivo mediante una extensa explicación, precisamente porque la RCA N°1024/2009 y los procedimientos allí indicados, junto con todos los instructivos, registros, y toda la extensa documentación en el marco del Sistema de Gestión Integrado (SGI) de SANTA MARTA, tenían y tienen como finalidad eliminar o minimizar los efectos adversos que pudieran generarse como consecuencia de un evento catastrófico como un deslizamiento de residuos.



## B. VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA, ENTRE LA FORMULACIÓN DE CARGOS Y LA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA.

En relación con los Cargos H, I y J, la SMA vulneró el **principio de congruencia** requerido entre la formulación de cargos y la resolución sancionatoria.

En efecto, al tenor de la formulación de cargos, la infracción fue calificada de grave por aplicación del artículo 36, N°2, literal b), de la LOSMA *“Hayan afectado gravemente la salud de la población”* y, sin embargo, en la resolución sancionadora se desechó esa calificación, sancionando a mi representada a partir de tipologías distintas, contenidas en los literales a) *“Hayan causado Daño ambiental, susceptible de reparación”* y e) *“Incumplan gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, de acuerdo a lo previsto en la respectiva Resolución de Calificación Ambiental”* del mismo artículo.

Esto deviene en una calificación jurídica ilegal, toda vez que impidió a esta parte defenderse adecuadamente, lo que vulnera los principios rectores del debido proceso, consagrado y protegido constitucionalmente, así como las normas establecidas en la propia LOSMA en resguardo de los derechos de los administrados.

Al respecto, el artículo 49 de la LOSMA dispone: *“La instrucción del procedimiento sancionatorio se realizará por un funcionario de la Superintendencia que recibirá el nombre de instructor y se iniciará con una **formulación precisa de los cargos** que se notificarán al presunto infractor (...)”* *“La **formulación de cargos señalará una descripción clara y precisa de los hechos que se estimen constitutivos de la infracción** y la fecha de su verificación, la norma, medidas o condiciones eventualmente infringidas y **la disposición que establece la infracción** y sanción asignada”*.

Sobre el particular, resulta relevante la jurisprudencia administrativa sentada por la propia SMA en su resolución exenta N°765, de 29 de julio de 2013, en la que se manifiesta:

*“61º Que, la formulación precisa de los cargos dispuesta en el artículo 49 de la Ley Orgánica de esta superintendencia, es condición esencial para que el sujeto **fiscalizado pueda ejercer su derecho a defensa jurídica eficazmente**, garantizando así un procedimiento equitativo. Lo anterior, se ve reflejado a su vez, en el citado artículo 54, que dispone la **congruencia que debe existir entre los hechos y circunstancias que***

*servieron de base para la formulación de cargos y aquellos que se tuvieron en consideración para aplicar la sanción. De este modo, los elementos esenciales que se deben tener presente por este Superintendente al momento de dictar la resolución final deben ser los mismos que se tuvieron en consideración para la formulación de cargos, no pudiendo en consecuencia, sancionar por hechos diversos".*

*En consecuencia, lo que no está expresamente incluido en la formulación de cargos será una cuestión ajena a la causa y no puede ni debe ser considerado en perjuicio del infractor y, por lo tanto, la resolución final de este Superintendente no puede exceder el contenido de la formulación de cargos, lo que importa plena observancia de lo que se denomina la **congruencia entre formulación de cargos, dictamen y la resolución final**".*

Sin embargo, en este caso la formulación de cargos no contempla, menciona, ni expresa ninguno de los antecedentes referentes a la producción de un supuesto daño ambiental al componente agua o alguna infracción o contravención a la Resolución de Calificación Ambiental. En consecuencia, al actuar de esta forma, la SMA vulneró: (i) las garantías básicas del principio del debido proceso; y, (ii) los principios que informan el derecho administrativo sancionador, especialmente el principio de congruencia.

En este mismo sentido lo resolvió este Segundo Tribunal Ambiental, en la sentencia pronunciada en la causa Rol N° R- 76-2015, al prescribir:

*"Quincuagésimo cuarto. Que, a juicio del Tribunal en este punto, es necesario tener presente lo dispuesto en el artículo 54 inciso final de la LOSMA, que dispone que "Ninguna persona podrá ser sancionada por hechos que no hubiesen sido materia de cargos". Por aplicación de la norma, debe concluirse que si la presencia de fisuras o aberturas en los portones de ingreso del galpón SAC no fue detectada según indica la SMA en las inspecciones a terreno efectuadas con ocasión de las actividades de fiscalización, por lo que no fue materia de cargos en el proceso sancionatorio Rol F 68-2014, la reclamada no podía sancionar por tal motivo. Por consiguiente, si no hubo cargos ni sanción a dicho respecto, el programa de cumplimiento no podía abordarlo. En efecto, de la revisión del referido programa, no cabe más que concluir que la existencia de fisuras o aberturas en el galpón SAC no fue materia de acciones y metas específicas destinadas a subsanar una eventual falta de hermeticidad de dicho galpón.*

**Por tanto, la alegación genérica de la reclamante en torno a que la infracción imputada en el segundo proceso sancionatorio estaba cubierta en cuanto a su origen, remedio y clasificación en el programa de cumplimiento del primer proceso, no es efectiva."**

Sobre este punto es importante resaltar que entre el abanico de derechos del administrado, aquel referido al derecho a ser debidamente informado de los cargos que se formulan en su contra<sup>19</sup>, tiene una relevancia fundamental. Esto se traduce en que la autoridad administrativa le conceda al regulado todas las facilidades de acceso tanto al expediente administrativo como a los antecedentes en virtud de los cuales se sustenta el reproche que se le formula y se extiende a que esta posibilidad o acceso se conceda en **forma previa** a la iniciación de las etapas de defensa y aportación de las pruebas destinadas a desvirtuar la acusación.

Como señala Blasco Pellicer: *"el derecho a ser informado de la acusación es el primero de los derechos de defensa, a más que la figura fue proclamada en el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y recogido en la legislación española en el artículo 135 del LRPC Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como un derecho de indudable aplicación en el Derecho Administrativo Sancionador."*<sup>20</sup>

Esto se justifica en razones de evidente sentido común y que dicen relación con el hecho de que solo mediante la observancia de unas reglas como éstas, será factible, por una parte, permitir que las alegaciones y diferentes probanzas resulten realmente eficaces para el propósito que son concebidas y, por la otra, que se observe una adecuada correspondencia y conexión entre aquellos hechos en los que se funda la acusación y aquellos por los cuales se pueda resultar en definitiva absuelto o condenado.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> "El principio de 'contradictoriedad', tan fundamental en la misión de garantía de los derechos e intereses de los administrados que concreta el procedimiento administrativo, revela su carácter de posibilitar a los administrados el hacer valer sus derechos y pretensiones, y que sean efectivamente considerados y sopesados antes de decidir la Administración la adopción de un determinado acto administrativo. Es la materialización del 'derecho a ser escuchado' y que se estudien y tengan en consideración las observaciones formuladas por los interesados en el transcurso del procedimiento. Particular importancia asume este principio tratándose de procedimientos administrativos sancionadores, en los cuales se impone una sanción a un sujeto por alguna conducta reprochada por el ordenamiento". SOTO KLOSS, Eduardo, "El procedimiento Administrativo (una aproximación a sus bases fundamentales), En: Revista de Derecho y Jurisprudencia, Tomo LXXIX, Secc. 1º, 1982, p. 88

<sup>20</sup> Blasco Pellicer Ángel, "El procedimiento administrativo sancionador en el orden social", Editorial Tirant lo Blanch Valencia, 1997, p. 40

<sup>21</sup> ALCALDE RODRÍGUEZ, Enrique, "La responsabilidad de los Directores de Sociedades Anónimas. Responsabilidad Civil y Penal Administrativa" Ediciones UC, Santiago, 2013, p. 402.

En procedimientos sancionatorios especiales, como es el caso del ambiental regulado en nuestro ordenamiento, dicha exigencia no se verifica exclusivamente en el acto sancionatorio, sino que alcanza, como resulta evidente, a las resoluciones pronunciadas en el procedimiento destinado a la aprobación de un programa de cumplimiento, el que, como se ha señalado, constituye un mecanismo anormal de ponerle término, esto es, de arribar al acto terminal.

Así lo resolvió el Segundo Tribunal Ambiental, en la sentencia pronunciada en la causa Rol N° R-112-2016:

*"Cuadragésimo tercero: "Que, el rol activo de la SMA en cuanto a prerrogativa pública que se impone sobre la auto regulación del administrado se justifica, además, porque la presentación de un programa y su posterior aprobación se enmarca dentro de un procedimiento administrativo sancionador, es decir, dentro del ámbito del ejercicio de una función pública. A ello se suma que la aprobación de un programa implica que la SMA "suspenda" o extinga el ejercicio de su potestad sancionadora como instrumento de protección ambiental, la que permite, en concepto de la doctrina, a través de la represión garantizar los bienes jurídicos de manera preventiva (Bermúdez Soto, Jorge, Fundamentos de Derecho Ambiental, Ediciones Universitarias de Valparaíso, segunda edición, Valparaíso, 2014, p. 472)."*

En este entendido, *"el derecho a ser informado de la acusación se erige en la doctrina de los autores europeos como un derecho subjetivo público fundamental, instrumental del derecho a defensa, del que son titulares los sujetos pasivos del procedimiento sancionador y que confiere a los mismos, el derecho a conocer, con carácter previo, a las fases de alegación y prueba, el contenido de la acusación dirigida contra ellos, la cual habrá de fundamentar la resolución definitiva del procedimiento en la misma acusación, sin que resulte posible imponer una sanción en base a otros hechos distintos a un título de condena heterogéneo a los respectivamente trasladados al conocimiento del inculpado."*<sup>22</sup>

Dentro del derecho administrativo sancionador, se sostiene en doctrina comparada, que el **derecho a ser informado de la acusación es un derecho público, fundamental y procesal**. Se califica a este derecho de público, porque no se tiene frente a otro

---

<sup>22</sup> GARBERÍ LLOBREGAT, José, "El procedimiento administrativo sancionador", Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 1994, p. 216

particular, sino frente a una autoridad pública, en nuestro caso la Administración, que es la que debe hacerlo efectivo y la que eventualmente puede vulnerarlo.<sup>23</sup>

De esta forma, *"ser oído no significa una mera expresión semántica en la que se agota el derecho de defensa, sino que presupone que las leyes procesales contemplen las medidas necesarias para que las alegaciones vertidas se traduzcan en consecuencias prácticas que permitan el ejercicio del derecho en plenitud"*.<sup>24</sup> De allí que el pronunciamiento de una resolución que tendrá como consecuencia jurídica la imposición de una sanción pecuniaria tan relevante, no puede motivarse en antecedentes que no fueron incorporados en el pliego de cargos.

Sobre esta materia existe desde hace varios años un criterio uniforme que reconoce que esta garantía, sustentada en el principio constitucional del debido proceso, *"proyecta su aplicación en el ámbito administrativo a través del derecho a la defensa, y en una doble perspectiva, a saber: (i) en cuanto constituye una oportunidad para que el administrado haga oír sus alegaciones, descargos y pruebas; y, (ii) como el derecho a exigir de la administración la previa observancia de aquellos actos de procedimiento destinados a informarle debidamente respecto de los hechos que se le imputan y las disposiciones legales que les son aplicables"*.

Al respecto se ha señalado que, *"es consustancial a todo procedimiento administrativo su carácter contradictorio, lo que supone la posibilidad de hacer valer dentro del procedimiento los distintos intereses en juego, así como que esos distintos intereses puedan adecuadamente ser confrontados por sus respectivos titulares antes de adoptarse una decisión definitiva por parte de la Administración."*<sup>25</sup>; y en consecuencia, *"no debe entenderse de un modo restringido ese conocimiento sin el aporte de los fundamentos materiales y formales que sirvieron de apoyo a la administración para el impulso de la acusación e inicio ritual del procedimiento. Inclusive, el afectado tiene también derecho a conocer el fundamento de la pretensión sancionadora. Por lo demás, ese derecho es básico para identificar la presunta infracción de que se acusa al administrado y absolutamente necesario para organizar la*

---

<sup>23</sup> ALARCÓN SOTO MAYOR, Lucía, "El procedimiento administrativo sancionador y los derechos fundamenta/es", Thomson Civitas, Navarra, 2007, p. 101.

<sup>24</sup> VARELA, Casi miro, "Fundamentos Constitucionales del Proceso Penal", Ad hoc, Buenos Aires, 1999, p. 245.

<sup>25</sup> OELCKERS CAMus, Osvaldo, "El derecho a defensa del interesado en el Derecho Administrativo. Especial referencia al proyecto de ley sobre bases de los Procedimientos Administrativos", En: Revista de Derecho Universidad Católica de Valparaíso, vol. XX, 1999, p. 272

*defensa. Es decir, el inculpado tiene que saber cuáles son los hechos que se imputan para poder refutarlos o contradecirlos en el escenario punitivo de la administración”.*<sup>26</sup>

En la especie es precisamente la **formulación de cargos** la que NO es congruente con la resolución sancionadora. Es la formulación de cargos, y no otro instrumento, documento o antecedente investigativo, el acto administrativo por el cual se comunica al presunto infractor los hechos que han dado origen a la investigación seguida en su contra. En este procedimiento sancionador sin embargo, se informó a SANTA MARTA en el pliego de cargos, cuáles habían sido estos hechos, no obstante lo cual, en la resolución sancionadora la SMA cambia su calificación, privándola de una herramienta fundamental que el ordenamiento le franquea para organizar adecuadamente su defensa y evitar una sanción.

*Esto es así, desde que "la defensa tiene que inaugurar su estructura desde el origen, es decir desde la iniciación del procedimiento, desde cuando la administración ordena la ritualidad investigativa. Esa conducta es más honesta, es más protectora, es más equilibrada, es más imparcial".*<sup>27</sup>

En el mismo sentido el Segundo Tribunal Ambiental en sentencia Causa Rol R-266-2020 indica:

*“Cuadragésimo sexto: Que, de todo lo expuesto queda de manifiesto que los nuevos antecedentes constatados en el IFA 982/2019 consistían en efectos de la infracción imputada, no precisados de forma previa y que, por ello, dan lugar a nuevos hechos basales de los cuales el sujeto regulado tiene el legítimo derecho de defenderse y/o efectuar descargos, en tanto elemento básico del debido proceso administrativo. Lo anterior, a juicio de este Tribunal, ameritaba la reformulación de cargos, atendidos los requisitos de claridad y precisión exigidos por el artículo 49 de la LOSMA, en cuanto garantía para el ejercicio de los derechos del administrado, en particular su derecho a la defensa mediante la presentación de un PdC y del escrito de descargos.”*

En concordancia con lo expuesto, es menester recordar que existe otro motivo que permite, advertir la ilegalidad de las resoluciones impugnadas en este aspecto, es que dichos actos administrativos debieron hallarse motivados y bastarse a sí mismos.

---

<sup>26</sup> Ossa ARBELÁEZ, Jaime, "Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática", Segunda Edición, Legis, Colombia, 2009, p. 631.

<sup>27</sup> Ibidem.

Así lo establece la Constitución Política de la República en los artículos 6, 7 y 19 N°2 de la Carta Fundamental, que establece la obligación de que los actos o resoluciones de la administración deban estar debidamente fundados y motivados. En este sentido no cabe duda alguna que un pliego de cargos que omita indicar al presunto infractor cuál es el contenido y sustrato fáctico de dicha infracción, así como los supuestos efectos que genera y las consecuencias jurídicas de los mismos, carece de tal motivación.

En suma, los cargos formulados deben señalar en forma completa, precisa y suficiente, cuáles son los hechos concretos que constituyen la infracción, cuáles son los efectos que generan, las consecuencias jurídicas de los mismos y todas las normas supuestamente infringidas.

Una omisión a este respecto constituye una vulneración al principio constitucional del debido proceso y el derecho a defensa. Especialmente, es una infracción al derecho de conocer y ser informado en forma completa y suficiente de las supuestas infracciones por las cuales se le ha instruido el procedimiento administrativo sancionatorio, de tal suerte que una omisión en este sentido implica, por parte de la autoridad administrativa, una vulneración de dicho derecho.

Asimismo, la omisión antes señalada implica que la autoridad dicte un acto administrativo que no se encuentra debidamente motivado y en tal sentido infringe también el ordenamiento jurídico.

En consecuencia, en este procedimiento sancionatorio, la resolución impugnada infringe los preceptos y principios señalados, porque la formulación de cargos no es congruente con la resolución recurrida; ya que en la primera no existió referencia alguna al daño ambiental que en ellas se imputa, ni tampoco a la contravención a las RCA pertinentes y en la segunda se le sanciona por imputaciones no contenidas en la primera.

Finalmente y en este mismo orden de ideas, tampoco es legítimo que la SMA fundamente la configuración de este pretendido daño ambiental, casi exclusivamente en la sentencia del Tribunal Ambiental, por tratarse de regímenes distintos.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Sentencia 2TA R-51-2014.

**CARGO H. “Operación de relleno sanitario mediante celdas mayores a 4 metros de altura”.**

Sin perjuicio de lo expresado en el capítulo anterior, que bastaría para desestimar este cargo, es importante hacer presente aspectos sustanciales que fueron analizados erróneamente en la resolución sancionatoria por parte de la SMA.

En cuanto a la operación del relleno sanitario con celdas de mayor altura que la establecido en la RCA y la permanencia en el tiempo de este incumplimiento desde el año 2004 hasta el año 2016, es necesario aclarar que esto no es consistente con las acciones ejecutadas por SANTA MARTA para el cumplimiento de sus resoluciones de calificación ambiental, y en este caso en particular, para operar el relleno sanitario de una manera segura y en conformidad con la normativa vigente.

En la presentación de los descargos se informó que la validación del diseño geométrico se efectuó a través de una Consulta de Pertinencia de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), producto de que dicha modificación no constituía un cambio de consideración o sustancial.

Adicionalmente, resulta procedente señalar que en el marco de la tramitación ambiental que culminó con la RCA N°1024/2009, se señaló expresamente que la configuración del relleno sanitario se encontraba dada por las siguientes consideraciones:

*“Retranqueo inicial de 50 m; alturas de relleno máxima de 25 m entre terrazas (retranqueos); pendiente del talud de relleno 1:3 (vertical: horizontal); ancho mínimo de las terrazas de 10 m”.* Anexo 2, Plan de Crecimiento Relleno Sanitario Santa Marta.

De esta forma, la validación del diseño geométrico del relleno sanitario obtenida por Santa Marta, a través de una Consulta de Pertinencia el año 2017, solamente vino a ratificar lo que se encontraba establecido en la RCA N°1024/2009, en cuanto a que el Plan de Crecimiento del Relleno Sanitario (Anexo 2 de la DIA) ya contemplaba un diseño geométrico validado estructuralmente, con lo que se acredita que el RSSM nunca estuvo en incumplimiento respecto de esta materia.

Así entonces, lo señalado en el numeral 468 de la resolución de la SMA, acerca de que *“...el considerando 3.4 de la RCA N°433/2001 es una de las condiciones esenciales dispuestas para el correcto funcionamiento del proyecto, ya que dispone las características de*



*diseño del relleno, tan importante y al mismo nivel como la regulación de la vida útil”, nunca ha estado en cuestionamiento o en incumplimiento atendido lo indicado.*

En efecto, el Anexo 2 de la DIA ya aludida en el marco de la RCA N°1024/2009 indicó algunas consideraciones generales del diseño geométrico del relleno sanitario, tales como, retranqueo inicial de 50 metros, talud con pendiente 1:3, una altura máxima de celdas de 25 metros en base a 5 celdas y un ancho mínimo de terrazas de 10 metros.

En la tabla siguiente se presenta la diferencia de los parámetros que determinan el diseño geométrico del relleno sanitario, entre la RCA N°433/2001 y lo establecido por la PUCV a contar del año 2004, que sirvió de base para la aprobación ambiental de la RCA N°1024/2009 el año 2009:

<b>Características Diseño RSSM</b>	<b>RCA N° 433/2001</b>	<b>Proyecto PUCV 2004</b>
<b>Vida útil</b>	20 años	
<b>Cota inicial</b>	480 m	515 m
<b>Cota final</b>	656 m	637 m
<b>Ton. Recepción residuos (mes)</b>	60.000 (var.)	52.000 (cte.)
<b>Vol. de corte (m<sup>3</sup>)</b>	3.485.816 m <sup>3</sup>	7.404.009 m <sup>3</sup>
<b>% cobertura</b>	15%	30%
<b>Altura de nivel</b>	8 m (2 celdas)	25 m (5 celdas)
<b>Pendiente del talud</b>	1V : 3H	1V : 3H
<b>Ancho retranqueos</b>	6 m	50 m máx. 10 m mín.

*Fuente: Servicio de Evaluación Ambiental, Consulta de Pertinencia PERTI-2016-1907.*

Con lo expuesto queda acreditado que el RSSM sí se ha desarrollado bajo el amparo de una RCA en cuanto a su diseño geométrico, y validado estructuralmente, lo que se constata, en primer lugar, a través del procedimiento que culminó con la RCA N°1024/2009 el año 2009 y posteriormente a través de la Consulta de Pertinencia del año 2017 (Resolución Exenta N°194/2017).

Sin perjuicio de lo ya indicado, que es suficiente para desvirtuar este cargo, se configuró además a su respecto una hipótesis de caso fortuito o de fuerza mayor, toda vez que el diseño geométrico del RSSM (la construcción de las celdas, alturas y características) debía ajustarse a lo que se establecía en el DS N°189/05; hecho posterior, especial, imprevisible y constitutivo de un acto de autoridad, que legitimaba y obligaba a SANTA MARTA

a modificar el diseño geométrico del RSSM y de las celdas que conformaban dicho diseño. Lo anterior, tal como se indicó, fue confirmado por el SEA, al resolver la no pertinencia de ingreso al SEIA de dichas adecuaciones, todo lo cual generó la legítima confianza de SANTA MARTA de estar obrando de conformidad con la legislación ambiental aplicable.

Al respecto, es importante precisar que si bien el inciso final del artículo 26 de la Ley N°19.300 señala que debe cumplirse estrictamente el contenido de la RCA, el DS, en tanto evento constitutivo de caso fortuito, configura una eximente de responsabilidad para el cumplimiento de la obligación, la que fue cumplida alternativamente en sujeción a la nueva normativa obligatoria para todos los rellenos sanitarios del país. Por su parte, el SEA corroboró que aquello no requería contar con una RCA porque no constituía un cambio de consideración de lo evaluado ambientalmente.

En cuanto a la calificación del Cargo H y su ponderación en relación con el artículo 40 de la LOSMA, no procede efectuar este análisis, toda vez que la infracción no pudo configurarse.

**CARGO I. “Haber sobrepasado la tasa de ingreso de residuos sólidos excediendo en 38.771 (ton) lo autorizado para el año 2014 y en 100.641 (ton) lo autorizado para el año 2015”.**

Sin perjuicio de lo expresado en el capítulo anterior, que bastaría para desestimar este cargo, es importante hacer presente aspectos sustanciales que fueron establecidos erróneamente en la resolución sancionatoria por parte de la SMA.

En efecto, el numeral 194 de la Resolución Sancionatoria de la SMA presenta una tabla con las excedencias de ingreso de residuos al RSSM de los años 2014 y 2015 (Tabla 2).

Posteriormente, en el numeral 206 de la misma resolución indica que en ningún caso las cantidades máximas de toneladas que se admiten, según año calendario, sea un elemento que se pueda ignorar.

**A. ANÁLISIS DEL CARGO I, EN RELACIÓN CON LAS EXCEDENCIAS ESTIMADAS POR LA SMA.**

En virtud de lo anterior, para efectos de calcular las toneladas excedidas bajo el mismo criterio, se considerarán las **cantidades máximas de toneladas que se admiten según año calendario** (numeral 206 de la Resolución). Es decir, las excedencias a la RCA se determinan de acuerdo con las toneladas que se admiten por año calendario y no mensualmente.

Por otra parte, la Tabla N°1 “Tasa de Ingreso Anual y Capacidad de Recepción” de la RCA N°076/2012 es la que establece la capacidad de recepción de residuos por año de operación, tomando en cuenta para tal efecto el ingreso promedio de residuos (ton/mes) para cada año.

En base a ello, el cálculo de las excedencias para el año 2014 y 2015 respectivamente se indica a continuación.

**Año 2014.**

Las toneladas ingresadas el año 2014 y el cálculo de las toneladas excedidas, basado en las toneladas que se encuentran permitida por año calendario, se indica a continuación:

	ene-14	feb-14	mar-14	abr-14	may-14	jun-14	jul-14	ago-14	sept-14	oct-14	nov-14	dic-14	Total
Total Proyectado RCA 076/2012	114.361	114.361	114.361	114.361	114.361	114.361	114.361	114.361	114.361	114.361	114.361	114.361	1.372.332
Total Ingreso Real	121.581	105.816	120.300	111.877	113.442	105.472	112.265	114.092	118.643	124.640	116.065	123.709	1.387.901
Total Exceso año 2014													15.569

Fuente: Tabla 2. Excedencias de Ingresos de Residuos al Relleno Sanitario Santa Marta Años 2014 y 2015. Resolución SMA N°1329.

Como se aprecia en esta tabla, el año 2014 presenta una excedencia de 15.569 toneladas, valor muy inferior al estimado por la SMA en su resolución sancionatoria. La diferencia en el cálculo se origina producto de que la SMA estableció una restricción mensual para el cálculo, lo que no es consistente con lo señalado por la propia SMA, de acuerdo con lo indicado en el acápite 206, antes citado.

Por otra parte, es necesario tener en consideración que el comportamiento de ingreso de los residuos al relleno sanitario depende de una serie de factores que latamente se han explicado en los descargos presentados por SANTA MARTA, comportamiento que no es

lineal, razón por la cual para la determinación de la tasa anual se considera un valor mensual promedio y por ello se estableció de esa manera en la RCA N°076/2012. Así por ejemplo, si se toma la tasa de ingreso de residuos al mes de septiembre de 2014, se puede observar que el ingreso acumulado de residuos era a esa fecha de 1.023.487 toneladas, con un promedio mensual de 113.721 toneladas, valor inferior a las 114.361 ton/mes determinado por la SMA como la capacidad máxima mensual permitida para ese año.

El error que comete la SMA es considerar que si durante un mes se produjo un ingreso mayor al permitido no lo compensa con los meses en que se produjo un ingreso menor, o sea, no aplica un promedio, y eso hace que aparezca desproporcionado el número, que no se condice con las toneladas de residuos efectivamente recibidas por SANTA MARTA en el RSSM.

Si el criterio aplicado por la SMA fuera el correcto, no tendría sentido alguno evaluar la capacidad anual de ingreso en base a un promedio mensual, tal como se encuentra expresamente señalado en la Tabla N°1 de la RCA N°076/2012.

Al respecto, vale la pena insistir que SANTA MARTA presta un servicio sanitario que es considerado de utilidad pública y que presenta diversas fluctuaciones durante un año calendario; es decir, no es una instalación productiva con un comportamiento lineal, sino que el ingreso de residuos varía estacionalmente según se observa en la tabla precedente.

Bajo este supuesto, de determinación de las excedencias en base a la capacidad permitida por año calendario, se puede observar que la excedencia para el año 2014 es de 15.569 toneladas y no de 38.771 toneladas como lo establece la SMA en su resolución sancionatoria.

### **Año 2015.**

El mismo ejercicio para el ingreso año 2015 resulta en lo siguiente:

	ene-15	feb-15	mar-15	abr-15	may-15	jun-15	jul-15	ago-15	sept-15	oct-15	nov-15	dic-15	Total
Total Proyectado RCA 076/2012	116.648	116.648	116.648	116.648	116.648	116.648	116.648	116.648	116.648	116.648	116.648	116.648	1.399.776
Total Ingreso Real	124.633	109.940	128.394	118.680	120.023	118.630	114.847	119.151	125.751	133.006	131.730	147.125	1.491.909
Total Exceso año 2015													92.133

Fuente: Tabla 2. Excedencias de Ingresos de Residuos al Relleno Sanitario Santa Marta Años 2014 y 2015. Resolución SMA N°1329.

Según esta tabla, basada en los mismos supuestos, se observa que la tasa de ingreso del año 2015 se excedió en 92.133 toneladas y no en 100.662 toneladas como lo indica la SMA.

En consecuencia, de acuerdo con los ajustes indicados, la tasa de excedencia sumada del año 2014 y del 2015 es de 107.702 toneladas y no a 139.413 toneladas, como erróneamente lo determina la SMA en su resolución sancionatoria.

**B. ANÁLISIS DEL CARGO I, EN LO QUE RESPECTA A LAS EXCEDENCIAS SEGÚN LA TASA DE INCREMENTO ANUAL Y LA CAPACIDAD DE RECEPCIÓN (TABLA N°1 DE LA RCA N°076/2012).**

Un segundo aspecto importante que se debe evaluar es que SANTA MARTA siempre consideró que la tasa de ingreso de residuos es la que se encuentra indicada en la Tabla N°1 de la RCA N°076/2012 y no la Tabla N°2 de la misma RCA utilizada por la SMA, debido a que es la primera la que establece la “*tasa de incremento anual y la capacidad de recepción*”; la Tabla N°2 como su nombre lo indica, es solo una proyección de ingreso de residuos al RSSM.

La totalidad de los Informes de Avance Mensual entregados a las autoridades de fiscalización desde el año 2012 ratifican lo señalado. Ello no fue desvirtuado en forma alguna; no motivó el inicio de procedimientos administrativos ni la constatación de ningún tipo de infracción en ninguna de las múltiples fiscalizaciones realizadas por las diversas autoridades, incluida la SMA. A mayor abundamiento, esta misma información es la que fue proporcionada por SANTA MARTA a las autoridades regionales encargadas de las publicaciones referidas a las cantidades de residuos recibidas en los sitios de disposición final de la Región Metropolitana.

Conforme lo anterior, a continuación, se analizan las excedencias que pudieron ocurrir durante el período comprendido entre al año 2014 y 2015 bajo el criterio de tasa de ingreso anual y capacidad de recepción (Tabla N°1 RCA N°076/2012):

**Año 2014.**

A continuación se indica el ingreso de residuos del año 2014 y su comparación con la Tabla N°1 de la RCA N°076/2012:

	ene-14	feb-14	mar-14	abr-14	may-14	jun-14	jul-14	ago-14	sept-14	oct-14	nov-14	dic-14	Total
Total Proyectado RCA 076/2012	116.649	116.649	116.649	116.649	116.649	116.649	116.649	116.649	116.649	116.649	116.649	116.649	1.399.783
Total Ingreso Real	121.581	105.816	120.300	111.877	113.442	105.472	112.265	114.092	118.643	124.640	116.065	123.709	1.387.901
Total Exceso año 2014													0

Fuente: Capacidad de Recepción Según Tabla N°1 RCA N°076/2012.

De acuerdo con la capacidad de recepción establecida en la RCA N°076/2012 Tabla N°1, se puede observar que el ingreso total de residuos el año 2014 fue inferior a las cantidades máximas de toneladas que se admiten, según año calendario.

### **Año 2015.**

El mismo ejercicio para el ingreso año 2015 resulta en lo siguiente:

	ene-15	feb-15	mar-15	abr-15	may-15	jun-15	jul-15	ago-15	sept-15	oct-15	nov-15	dic-15	Total
Total Proyectado RCA 076/2012	118.982	118.982	118.982	118.982	118.982	118.982	118.982	118.982	118.982	118.982	118.982	118.982	1.427.779
Total Ingreso Real	124.633	109.940	128.394	118.680	120.023	118.630	114.847	119.151	125.751	133.006	131.730	147.125	1.491.909
Total Exceso año 2015													64.130

Fuente: Capacidad de Recepción Según Tabla N°1 RCA N°076/2012.

Según esta tabla, la tasa de ingreso el año 2015 se excedió en 64.130 toneladas.

En consecuencia, de acuerdo con los ajustes indicados, que son coherentes con lo establecido en la RCA correspondiente (Tabla N° 1), la aplicación práctica de esta norma por parte de SANTA MARTA y de las autoridades fiscalizadoras competentes, la tasa de excedencia sumada del año 2014 y del 2015 fue de 64.130 toneladas, valor muy inferior a las 139.413 toneladas determinadas por la SMA en su resolución sancionatoria.

En definitiva, no obstante este cargo tiene problemas de forma insubsanables, toda vez que no existe congruencia entre los cargos formulados y la resolución sancionatoria, el cálculo de toneladas excedidas determinado por la SMA en su resolución sancionatoria es erróneo, y más que duplica el real. En razón de lo anterior, tanto la calificación del Cargo I, como su ponderación en relación con el artículo 40 de la LOSMA, es también equivocado, porque se funda en supuestos erróneos.

**Cargo J: Ingreso no autorizado de 52.511 (ton) de lodos durante el año 2014 y de 57.418 (ton) de lodos durante el año 2015.**

Sin perjuicio de lo expresado precedentemente, que bastaría para desestimar este cargo, es importante hacer presente aspectos sustanciales que fueron establecidos erróneamente en la resolución sancionatoria por parte de la SMA.

El ingreso de lodos se encuentra constatado como un hecho infraccional bajo el supuesto de que se superaron las cantidades de residuos indicadas en la RCA N°076/2012. (acápite 215. de la resolución sancionatoria).

A continuación, señala que ello contraviene lo señalado en el **considerando 6.7.17 de la RCA N°433/2001** que dispone las características que deben tener los lodos provenientes de PTAS para disponerlos en el relleno sanitario (acápite 217. de la resolución sancionatoria).

Finalmente, señala que el **considerando 6.1.17 de la RCA N°433/2001** autorizó la disposición de lodos en el RSSM, asimilándolos a residuos sólidos domiciliarios. Por tanto, la recepción de los mismos no puede superar la capacidad máxima de residuos sólidos domiciliarios establecida en la misma RCA, por cuanto forman parte de la misma categoría.

#### **A. SOBRE LA CAPACIDAD AUTORIZADA A TRAVÉS DE LA RCA N°076/2012.**

La imputación de este cargo se funda en una supuesta superación de las cantidades establecidas en la RCA N°076/2012, lo que se encuentra abordado en el Cargo I y resulta innecesario extender dicho análisis, más aún, cuando la propia SMA señala que las cantidades ingresadas durante los años 2014 y 2015 se ajustaron a la normativa vigente, en el sentido que se dispuso en ambos años una cantidad inferior al 6% de lodos permitidos bajo la modalidad de co-disposición (4,61% el año 2014 y 4,07% el año 2015, según numerales 215 y 216 de la resolución sancionatoria).

#### **B. SOBRE INCUMPLIMIENTOS A LA RCA N°433/2001.**

Respecto de este punto, es absolutamente errado lo señalado en el numeral 217 de la Resolución Sancionatoria respecto de que el ingreso de lodos haya contravenido o infringido lo establecido en la RCA N°433/2001, en orden a que no se habría cumplido lo

señalado en el **considerando 6.7.17**, el que, según la SMA, expone las características que deben cumplir los lodos para su disposición final en el relleno sanitario.

La RCA N°433/2001 es clara en señalar que el **considerando 6.7** previene acciones asociadas a los impactos ocasionados sobre el componente ambiental Suelo para la Etapa de Construcción; Etapa de Operación; y Etapa de Abandono.

Sobre este último punto, la RCA N°433/2001 es más clara aún al señalar que el **considerando 6.7.17** forma parte de las acciones de la **Etapa de Abandono** del Relleno Sanitario Santa Marta por lo que en ningún caso se habría contravenido establecido en la RCA como lo señala la SMA, toda vez que el RSSM **NO** se encuentra en etapa de abandono.

Ahora bien, independiente de si el hecho supuestamente contravenido se asociaba a la Etapa de Abandono del Relleno Sanitario Santa Marta, de la mera lectura de la RCA N°433/2001 (considerando 6.7) queda suficientemente claro que lo señalado respecto de los lodos se refiere al manejo de los residuos sólidos que SANTA MARTA debía cumplir en sus distintas fases con sus residuos propios y no con los residuos provenientes de terceros.

Lo anterior se desprende de los considerandos 6.7.13 al 6.7.18, que se encuentran bajo el rótulo de *“Residuos Industriales Sólidos”*, donde se establecen las obligaciones que debe cumplir SANTA MARTA para el manejo de sus residuos. Así entonces, el considerando 6.7.13 previene que los residuos industriales, incluidos los lodos no asimilables a residuos domiciliarios se deben disponer fuera del predio en un sitio autorizado por el SESMA.

Lo mismo ocurre para la disposición de los lodos generados en la Planta de Tratamiento de Lixiviados (considerando 6.7.16), donde se indica que si estos no cumplen con ciertas condiciones se deberán disponer estos residuos en sitios autorizados por el Servicio de Salud Metropolitano del Ambiente.

Finalmente, lo que confirma todo lo anterior, es lo señalado en el considerando 6.7.18 que establece que se debe realizar la declaración de todos los residuos industriales, de acuerdo al procedimiento establecido en la Resolución N°5081/93 del SESMA, que establece el *“Sistema de Declaración y Seguimiento de los Desechos Industriales”*. Es decir, evidentemente y fuera de toda duda el procedimiento establecido en los considerandos antes señalados bajo el rotulo de *Residuos Industriales Sólidos* se refiere a las disposiciones de SANTA MARTA para el manejo de sus propios residuos.



### C. LA SMA HA VULNERADO LA PROHIBICIÓN DE DOBLE INCRIMINACIÓN = “*NON BIS IN IDEM*”.

Adicionalmente a los argumentos anteriores, que bastan para desestimar este cargo, la SMA al configurar esta infracción ha infringido el principio *non bis in ídem* consagrado en el artículo 60 de la LOSMA.

El artículo 60 de la LOSMA, en su inciso segundo, establece que “*En ningún caso se podrá aplicar al infractor, por los mismos hechos y fundamentos jurídicos, dos o más sanciones*”. Conforme consta de la historia fidedigna del establecimiento de esta Ley, nos encontramos frente a una regla que prohíbe castigar dos veces por un mismo hecho, el que tiene aplicación cuando se decide respecto a los mismos hechos y fundamentos jurídicos<sup>29</sup>.

La Excma. Corte Suprema ha considerado vulnerado este principio cuando hay solo un hecho que es sancionado por dos leyes diferentes, que es sancionado por dos instituciones diferentes o que es sancionado de manera reiterada<sup>30</sup>.

El contenido de este principio se sostiene, entre otras justificaciones, en un principio de justicia, esto es, en la concepción de que a cada uno el ordenamiento jurídico debe compensarlo o sancionarlo según su conducta, de forma que iría en contra de la misma, una regulación sancionatoria que permitiera penalizar al infractor de forma desproporcionada. Efectivamente, una regla como la del citado artículo 60 descansa en el principio de proporcionalidad, en cuanto permite una reacción proporcionada frente a la infracción; sancionar doblemente un mismo hecho implicaría un exceso punitivo que rompe la proporcionalidad que debe observarse entre el ilícito y la sanción.

El principio *non bis in ídem* tiene su base constitucional en las garantías del debido proceso contenidas en el N° 3 del artículo 19, en cuanto se asegura a todas las personas “*la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos*”, garantía que incluye el derecho al debido proceso.

En dicho contexto resulta evidente que la imposición de dos sanciones con un mismo fundamento que es haber sobrepasado la tasa de ingreso de residuos sólidos (cargo I) constituye una infracción a la prohibición expresa de doble incriminación del artículo 60 de la LOSMA y, subsecuentemente, una vulneración de las garantías del debido proceso que protege a mi representada.

---

<sup>29</sup> Historia de la Ley N°20.417, p. 1651

<sup>30</sup> Excma. Corte Suprema ROL N° 5493-2013

Ahora bien, el **cargo J** se formula en base a un supuesto ingreso no autorizado de lodos. En el análisis y fundamentación de la infracción la SMA indica que dado que SANTA MARTA sobrepasó la tasa de residuos, ya tenía copada su capacidad de recepción de lodos, ya que los asimila a éstos, y por tanto todo exceso de residuos, lo es también de lodos.

En otras palabras la infracción considerada en el Cargo J, se solapa con la del Cargo I, que ya supone una infracción y **una sanción** por superación de los residuos que el RSSM podía recibir. En esta línea, la RCA establece que se podían recibir lodos en una cantidad equivalente al 6% de los residuos sólidos. Así, sacando el 6% de las cantidades máximas a recepcionar para los años 2014 y 2015, se obtiene una cantidad de más de 80.000 toneladas, y en ambos años, los lodos que recibieron no superaron las 60.000 toneladas (lo cual es refrendado por la propia SMA al señalar que la recepción de lodos fue levemente superior al 4% en ambos años; acápite 215. y 216. de la resolución sancionatoria):

*“215. (...) de las 1.456.728 toneladas, 68.061 toneladas (4,61%) correspondieron a lodos provenientes de PTAS. Sin embargo, como se indicó anteriormente, aunque se dispuso menos de un 6% de lodos respecto de los residuos recibidos, **el total de residuos superó el límite establecido en la RCA 76/2012**”.*

*“216. (...) de las 1.555.189 toneladas, 63.281 toneladas (4,07%) correspondieron a lodos provenientes de PTAS. Sin embargo, como se indicó anteriormente, aunque se dispuso menos de un 6% de lodos respecto de los residuos recibidos, **el total de residuos superó el límite establecido en la RCA 76/2012**”.*

Sin embargo, de la mera lectura de la RCA, aparece que el umbral de cantidad máxima de lodos a recepcionar es independiente de la cantidad máxima de los residuos domiciliarios, así lo han entendido además otras autoridades fiscalizadoras con la SEREMI de Salud de la RM, quien en conocimiento de las toneladas de residuos que recibía el RSSM, en más de oportunidad dictó resoluciones ordenando a entidades a disponer sus lodos en el RSSM, como ha ocurrido con resoluciones y especiales.

En consecuencia, la alusión a los residuos sólidos es únicamente para determinar la cantidad máxima de lodos a recibir, pero sin entender que los lodos deban considerarse dentro de los residuos sólidos.

A pesar de la claridad de lo expresado, y sólo como un ejercicio intelectual, aun siguiendo la tesis de la SMA, resulta que en ningún caso SANTA MARTA superó el umbral

máximo de recepción de lodos, porque en ningún caso se superó el citado 6%. En esta línea, la SMA realiza un ejercicio sin cohesión, concluyendo que se recibieron lodos en exceso por el solo hecho que se recibieron residuos sólidos en exceso, concurriendo así una **hipótesis de doble sanción**.

En efecto, siguiendo el análisis efectuado por la SMA, que NO compartimos, se tiene que si los lodos deben estar comprendidos dentro de la cantidad máxima de residuos a recibir, resulta que si era posible recibir 100 toneladas, 6 podrían ser de lodos y 94 de residuos sólidos. Si se recibieron 115 de residuos sólidos y 6 de lodos, puede entenderse que en realidad la infracción se configuró solo en la recepción de 21 ton de residuos sólidos (115-94), no habiendo ninguna contravención respecto de los lodos.

Sin embargo la SMA yendo aún más allá en su interpretación, señala que, como se superó la cantidad de residuos sólidos a recibir, solo 1,5 ton de los lodos habría sido recibida lícitamente, considerando que el resto de los lodos fueron recibidos en exceso, dando así por configurada la infracción. En otras palabras sanciona las toneladas en exceso, tanto en su parámetro de residuos sólidos domiciliarios (Cargo I), como en el de lodos (Cargo J), lo que claramente configura una doble incriminación y sanción.

En consecuencia, este cargo debe ser desestimado.

**CARGO K. No haber reportado total o parcialmente los informes de seguimiento ambiental de las siguientes materias ambientales:**

**i) Informe mensual de monitoreo de parámetros de líquidos percolados.**

**ii) Informe mensual de monitoreo de nivel piezométrico del líquido lixiviado.**

**iii) Monitoreo de parámetros de aguas superficiales y subsuperficiales con frecuencia semestral.**

**iv) Monitoreo de los parámetros de cloruro y boro en el área de tratamiento con frecuencia trimestral.**

**v) No haber ingresado el informe con la evaluación 2014-2015 del funcionamiento del sistema de tratamiento terciario.**

**vi) Informe mensual de los monitoreos de MP, NOx, SO2, CO, O2, Humedad, HCMN, Drenaje y venteo de biogás, CH4, H2S y caudal en los pozos de extracción pasiva u las migraciones de biogás en plataforma, taludes y drenes de lixiviados, además del monitoreo para cada planta de biogás, según corresponda.**

Sin perjuicio de las objeciones que esta parte tiene acerca de la clasificación de esta infracción, que se desarrollarán en el capítulo siguiente, aparece necesario precisar algunos aspectos de los sub-hechos i), ii) iii) y iv) que no fueron considerados para la configuración de la infracción y que dicen relación con la entrega y análisis de la información entregada en el IFA 2016.

**i. Informe mensual de monitoreo de parámetros de líquidos percolados.**

Según se indica en el **considerando 9.2.10** de la RCA N°433/2001, bajo el acápite denominado Líquidos Percolados, la obligación de SANTA MARTA consiste en *“implementar un sistema de monitoreo de algunos parámetros de acuerdo a la siguiente tabla, que generará un Informe Mensual a las autoridades ambientales (CONAMA RM, SESMA y DGA)”*.

Respecto de ello, la información se encontraba disponible al momento de la inspección y pudo ser corroborada por el fiscalizador a cargo, quién en su informe IFA 2016 constata que se hizo entrega de las tres últimas caracterizaciones del lixiviado (líquidos percolados), las cuales fueron entregadas dentro del plazo establecido. Adicionalmente, todos los monitoreos y certificados emitidos por el laboratorio interno y externo dan cuenta de que los informes de ensayo tienen fecha de emisión previa a la formulación de cargos.

El hecho de que estos informes no hayan sido cargados, según lo instruye la Resolución Exenta N°223 obedeció a un error involuntario, pero en ningún caso hubo intención de no cumplir con lo establecido en la RCA. Demás está señalar que esta situación fue corregida en forma previa a la formulación de cargos y a la presentación del respectivo Programa de Cumplimiento asociado a esta materia.

Adicionalmente, esta desviación fue corregida mediante la carga en el Sistema de Seguimiento Ambiental de la información correspondiente en junio del año 2016.

**ii. Informe mensual de monitoreo de nivel piezométrico del líquido lixiviado.**

Según se establece en el **considerando 5.3.3** de la RCA N°509/2005, se requiere *“Presentar a la Autoridad Sanitaria RM y CONAMA RM, un monitoreo mensual del nivel piezométrico del lixiviado, indicando además la altura de la masa de residuos y la profundidad total del piezómetro”*.

Tal como se indicó en el IFA 2016, el titular remitió los registros referidos al monitoreo mensual de niveles piezométricos del lixiviado, y al igual que en el caso anterior, de manera involuntaria no se cargó la información en el Sistema de Seguimiento Ambiental y dicha situación fue corregida durante la formulación de cargos y en forma previa a la presentación del Programa de Cumplimiento.

**iii. Monitoreo de parámetros de aguas superficiales y subsuperficiales con frecuencia semestral.**

En relación con esta información, relacionada específicamente con la entrega de los monitoreos asociados al Dren Quebrada sin Nombre 1 y Quebrada sin Nombre 2, es pertinente señalar que su entrega efectivamente fue realizada en el Sistema de Seguimiento Ambiental, tal como fue constatado en el IFA 2016.

Lo que ocurrió en este caso, es que en los informes de avance mensual, producto de que no se detectó la presencia de agua, se entregó la justificación respectiva de acuerdo con el siguiente tenor:

### “3.3 MONITOREO DRENES

El considerando 5.1.4.1 en sus letras c) y d) establece el monitoreo de los Drenes Quebrada Sin Nombre 1 y Quebrada Sin Nombre 2 respectivamente, cuando exista flujo subsuperficial. Durante los meses de abril y mayo, no se detectó presencia de aguas subsuperficiales en ambos drenes” (Informe de Avance Mensual, mayo de 2014).

Los comprobantes de entrega de los respectivos informes de avance donde consta esta información se detallan en la siguiente tabla:

**Tabla N°1: Comprobantes registrados en Sistema de Seguimiento Ambiental**

Informe de Avance - Monitoreo de Drenes			
Meses	2013	2014	2015
	N° comprobante	N° comprobante	N° comprobante
enero	12841	18637	31692
febrero	12841	19065	31692
marzo	12908	21362 <sup>31</sup>	33818
abril	12909	21374 <sup>1</sup>	33822
mayo	12909	23110	38263
junio	12910	24037	38265
julio	12911	25876	39129
agosto	13106	26553	39131
septiembre	13112	27755	40682
octubre	13113	28384	41865
noviembre	18635	28555	42107
diciembre	18635	29847	43095

Fuente: <https://ssa.sma.gob.cl/>.

[1] En el informe se indicó información pendiente del mes y el registro y constatación se entregó en el mes siguiente al indicado.

Todos los informes de avance fueron cargados debidamente en la plataforma del Sistema de Seguimiento Ambiental de manera oportuna, es decir, con anterioridad a la fecha de elaboración del IFA del año 2016, lo cual puede ser verificado mediante el comprobante de entrega de dichos informes en la misma plataforma.

<sup>31</sup> Información pendiente del mes. En estos casos, el registro y la constatación se entregó en el mes siguiente al indicado.

**iv) Monitoreo de los parámetros de cloruro y boro en el área de tratamiento con frecuencia trimestral.**

Respecto de los parámetros de monitoreo a los que alude este hecho, cabe señalar que las mediciones de suelo del área de tratamiento terciario para los parámetros cloruro y boro se ejecutaron parcialmente durante el período 2013-2015 y los resultados obtenidos de los monitoreos efectivamente ejecutados fueron incorporados en los **Informes de Evaluación del Tratamiento Terciario** elaborado por la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso el año 2014 y 2015 respectivamente. En relación con la finalidad de este tipo de mediciones, es importante señalar que ambos parámetros (cloruro y boro) permitían determinar la concentración de sales disueltas que se iba depositando en los suelos donde se efectuaba esta aplicación.

Si bien se ejecutaron parcialmente ambas mediciones (cloruro y boro), desde el punto de vista ambiental se tuvo la convicción de que los informes de evaluación del tratamiento terciario que fueron entregados oportunamente permitían caracterizar adecuadamente los suelos en relación con la acumulación de sales. En efecto, el informe de evaluación presentado a las autoridades en mayo de 2015 y en agosto de 2016, incluyeron una caracterización completa de las condiciones salinas y sódicas del área de tratamiento según se aprecia en las tablas siguientes:

Área de Muestreo	Identificación	Clasificación 2008 <sup>(1)</sup>	Clasificación 2009 <sup>(1)</sup>	Clasificación 2010 <sup>(1)</sup>	Clasificación 2011 <sup>(1)</sup>	Clasificación 2012 <sup>(1)</sup>
Parcela Testigo Z. Baja-1	<b>PTB-1</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico		No salino, no sódico
Parcela Testigo Z. Media-2	<b>PTM-2</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico
Parcela Testigo Z. Alta-3	<b>PTA-3</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico
Zona Baja Poniente-1	<b>ZBP-1</b>	No salino, no sódico	Salino, no sódico	No salino, no sódico	Salino, no sódico	Salino, no sódico
Zona Baja Poniente-2	<b>ZBP-2</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico	
Zona Baja Oriente-2	<b>ZBO-2</b>					No salino, no sódico
Zona Baja Oriente-3	<b>ZBO-3</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico
Zona Baja Oriente-5	<b>ZBO-5</b>	Salino, no sódico	Salino, no sódico	No salino, sódico	No salino, no sódico	No salino, sódico
Zona Media Poniente-6	<b>ZMP-6</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	Salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico
Zona Media Poniente-7	<b>ZMP-7</b>					No salino, no sódico
Zona Media Oriente-7	<b>ZMO-7</b>	No salino, no sódico	Salino, no sódico	No salino, sódico	Salino, sódico	
Zona Alta Poniente-10	<b>ZAP-10</b>	No salino, no sódico				Salino, sódico
Zona Alta Poniente-11	<b>ZAP-11</b>	No salino, no sódico	No salino, sódico	Salino, no sódico	Salino, sódico	Salino, sódico
Zona Alta Oriente-8	<b>ZAO-8</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	Salino, sódico	Salino, sódico	Salino, no sódico
Zona Alta Oriente-9	<b>ZAO-9</b>	No salino, sódico	No salino, no sódico	Salino, sódico	Salino, sódico	Salino, sódico
Zona Alta Oriente-10	<b>ZAO-10</b>		No salino, sódico	Salino, sódico	Salino, sódico	
	<b>EMP 6</b>					
	<b>ZMOP-6</b>					
	<b>BMO-7</b>					

Fuente: Informe de Evaluación 4° Año de Operación del Plan de Manejo Hídrico y Manejo de Suelos del Área de Disposición del Efluente.

Relleno Sanitario Santa Marta.



Área de Muestreo	Identificación	Clasificación Jul 2013 <sup>(1)</sup>	Clasificación Dic 2013 <sup>(1)</sup>	Clasificación Ago 2014 <sup>(1)</sup>	Clasificación Dic 2014 <sup>(1)</sup>
Parcela Testigo Z. Baja-1	<b>PTB-1</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, No sódico	No salino, no sódico
Parcela Testigo Z. Media-2	<b>PTM-2</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, No sódico	No salino, no sódico
Parcela Testigo Z. Alta-3	<b>PTA-3</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, No sódico	No salino, no sódico
Zona Baja Poniente-1	<b>ZBP-1</b>	Salino, no sódico	No salino, sódico	No salino, No sódico	No salino, no sódico
Zona Baja Poniente-2	<b>ZBP-2</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, No sódico	No salino, no sódico
Zona Baja Oriente-2	<b>ZBO-2</b>				
Zona Baja Oriente-3	<b>ZBO-3</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, No sódico	No salino, no sódico
Zona Baja Oriente-5	<b>ZBO-5</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, Sódico	No salino, no sódico
Zona Media Poniente-6	<b>ZMP-6</b>			Salino, No sódico	Salino, no sódico
Zona Media Poniente-7	<b>ZMP-7</b>				
Zona Media Oriente-7	<b>ZMO-7</b>	Salino, no sódico		Salino, No sódico	Salino, no sódico
Zona Alta Poniente-10	<b>ZAP-10</b>	Salino, sódico	Salino, no sódico	Salino, Sódico	Salino, sódico
Zona Alta Poniente-11	<b>ZAP-11</b>	Salino, sódico	Salino, sódico	Salino, Sódico	Salino, no sódico
Zona Alta Oriente-8	<b>ZAO-8</b>	No salino, no sódico	Salino, no sódico	Salino, Sódico	Salino, sódico
Zona Alta Oriente-9	<b>ZAO-9</b>	Salino, sódico	Salino, sódico	Salino, No sódico	Salino, sódico
Zona Alta Oriente-10	<b>ZAO-10</b>				
	<b>EMP 6</b>	Salino, no sódico			
	<b>ZMOP-6</b>		Salino, no sódico		
	<b>BMO-7</b>		No salino, no sódico		

Fuente: Informe de Evaluación 4° Año de Operación del Plan de Manejo Hídrico y Manejo de Suelos del Área de Disposición del Efluente.  
Relleno Sanitario Santa Marta.

Área de Muestreo	Identificación	Clasificación Ene 2015 <sup>(1)</sup>	Clasificación Sep 2015 <sup>(1)</sup>	Clasificación Dic 2015 <sup>(1)</sup>
Parcela Testigo Z. Baja-1	<b>PTB-1</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico
Parcela Testigo Z. Media-2	<b>PTM-2</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico
Parcela Testigo Z. Alta-3	<b>PTA-3</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico
Zona Baja Poniente-1	<b>ZBP-1</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	Salino, no sódico
Zona Baja Poniente-2	<b>ZBP-2</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	Salino, no sódico
Zona Baja Oriente-2	<b>ZBO-2</b>			
Zona Baja Oriente-3	<b>ZBO-3</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	Salino, no sódico
Zona Baja Oriente-5	<b>ZBO-5</b>	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico
Zona Media Poniente-6	<b>ZMP-6</b>	Salino, no sódico	Salino, no sódico	Salino, no sódico
Zona Media Poniente-7	<b>ZMP-7</b>			
Zona Media Oriente-7	<b>ZMO-7</b>	Salino, no sódico	No salino, no sódico	Salino, no sódico
Zona Alta Poniente-10	<b>ZAP-10</b>	Salino, sódico	Salino, sódico	Salino, no sódico
Zona Alta Poniente-11	<b>ZAP-11</b>	Salino, no sódico	Salino, sódico	Salino, no sódico
Zona Alta Oriente-8	<b>ZAO-8</b>	Salino, sódico	Salino, sódico	Salino, Sódico
Zona Alta Oriente-9	<b>ZAO-9</b>	Salino, sódico	Salino, sódico	Salino, no sódico
Zona Alta Oriente-10	<b>ZAO-10</b>			
	<b>EMP 6</b>			
	<b>ZMOP-6</b>			
	<b>BMO-7</b>			

Fuente: Informe de Evaluación 5° Año de Operación del Plan de Manejo Hídrico y Manejo de Suelos del Área de Disposición del Efluente.  
Relleno Sanitario Santa Marta.

Área de Muestreo	Identificación	Clasificación Ene 2015 <sup>(1)</sup>	Clasificación Sep 2015 <sup>(1)</sup>	Clasificación Dic 2015 <sup>(1)</sup>	Clasificación Feb 2016 <sup>(1)</sup>
Parcela Testigo Z. Baja-1	PTB-1	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico
Parcela Testigo Z. Media-2	PTM-2	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico
Parcela Testigo Z. Alta-3	PTA-3	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico
Zona Baja Poniente-1	ZBP-1	No salino, no sódico	No salino, no sódico	Salino, no sódico	Salino, no sódico
Zona Baja Poniente-2	ZBP-2	No salino, no sódico	No salino, no sódico	Salino, no sódico	Salino, no sódico
Zona Baja Oriente-2	ZBO-2				
Zona Baja Oriente-3	ZBO-3	No salino, no sódico	No salino, no sódico	Salino, no sódico	Salino, no sódico
Zona Baja Oriente-5	ZBO-5	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico	No salino, no sódico
Zona Media Poniente-6	ZMP-6	Salino, no sódico	Salino, no sódico	Salino, no sódico	Salino, no sódico
Zona Media Poniente-7	ZMP-7				
Zona Media Oriente-7	ZMO-7	Salino, no sódico	No salino, no sódico	Salino, no sódico	Salino, no sódico
Zona Alta Poniente-10	ZAP-10	Salino, sódico	Salino, sódico	Salino, no sódico	Salino, no sódico
Zona Alta Poniente-11	ZAP-11	Salino, no sódico	Salino, sódico	Salino, no sódico	Salino, no sódico
Zona Alta Oriente-8	ZAO-8	Salino, sódico	Salino, sódico	Salino, Sódico	Salino, Sódico
Zona Alta Oriente-9	ZAO-9	Salino, sódico	Salino, sódico	Salino, no sódico	Salino, no sódico
Zona Alta Oriente-10	ZAO-10				
	EMP 6				
	ZMOP-6				
	BMO-7				

Fuente: Informe de Evaluación 5° Año de Operación del Plan de Manejo Hídrico y Manejo de Suelos del Área de Disposición del Efluente.  
Relleno Sanitario Santa Marta.

De acuerdo con lo indicado en las figuras precedentes, es importante señalar que las mediciones de salinidad y sodicidad en el área de tratamiento terciario siempre estuvieron consideradas, teniendo en cuenta al efecto que los parámetros cloruro y boro son parte de la salinidad presente en los suelos donde se efectuaron las mediciones.

Junto con lo anterior, de manera desfasada igualmente se realizaron mediciones para ambos parámetros durante los meses de julio de 2013; julio de 2014; y enero de 2015 para el parámetro cloruros.

#### **En cuanto a la calificación del Cargo K.**

Se incurre en un error al clasificar esta infracción como gravísima, al amparo de lo señalado en el Artículo 36 N° 1 de la LOSMA, que señala que son infracciones gravísimas los hechos, actos u omisiones que contravengan las disposiciones pertinentes y que alternativamente, según lo indicado en la letra e):

*“e) Hayan impedido deliberadamente la fiscalización, encubierto una infracción o evitado el ejercicio de las atribuciones de la Superintendencia”.*

Lo anterior, no se condice con lo señalado en el IFA 2016 y no pondera los siguientes hechos constatados por la propia autoridad durante su fiscalización:

- No hubo oposición al ingreso a las instalaciones.

- En la inspección realizada **existió colaboración** de parte de los profesionales de SANTA MARTA.
- En la inspección realizada **existió un trato deferente y respetuoso** con los profesionales de la SMA.
- En la inspección realizada se **entregaron los antecedentes** requeridos y documentos solicitados.

En suma, en todo momento en que se realizó la inspección existió por parte de SANTA MARTA un trato cordial, cooperación y respuestas oportunas al equipo de fiscalización y así quedó consignado en el IFA 2016. Por lo tanto, el hecho de no haber cargado oportunamente los informes de seguimiento ambiental no alcanzan a constituir una situación gravísima como la consignada.

A mayor abundamiento, en la formulación de cargos la SMA indicó que la causal para clasificar esta infracción como gravísima, habría sido que la misma evitó el ejercicio de las atribuciones de la SMA. En dicho contexto, la SMA fundamenta la clasificación de este cargo como gravísima, expresando que ***“no es relevante que haya existido una intención deliberada de evitar la acción de la Superintendencia o impedir una fiscalización”*** (acápite N° 505 de la resolución recurrida).

Sin embargo, esta interpretación contradice expresamente lo dispuesto en el artículo 36, N°1, literal e), de la LOSMA, ya citado. Si la pretendida interpretación de la SMA fuera correcta, NO se entiende cuál sería la diferencia con lo establecido en la letra g), del N°2, del mismo artículo, que establece que son infracciones graves que ***“g) Constituyan una negativa a entregar información relevante en los casos que la ley autoriza a la Superintendencia para exigirla.”***

La norma además exige que la acción sea realizada ***“deliberadamente”*** lo que implica una intención positiva (dolo). No obstante lo anterior, es la propia SMA, quien al momento de ponderar la intencionalidad en la comisión de la infracción (artículo 40, letra d) de la LOSMA) quien expresa que ***“Respecto de los cargos I, J, K y L, en el procedimiento no existen elementos de juicio que permitan sostener la existencia de dolo o dolo eventual en la comisión de dichas infracciones”*** (acápite 796. de la resolución recurrida). Cómo puede entonces calificar de “gravísima” la infracción al cargo K?

Es importante tener en consideración que estas son normas sancionatorias y por tanto su interpretación es restrictiva y no puede ampliarse su sentido ni aplicarse a

situaciones análogas, sino que al contrario, la norma debe ser interpretada en su sentido estricto y aplicarse única y exclusivamente a los casos o supuestos que contempla de forma expresa.

En este caso la SMA ha infringido el ejercicio de su potestad sancionatoria estatal al haber calificado erróneamente los elementos que determinan la gravedad de la infracción, desatendiendo expresamente las reglas contempladas por la LOSMA.

**Cargo L: No efectuar los monitoreos de calidad de aire en el período 2013 a la fecha.**

El presente cargo se funda en haber realizado los monitoreos de calidad del aire y meteorológico con una frecuencia distinta a la establecida en la RCA N°966/2009. En no haber realizado argumentación alguna ni remitido los monitoreos de calidad del aire ni meteorológicos respecto del año 2015 y no haber realizado los monitoreos respecto de COVs para todo el período evaluado (acápites 305. de la resolución sancionatoria).

**A. RCA N°509/2005 y RCA N°966/2009.**

Las RCA N° 509/2005 y N° 966/2009 reemplazan lo señalado en la RCA N°433/2001 en lo que respecta al manejo y quema de biogás en el Relleno Sanitario Santa Marta.

En efecto, la RCA N°509/2005, corresponde a una resolución aprobada el año 2005 y se encuentra concebida para el manejo y quema del biogás generado en el relleno sanitario, en base a una planta de quema de 3.000 m<sup>3</sup>/hora de capacidad. Por su parte, la RCA N°966/2009, corresponde a una resolución aprobada el año 2009 y vino a ampliar la capacidad de quema hasta una capacidad máxima estimada de 14.000 m<sup>3</sup>/hora.

El año 2012, con motivo de la entrada en operaciones de la Central de Generación Eléctrica de Santa Marta, las antorchas de quema aprobadas a través de la RCA N°509/2005 fueron desmanteladas y la antorcha de quema aprobada por la RCA N°966/2009 se mantiene sólo para operar en calidad de stand-by, lo que en la práctica NO ha ocurrido.

**B. JUSTIFICACIÓN DE NO HABER MEDIDO CON LA FRECUENCIA ESTABLECIDA EN LA RCA.**

La justificación de no haber realizado las mediciones de calidad del aire con la frecuencia establecida en la RCA, obedecen a que, una vez que entró en operaciones la Central de Generación Eléctrica, se privilegió la máxima captura de biogás para su conducción hacia la planta para dicha finalidad, lo que motivó que las migraciones de biogás hacia la atmósfera y los olores molestos hacia los lugares cercanos disminuyeron considerablemente, teniendo en cuenta además que lo más conveniente era capturar la mayor cantidad de biogás por los beneficios que ello conlleva.

Esta condición de operación del relleno se encuentra vigente desde el año 2012 y lo importante de esta medida es que ya no se produce la quema de biogás en antorchas que era lo que se encontraba limitado y/o regulado en cuanto a las emisiones atmosféricas provenientes del relleno sanitario.

**C. JUSTIFICACIÓN DE NO MEDIR COV.**

La justificación de no haber realizado las mediciones de COV como se indica en la Resolución Sancionatoria, se basa en la obsolescencia de las antorchas de quema de biogás, las cuales eran las únicas fuentes fijas registradas en cuanto a la generación de emisiones atmosféricas y en parte debido a que las mediciones realizadas en octubre de 2013 y en enero de 2014, ahora con la Central de Generación Eléctrica en funcionamiento, vienen a confirmar lo señalado en el marco de la solicitud de modificación de frecuencia mencionada en los descargos, en el sentido que estas mediciones son absolutamente marginales y no generan ningún impacto hacia la salud de la población y hacia el medio ambiente.

A continuación, se presenta un extracto de ambas mediciones, sumada a una medición referencial de mayo de 2002, donde se puede apreciar el resultado sostenido en el tiempo de estas emisiones:

<p>Medición octubre de 2013</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El valor promedio diario más alto durante el mes monitoreado correspondiente a Octubre 2013 de <b>hidrocarburos no metánicos</b> fue de 1,6 ppm. El valor máximo horario correspondiente a Octubre 2013, es de 3,3 ppm. El promedio del periodo monitoreado correspondiente a Octubre 2013 es de 1,1 ppm.</li> <li>• El valor promedio diario más alto durante el mes monitoreado correspondiente a Octubre 2013 de <b>metano</b> fue de 1,7 ppm. El valor máximo horario correspondiente a Octubre 2013, es de 3,3 ppm. El promedio del periodo monitoreado correspondiente a Octubre 2013 es de 1,2 ppm.</li> </ul>
---------------------------------	--

<p>Medición enero de 2014</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El valor promedio diario más alto durante el mes monitoreado correspondiente a Enero 2014 de <b>hidrocarburos no metánicos</b> fue de 0,7 ppm. El valor máximo horario correspondiente a Enero 2014, es de 1,7 ppm. El promedio del periodo monitoreado correspondiente a Enero 2014 es de 0,3 ppm.</li> <li>• El valor promedio diario más alto durante el mes monitoreado correspondiente a Enero 2014 de <b>metano</b> fue de 0,9 ppm. El valor máximo horario correspondiente a Enero 2014, es de 1,8 ppm. El promedio del periodo monitoreado correspondiente a Enero 2014 es de 0,7 ppm.</li> </ul>
<p>Medición mayo de 2022</p>	<p>En estación Santa Marta, para el Metano, los valores diarios del periodo fluctuaron entre 2.3 y 7.5 ppmv; y los valores horarios, oscilaron entre 1.1 y 27.8 ppmv. Durante este periodo, se registró una media mensual de 5.1 ppmv.</p> <p>Por otra parte, para los Hidrocarburos no Metánicos, los valores diarios del periodo fluctuaron entre 0.2 y 0.5 ppmv; y los valores horarios, oscilaron entre 0.1 y 1.0 ppmv. Durante este periodo, se registró una media mensual de 0.3 ppmv.</p>

En este sentido al entrar en régimen la Planta de Generación Eléctrica ya no existían emisiones de quema de biogás, toda vez que incluso la planta de quema que quedó stand by, sólo como respaldo, en la práctica no se utiliza.

#### **En cuanto a la calificación del Cargo L.**

La SMA califica como leve esta infracción, lo que no se refleja en el monto de la multa aplicada. Por otra parte, según se señala en la propia resolución sancionatoria, esta infracción fue constatada en la fiscalización del 2013, y a pesar de ello, jamás se advirtió a mi representada que se encontraba en una situación de incumplimiento, ni se inició proceso sancionatorio alguno al respecto hasta el año 2016.

#### **En cuanto a la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA que concurren en relación con el cargo L.**

Sin perjuicio del análisis de las circunstancias generales ya analizadas, aplicables a todos los cargos, es importante analizar las específicas aplicadas a este cargo.

**Beneficio económico.** Se considera para calcular este monto en el “ahorro” que habría reportado el no haber realizado los monitoreos completos.

Ahora bien no explica la SMA porque considera un período de 34 cuando fue la propia SMA quien se demoró casi tres años en iniciar un proceso sancionatorio, y por tanto en informarnos que debíamos ejecutar dicha medida. De hecho en cuanto se nos informó se habilitó la medida.

Tampoco se entiende el cálculo de 34 meses, que va desde enero de 2013, si formulación de cargos se realizó en el mes de febrero del año 2016, y por tanto la infracción de enero de 2013, ya se encontraba prescrita, al tenor del artículo 37 de la LOSMA.

**Afectación.** La SMA considera que esta infracción NO generó daño ni riesgo al medio ambiente o la salud de la población, lo que no se condice con el monto de la multa aplicada.

**Intencionalidad.** La SMA considera que en el procedimiento no existen elementos de juicio que permitan sostener la existencia de dolo o dolo eventual en la comisión de esta infracción (acápito 796. de la resolución recurrida), lo que tampoco parece haberse ponderado al momento de determinar la multa.

**Aplicación de medidas correctivas.**

La empresa se allanó a la interpretación de la SMA por lo que ha continuado con la implementación de esta medida, más allá del PdC, lo que debería considerarse como un factor para efectos de disminución de la sanción.

**CONCLUSIÓN.**

En suma, configurándose graves ilicitudes en la formulación de cargos y la completa omisión de uno de los instrumentos de regulación ambiental del proyecto (RCA 1024/2009) que desvirtuaba varios de los cargos establecidos, así como la inclusión de una unidad fiscalizable, no visitada ni fiscalizada en la fecha establecida en el IFA 2013, según se ha desarrollado latamente a lo largo de esta presentación, ésta debe declararse nula.

En subsidio de lo anterior, se deben desestimar totalmente los cargos C, D, E, G, H, I, J y K, por las razones también expuestas y desarrolladas en esta presentación.

Adicionalmente y en relación con los cargos restantes (A, F y L) es necesario ponderar adecuadamente los criterios establecidos en el artículo 40 de la LOSMA, tal como se expresó en este recurso. Así, debe acreditarse como atenuante la irreprochable conducta anterior, eliminar la agravante de reincidencia, ponderar adecuadamente el cumplimiento del PdC, así como la capacidad económica de SANTA MARTA, y en virtud de lo anterior, rebajar sustancialmente las multas impuestas a dichos cargos.

Finalmente, solicito se corrija y complemente el considerando segundo del resuelvo de la resolución sancionatoria, en el sentido de incorporar en su absolución los subcargos v y vi del cargo K, quedando como sigue: “SEGUNDO: **Absolver a Consorcio Santa Marta S. A. respecto del Cargo B**, correspondiente a “*No haber efectuado el manejo silvícola del espinal existente en el área de tratamiento*”; y, **respecto de los subcargos v y vi del cargo K** “v) *No haber ingresado el informe con la evaluación 2014-2015 del funcionamiento del sistema de tratamiento terciario.*” y “vi) *Informe mensual de los monitoreos de MP, NOx, SO2, CO, O2, Humedad, HCMN, Drenaje y venteo de biogás, CH4, H2S y caudal en los pozos de extracción pasiva u las migraciones de biogás en plataforma, taludes y drenes de lixiviados, además del monitoreo para cada planta de biogás, según corresponda.*”, en atención a lo expuesto en el presente acto.

**POR TANTO,**

en mérito de lo expuesto, antecedentes citados y acompañados y normas legales citadas, y en especial, artículo 55 de la LOSMA,

**SÍRVASE UD.** tener por interpuesto recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta N° 1329 de 31 de julio de 2023, notificada a esta parte con fecha 4 de agosto de 2023, y en su mérito declarar nula la formulación de cargos efectuada por Resolución Exenta N° 1/Rol F-011-2016; **en subsidio de lo anterior**, desestimar totalmente los cargos C, D, E, G, H, I, J y K; y en relación con los cargos A, F y L, ponderarlos adecuadamente, rebajando sustancialmente las multas determinadas para cada una de esas infracciones; en subsidio de las dos solicitudes anteriores, y por los mismos argumentos expuestos, rebajar sustancialmente las multas determinadas para cada una de las infracciones configuradas.

Adicionalmente solicito a UD, corregir y complementar el considerando segundo del resuelvo de la Resolución Exenta N° 1329 de 31 de julio de 2023, en los términos expresados precedentemente.

**PRIMER OTROSÍ: SÍRVASE UD.** tener por acompañados los siguientes documentos, en parte de prueba y en forma legal:

- 1) Estudio de la tarifa de disposición final de residuos sólidos urbanos en rellenos sanitarios, Pontificia Universidad Católica de Chile, Marcel Zsantó.
- 2) Certificado de Resultados, emitido por AGN Abatas Auditores Consultores Ltda.
- 3) Resolución de Calificación Ambiental 1024/2009.



- 4) Convenio CONAF año 2013.
- 5) Carta CONAF – Programa de Reforestación.

**SEGUNDO OTROSÍ: SÍRVASE UD.** ordenar las medidas pertinentes con el fin de guardar reserva de la información financiera y comercial acompañada en el presente escrito. Los documentos señalados revisten el carácter de información económicamente sensible por lo que se le solicita absoluta reserva en razón de lo señalado en el artículo 21 N°2 de la Ley 10.285, que consagra lo siguiente: *“Las únicas causales de secreto o reserva en cuya virtud se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información, son las siguientes: (...) 2. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económico.”*

Esta solicitud no colisiona con el Principio de Transparencia y Publicidad de los actos y resoluciones de los órganos del Estado, toda vez que es la misma normativa la que indica cuales son las únicas causales de reserva en la que se puede amparar un organismo de la Administración del Estado para denegar total o parcialmente la entrega de información de carácter público.

Asimismo, el Consejo para la Transparencia, con respecto a la causal señalada en el considerando N° 16, ha desarrollado criterios que permiten entender que se produce una afectación, cuando concurren estos de manera copulativa:

- a) Que la información requerida no sea generalmente conocida ni fácilmente accesible para personas introducidas en los círculos en que normalmente se utiliza el tipo de información en cuestión.
- b) Que la información sea objeto de razonables esfuerzos para mantener su secreto (v.gr., que el antecedente presentado contenga una cláusula de confidencialidad o la información no esté publicada en sitios webs).
- c) El secreto o reserva de la información requerida proporciona a su poseedor una evidente mejora, avance o ventaja competitiva, o su publicidad puede afectar significativamente el desenvolvimiento competitivo de su titular (por ejemplo, contratos específicos o cláusulas que escapen de contratos tipos, valores de insumos del giro del negocio, know how, derecho de propiedad intelectual e industrial, etc.).

Dicho esto, es que esta parte funda la solicitud de reserva en el perjuicio que podría ocasionar su divulgación respecto de la competencia, en la participación de las licitaciones públicas, lo que podría provocar un desmedro en los derechos de carácter comercial o económico, a saber también aquellos datos personales contenidos en los contratos con clientes que pudiesen colisionar con aquellos derechos que protegen los datos de su vida privada y que no son de conocimiento público, provocándose así los efectos descritos en el artículo 21 N° 2 de la Ley N° 20.285. Confirmando además que los antecedentes cumplen con los criterios asentados por el Consejo para la Transparencia, toda vez que la información no es generalmente conocida, existen razonables esfuerzos para mantenerla en confidencialidad y puede afectar la competitividad de la compañía.

**TERCER OTROSÍ: SÍRVASE UD.** tener por acompañada escritura pública otorgada con firma electrónica avanzada en la que consta mi personería para actuar en representación de Consorcio Santa Marta S. A.

**CUARTO OTROSÍ: SÍRVASE UD.** tener presente que designo abogadas patrocinantes y apoderadas en este recurso con facultades amplias para actuar en representación de Consorcio Santa Marta S. A. a doña **María de los Angeles Coddou Plaza de los Reyes**, cédula de identidad N° 9.829.708-1, y a doña **Pamela Estefanía Castro Días**, cédula de identidad N° 20.342.097-8, de mi mismo domicilio, quienes firman en señal de aceptación.