

**RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO
POR CONSORCIO SANTA MARTA S.A., EN CONTRA DE
LA RESOLUCIÓN EXENTA N° 1329, DE 2023**

RESOLUCIÓN EXENTA N° 1589

Santiago, 6 de septiembre de 2024

VISTOS:

Lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “LOSMA”); en la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 13 de mayo de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 52, de 2024, que Fija Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 70, de 28 de diciembre de 2022, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra a la Superintendente del Medio ambiente; en el Decreto Supremo N° 40, de 30 de octubre de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “Reglamento SEIA”); en el Decreto Supremo N° 30, de 20 de agosto de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento Sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación (en adelante, “D.S. N° 30/2012”); en el Decreto Supremo N° 189, de 18 de agosto de 2005, del Ministerio de Salud, que Aprueba Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y de Seguridad Básicas en los Rellenos Sanitarios (en adelante, “D.S. N° 189/2005”); Decreto Supremo N° 594, de 15 de septiembre de 1999, del Ministerio de Salud, que Aprueba Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los lugares de trabajo; en la Resolución Exenta N° 85, de 22 de enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Aprueba Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales – Actualización (en adelante, “Bases Metodológicas”); en el expediente del procedimiento administrativo sancionatorio Rol F-011-2016, y en la Resolución N° 7, de 26 de marzo de 2019, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas Sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES GENERALES

1. Mediante la Resolución Exenta N° 1 / Rol F-011-2016, de 9 de febrero de 2016, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 49 de la LOSMA, se dio inicio a la instrucción del procedimiento administrativo sancionatorio Rol F-011-2016, con la formulación de cargos en contra de Consorcio Santa Marta S.A. (en adelante, “el titular” o “la empresa”), RUT N° 96.828.810-5, titular de la unidad fiscalizable “Relleno Sanitario Santa Marta” (en adelante, “el relleno”, “el proyecto” o “la unidad fiscalizable”), ubicado en las comunas de Talagante y San Bernardo, Región Metropolitana de Santiago, por incumplimiento de las condiciones, normas y medidas establecidas en sus resoluciones de calificación ambiental, según lo dispone el artículo 35 literal a) de la LOSMA.



2. Por medio de la Resolución Exenta N° 1329, de 31 de julio de 2023 (en adelante, “Res. Ex. N° 1329/2023” o “resolución sancionatoria”), esta Superintendencia resolvió el procedimiento administrativo sancionatorio Rol F-011-2016, sancionando al titular con una multa total de 2.851 UTA, por los siguientes hechos infraccionales:

Tabla 1. Cargos configurados de acuerdo con la Res. Ex. N° 1329/2023

N°	Cargo	Multa (UTA)
A	No haber implementado las medidas de mitigación consistentes en instalar una barrera interceptora de material fino en suspensión y mallas tipo <i>raschel</i> con dirección preferencial al viento, en el frente de trabajo del relleno.	32
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.	26
D	Ejecutar en forma parcial la reforestación comprometida de conformidad con 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-01, detectándose sólo dos especies de las seis 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).	41
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.	23
F	Ejecutar en forma parcial la reforestación contemplada en el “Programa de Reforestación por Compensación Ambiental Relleno Sanitario Santa Marta”, abarcando una extensión de sólo 7,22 hectáreas de las 20,3 hectáreas que debían tener plantadas al año 2013.	64
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.	37
H	Operación de relleno sanitario mediante celdas mayores a 4 metros de altura.	598
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.	659
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.	807
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 del nivel piezométrico del líquido lixiviado; iii) Monitoreos de parámetros de aguas superficiales y subsuperficiales con frecuencia semestral, y iv) Monitoreo de los parámetros de cloruro y boro en el área de tratamiento con frecuencia trimestral.	186
L	No efectuar los monitoreos de calidad del aire en el periodo 2013 a la fecha.	378

Fuente: Elaboración propia.



3. La notificación de la Res. Ex. N° 1329/2023, se practicó personalmente el día 4 de agosto de 2023, tal como da cuenta el expediente sancionatorio.

4. Con fecha 11 de agosto de 2023, el titular interpuso un recurso de reposición en contra de la resolución sancionatoria, solicitando se le eximiese de la totalidad de las multas impuestas o, en subsidio, éstas se rebajasen sustancialmente. En el primer otrosí de su escrito acompañó los siguientes documentos: (i) Estudio de la tarifa de disposición final de residuos sólidos urbanos en rellenos sanitarios, Pontificia Universidad Católica de Chile, Marcel Zsantó; (ii) Certificado de Resultados, emitido por AGN Abatas Auditores Consultores Ltda.; (iii) Resolución Exenta N° 1024/2009, de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región Metropolitana (en adelante, "RCA N° 1024/2009"); (iv) Convenio CONAF año 2013; y (v) Carta CONAF – Programa de Reforestación.

5. Mediante la Resolución Exenta N° 1637, de 21 de septiembre de 2023, se notificó a los interesados en el procedimiento sancionatorio de la interposición del recurso de reposición y se les concedió un plazo de 5 días para alegar todo cuanto estimen en defensa de sus intereses. Asimismo, se resolvió decretar la reserva de los documentos solicitados por el titular en su presentación de fecha 11 de agosto de 2023.

6. La mencionada resolución, se notificó a los interesados el día 27 de septiembre de 2023, por medio de carta certificada, según consta en el expediente de este procedimiento sancionatorio.

7. Por último, habiendo transcurrido el plazo ya señalado, los interesados no efectuaron presentación alguna.

II. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

8. El plazo contemplado para interponer un recurso de reposición en contra de una resolución emanada de la Superintendencia del Medio Ambiente se encuentra regulado en el artículo 55 de la LOSMA, que dispone: "(...) *En contra de las resoluciones de la Superintendencia que apliquen sanciones, se podrá interponer el recurso de reposición, en el plazo de cinco días hábiles contado desde el día siguiente a la notificación de la resolución (...)*".

9. De esa forma, considerando que la resolución impugnada fue notificada al titular con fecha 4 de agosto de 2023, y el recurso de reposición fue presentado con fecha 11 de agosto del mismo año, se entiende que éste fue interpuesto dentro de plazo.

10. Por tanto, corresponde pronunciarse, a continuación, respecto de las alegaciones formuladas por el titular.

III. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

11. El titular presentó en su escrito alegaciones respecto de cada uno de los cargos sancionados por la Res. Ex. N° 1329/2023. Dichas alegaciones, se refieren principalmente a las siguientes materias: (i) decaimiento e imposibilidad material de



continuar con el procedimiento; (ii) configuración de los cargos; (iii) reclasificación de los Cargos H, I y J; (iv) ponderación de las circunstancias establecidas en el artículo 40 de la LOSMA. Adicionalmente, solicitó corregir y complementar el considerando segundo del resuelve de la Resolución Exenta N° 1329 de 31 de julio de 2023, en el sentido que indica.

12. En lo sucesivo, se expondrán los argumentos del titular y su respectivo análisis por parte de esta Superintendencia.

A. Decaimiento e imposibilidad material de continuar con el procedimiento

A.1. Alegaciones de la empresa

a) Decaimiento del procedimiento administrativo sancionatorio

13. El titular hizo presente que en el procedimiento sancionatorio el decaimiento habría operado desde dos perspectivas: por una parte, habría transcurrido el plazo máximo establecido para la duración del procedimiento, con la consiguiente pérdida de eficacia del acto terminal dictado; y, por otra, todas las infracciones detectadas se encontrarían subsanadas en su integridad.

14. En cuanto a la operación de la figura del decaimiento por exceso en el tiempo transcurrido en el procedimiento, precisó que de conformidad al artículo 27 de la Ley N° 19.880: *“(...) 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”* y concluyó que un acto administrativo dictado en el marco de un procedimiento cuya extensión ha superado los 6 meses no podría producir sus efectos. Con todo, hizo presente otro criterio, según el cual el plazo que debe transcurrir para entenderse decaído el procedimiento es de 2 años, en virtud de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley N° 19.880, que en su inciso 1° declara que *“(...) 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”*.

15. Tomando en consideración estas posturas, afirmó que, tanto en uno como en otro caso, se habrían superado en exceso los plazos dispuestos en la normativa citada, pues la resolución sancionatoria fue dictada transcurridos más de tres años (42 meses), desde que la empresa hizo entrega de su Informe Final con el que concluía la ejecución de su Programa de Cumplimiento (en adelante, “PdC”); y más de dos años (29 meses), desde que la Superintendencia declaró incumplido dicho incentivo al cumplimiento. Lo anterior, expresó, habría socavado una serie de principios establecidos en la Ley N° 18.575 y N° 19.880: el principio de celeridad, el conclusivo, el de eficiencia, el de eficacia y el de inexcusabilidad.

16. En cuanto al hecho de haberse subsanado todas las infracciones detectadas, indicó que las multas impuestas, producto del tiempo transcurrido, se tornan inútiles e ineficaces para los fines perseguidos, esto es, desalentar futuras conductas ilícitas similares, reprimir la conducta contraria a derecho y reestablecer el orden jurídico quebrantado. En consecuencia, indicó que la sanción ha quedado vacía de contenido y sin fundamento jurídico; y que el mero transcurso del tiempo, al exceder todo límite de razonabilidad, disipa por sí solo los motivos, fundamentos y/u objeto del acto administrativo dictado.



17. Con todo, añadió que debe declararse el decaimiento del procedimiento, puesto que se han disipado las circunstancias de hecho y de derecho que se tuvieron a la vista para la dictación del acto terminal. Señaló que Santa Marta S.A. asumió la interpretación de la SMA acerca de la forma en que se debía cumplir con las obligaciones contenidas en sus resoluciones de calificación ambiental (en adelante, “RCA”) y ejecutó las medidas acordadas para regularizar su situación.

b) *Imposibilidad material de continuar con el procedimiento*

18. En subsidio a la alegación de decaimiento, el titular solicitó declarar la ineficacia de la sanción por haber operado la imposibilidad material en la prosecución del procedimiento, por superación del plazo. Para fundamentar lo anterior, hizo referencia al inciso 2° del artículo 40 de la Ley N° 19.880, que establece que *“también producirá la terminación del procedimiento la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevinientes”*.

19. En vista de la norma citada, indicó que la demora excesiva y no justificada en la tramitación del procedimiento habría conllevado una imposibilidad material para su continuación, siendo la causa sobreviniente el cumplimiento del plazo dispuesto en el artículo 27 de la Ley N° 19.880, esto es, 6 meses.

A.2. Análisis de las alegaciones realizadas

20. En primer lugar, cabe hacer presente que la figura jurídica del decaimiento de los procedimientos administrativos no se encuentra consagrada positivamente en nuestro ordenamiento jurídico. Al contrario, **su creación ha sido una labor jurisprudencial**, por lo que su análisis debe realizarse a la luz de lo que los tribunales han fallado en la materia.

21. En tal sentido, **la figura jurídica del decaimiento ha sido dejada sin efecto por parte de la Excelentísima Corte Suprema en fallos recientes**, incluso, dictados respecto a procedimientos seguidos ante la SMA. Lo anterior, para efectos de analizar una nueva figura jurídica vinculada a un término anómalo del procedimiento administrativo asociado al transcurso del tiempo, esto es, la imposibilidad material de continuar con el procedimiento.

22. Precisamente, con fecha 26 de enero de 2022, el máximo tribunal, en causa rol N° 34.496-2021, resolvió que se debe precisar que *“(...) esta Corte Suprema, luego de un acabado estudio, ha decidido recientemente abandonar el término ‘decaimiento’ para referirse a la imposibilidad de continuación del procedimiento administrativo en cuestión”*¹.

23. En consecuencia, corresponde analizar si esta nueva figura jurídica de creación jurisprudencial resulta aplicable al caso, en los términos presentados por el titular en su reposición.

¹ Excelentísima Corte Suprema. Causa Rol N° 34.496-2021. Sentencia de fecha 26 de enero de 2022. Considerando octavo. En el mismo sentido: Excelentísima Corte Suprema. Causa Rol N° 10.572-2022. Sentencia de fecha 26 de septiembre de 2022. Considerando séptimo.



24. Al respecto, es necesario tener presente que la hipótesis de pérdida sobreviniente del objeto del procedimiento por una imposibilidad material sobreviniente está regulada en la Ley N° 19.880, a propósito de **circunstancias de hecho** que impidan la continuación y conclusión del procedimiento².

25. En el caso en análisis, **no existe ningún antecedente de hecho que impida a la Superintendencia dictar la resolución sancionatoria**, en circunstancias que es su obligación hacerlo contando con todos los antecedentes para ello, a propósito del principio conclusivo y al deber de inexcusabilidad, consagrados en el artículo 8° y 14 de la Ley N° 19.880, respectivamente.

26. El transcurso del tiempo no puede considerarse una imposibilidad para continuar un procedimiento, en tanto es un supuesto para su propio desarrollo.

27. En línea de lo anterior, **los plazos dispuestos para la administración no son fatales**, salvo disposición expresa en contrario, lo cual ha sido confirmado por la Contraloría General de La República en reiteradas ocasiones³. En consecuencia, con mayor razón debe entenderse que la circunstancia de que un procedimiento no se ajuste al plazo contemplado en el artículo 27 de la Ley N° 19.880, no puede considerarse una imposibilidad para continuar con su tramitación.

28. Con todo, cabe hacer presente que **la resolución sancionatoria sigue siendo oportuna y eficaz**, al contrario de lo que indica el recurrente. En efecto, las “Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales”, del año 2017, de la Superintendencia del Medio Ambiente, reconocen que uno de los principios orientadores en la aplicación de sanciones que la sanción debe dirigirse a **evitar futuros incumplimientos y a cambiar el comportamiento del infractor**⁴, circunstancias que concurren en la especie. Además, la imposición de una sanción administrativa también cumple una **función**

² VALDIVIA, José Miguel. “Manual de Derecho Administrativo”. Editorial Tirant Lo Blanch. 2018. Pág. 281. El autor precisa que *“en caso de sobrevenir circunstancias de hecho que impidan la continuación y conclusión del procedimiento por privarle de objeto, corresponde dictar una resolución fundada que lo declare así, omitiéndose pronunciamiento sobre el fondo”* y agrega que *“racionalmente, la imposibilidad de resolver debe obedecer a antecedentes de hecho que determinen la pérdida de objeto del procedimiento. Así ocurriría, por ejemplo, en caso de muerte de un interesado imputado en procedimiento sancionatorio, o de renuncia del funcionario que hubiere promovido un procedimiento relativo a sus derechos estatutarios, de destrucción del inmueble de cuya protección patrimonial se trata, etc.”*.

³ Contraloría General de La República. Entre otros: Dictamen N°6266, de fecha 16 de marzo de 2020; Dictamen N°2072, de fecha 21 de enero de 2019; Dictamen N°19288, de fecha 19 de julio de 2019; Dictamen N°23555, de fecha 26 de marzo de 2015; Dictamen N°96251, de fecha 03 de diciembre de 2015; Dictamen N°74086, de fecha 27 de noviembre de 2012.

⁴ Superintendencia del Medio Ambiente. “Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales”. 2017. Pág. 27.



retributiva o represiva⁵, lo cual también resulta necesario en el presente caso, en atención a la relevancia de las infracciones cometidas⁶.

29. En base al mérito de lo anterior, la alegación del titular respecto a la demora excesiva y no justificada en la tramitación del procedimiento conlleva una imposibilidad material para su continuación, será rechazada.

B. Ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, en general

B.1. Alegaciones de la empresa

a) *Reincidencia e intachable conducta anterior*

30. El titular alegó que la Superintendencia reconoció que en el Registro Público de Sanciones no constan sanciones respecto a Consorcio Santa Marta S.A. No obstante, indicó que, con posterioridad, la SMA se refirió a procedimientos sancionatorios que el Servicio de Evaluación Ambiental registra en su sistema, los que llevaron a concluir una conducta contumaz del titular.

31. Al respecto, el titular señaló que, si bien existen ocho sanciones, éstas fueron cursadas, como mínimo, hace 15 años. Agregó que 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 referentes para no considerar la irreprochable conducta anterior, toda vez que, al momento de su imposición, no existía la opción de acogerse a un PdC.

32. Así las cosas, observó que Consorcio Santa Marta S.A., en los últimos 15 años ha dado cumplimiento a la normativa vigente, hecho que debió haber sido considerado al ponderar la sanción a aplicar.

b) *Capacidad de pago de Consorcio Santa Marta S.A.*

33. El titular alegó que, al momento de determinar la sanción, la Superintendencia sólo consideró el tamaño económico de la empresa, pero no tomó en consideración que Consorcio Santa Marta S.A. presta un servicio sanitario de utilidad pública dirigido principalmente a municipalidades, con tarifas que son consideradas muy bajas en relación con las exigencias normativas que conlleva su prestación. Adicionalmente, hizo

⁵ Lo anterior ha sido reconocido por la doctrina. A mayor abundamiento: BERMÚDEZ, Jorge. "Elementos para definir las sanciones administrativas". Revista Chilena de Derecho. Número Especial I. 1998. Pág. 326-327. El autor entiende a la sanción administrativa como "*aquella retribución negativa prevista por el ordenamiento jurídico e impuesta por una Administración Pública por la comisión de una infracción administrativa*". En el mismo sentido, el autor indica que "*producida la vulneración [infracción], surge la retribución negativa [sanción] que se le vincula. Y ello porque la sanción lo que busca, su finalidad, es la protección del Ordenamiento Jurídico*".

⁶ Para el caso de las sanciones administrativas impuestas por la Superintendencia del Medio Ambiente, la función represiva de la sanción se manifiesta en la aplicación de los artículos 36 y 40 de la LOSMA, que regulan la clasificación de la infracción y las circunstancias establecidas para su determinación.



presente que existen atrasos considerables en los pagos del servicio por parte de las municipalidades y que los contratos suscritos con éstas suelen ser de largo plazo con reajustes sólo de IPC y en períodos anuales.

34. Por otra parte, señaló que sus ganancias contables son el 2,5% del total de las ventas de la empresa. En este sentido, estimó que los recursos líquidos reales con los que Consorcio Santa Marta S.A. cuenta para responder en el corto plazo con sus obligaciones se calculan en base a la diferencia entre el activo y el pasivo circulante.

35. Añadió que las obligaciones derivadas del deslizamiento y los desembolsos efectuados por la empresa a las municipalidades por la contingencia, obligó a los socios de Consorcio Santa Marta S.A. 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, expresó que, 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.-.

36. También agregó que el cumplimiento del PdC, calificado de parcial, tuvo un costo aproximado de \$968.000.000.- para la ejecución de medidas comprometidas en dicha instancia y de \$1.000.000.000.- en la implementación de medidas de carácter voluntario.

37. Concluyó que la sanción no satisface la finalidad de incentivar el cumplimiento hacia el futuro, pues podría causar su insolvencia o perjudicar sus planes de inversiones. Solicitó considerar lo indicado como una circunstancia atenuante y rebajar considerablemente el monto de las multas impuestas.

c) *Cumplimiento del PdC*

38. El titular señaló que se cumplió con un 97% del PdC, lo cual debió ser considerado al momento de ponderar la multa aplicada.

B.2. Análisis de las alegaciones realizadas

a) *Reincidencia e intachable conducta anterior*

39. El análisis de la conducta anterior del infractor (letra e) del artículo 40 de la LOSMA) considera el comportamiento del infractor antes del hecho infraccional objeto del procedimiento sancionatorio y, tomando en cuenta dicho hito, **no existe un límite temporal para su análisis, en atención a que el legislador no realizó tal precisión.**

40. Lo anterior ha sido validado por parte de la judicatura ambiental. Así, por ejemplo, el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental resolvió en sentencia de fecha 14 de abril de 2021, causa rol N° R-208-2019, que "(...) del análisis del tenor literal del artículo 40 e) de la LOSMA se desprende que la norma se refiere a la conducta anterior del infractor en general, y no se refiere a situaciones particulares ni a una normativa específica. De esta forma, **para considerarla en su 'faz negativa', esto es, como factor de incremento de la sanción no hay limitaciones legales relativas al tipo de infracción o de sanción, órgano que la aplicó o fecha**"⁷

⁷ Ilustre Segundo Tribunal Ambiental. Causa rol N°R-208-2019. Sentencia de fecha 14 de abril de 2021. Considerando octogésimo primero.



(énfasis agregados). Es más, agregó que “(...) esta interpretación (...) no importa una vulneración de los principios del debido proceso”⁸.

41. Por su parte, el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental resolvió en sentencia de fecha 4 de agosto de 2023, causa rol N° R-29-2021, que “(...) respecto del tiempo que debe considerarse para efectos de la conducta anterior, la Excm. Corte Suprema ha señalado que para aplicar esta circunstancia como atenuante o agravante de responsabilidad **no es procedente considerar algún límite de tiempo** (SCS Rol N° 25.931-2014, de 4 de abril de 2015)”⁹ (énfasis agregado).

42. El Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, en la sentencia citada, agregó que “(...) este Tribunal ha indicado ‘con relación a la eventual prescriptibilidad de la conducta infractora anterior, tal alegación carece de fundamento, en el sentido de que no rige límite temporal para su aplicación (...) A juicio de este Tribunal, **entenderlo en sentido contrario, sería atentar contra el espíritu de la norma que, precisamente, pretende incentivar el cumplimiento de la ley a través de la reducción de sanciones a quienes han mantenido una conducta anterior irreprochable y condenar con mayor rigidez a quienes presenten un amplio historial de incumplimiento ambiental**’ (C.S., Rol N° 24.422-2016, 25/10/2017, cs. 17°). Ello debido a que, establecer un límite temporal (...) podría promover una suerte de planificación de incumplimiento (...)”¹⁰ (énfasis agregado).

43. La analogía que realiza el titular con la regulación existente en materia penal es inapropiada, en tanto son ramas del derecho que se rigen por principios y finalidades distintas. Es más, el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental en la sentencia antes referida, razonó que “(...) la aplicación de los plazos de prescripción de las sanciones administrativas para efectos de la consideración positiva o negativa de la conducta anterior, **tendría sentido en un contexto donde se ejerza con toda la intensidad el ius puniendi**, esto es, de aplicación de las garantías penales, cuestión que no resulta aplicable en este supuesto”¹¹ (énfasis agregado).

44. Sin perjuicio de lo anterior, cabe hacer presente que, de conformidad a lo establecido en las Bases Metodológicas, para la ponderación de esta circunstancia esta Superintendencia considera, entre otros aspectos, la proximidad en la fecha de comisión entre el o los hechos infraccionales sancionados con anterioridad y el hecho infraccional que se haya verificado primero de aquellos que sean objeto del procedimiento actual.

45. En consideración a lo expuesto, las alegaciones vinculadas a la conducta anterior del infractor serán rechazadas.

⁸ Ilustre Segundo Tribunal Ambiental. Causa rol N°R-208-2019. Sentencia de fecha 14 de abril de 2021. Considerando octogésimo tercero.

⁹ Ilustre Tercer Tribunal Ambiental. Causa rol N°R-29-2021. Sentencia de fecha 04 de agosto de 2023. Considerando centésimo decimoséptimo.

¹⁰ Ilustre Tercer Tribunal Ambiental. Causa rol N°R-29-2021. Sentencia de fecha 04 de agosto de 2023. Considerando centésimo decimoséptimo.

¹¹ Ilustre Tercer Tribunal Ambiental. Causa rol N°R-29-2021. Sentencia de fecha 04 de agosto de 2023. Considerando centésimo decimoctavo.



b) *Capacidad de pago de Consorcio Santa Marta S.A.*

46. Con relación a la capacidad económica del infractor (letra f) del artículo 40 de la LOSMA), cabe hacer presente que el titular no cuestionó la determinación del tamaño económico de la empresa. Al contrario, sus argumentos se vinculan únicamente con su capacidad de pago que, como se señaló en la resolución impugnada, guarda relación con la situación financiera específica del infractor en el momento de aplicación del conjunto de las sanciones pecuniarias.

47. Al respecto, se observa que el titular no entregó información suficiente para realizar un análisis de su capacidad de pago. En efecto, únicamente respaldó sus alegaciones con un certificado, de fecha 8 de agosto de 2023, elaborado por AGN Abatas Auditores Consultores Limitada, que incluye cifras de utilidades, capital de trabajo, aumentos de capital y préstamos, correspondientes al período 2016-2021. Sin embargo, para determinar la situación financiera específica del infractor y analizar su dificultad para hacer frente a la sanción impuesta, se requiere, como mínimo, contar con **información de sus estados financieros**, desde el año 2019 al año 2023, en consideración a que con tales antecedentes se alcanza **una visión global de la situación de la empresa**.

48. En consecuencia, las alegaciones vinculadas a la capacidad de pago del infractor también serán rechazadas.

c) *Cumplimiento del PdC*

49. Por último, cabe hacer presente que el artículo 42 de la LOSMA indica que, en caso de incumplimiento de un PdC, el procedimiento sancionatorio se reiniciará y se podrá aplicar hasta el doble de la multa que corresponda a la infracción original. Por su parte, la letra g) del artículo 40 de la LOSMA, indica que una de las circunstancias a considerar para la determinación de sanción corresponde al cumplimiento del PdC.

50. En atención a las normas antes citadas, la Superintendencia analiza el grado de cumplimiento alcanzado por el titular respecto de cada una de las acciones comprometidas en el PdC, para efectos de incrementar la sanción aplicable, mas no para efectos de su disminución, bastando esta afirmación para rechazar las alegaciones vertidas por el titular en su escrito de reposición.

51. Con todo, se hace presente que el análisis específico del grado de cumplimiento de las acciones del PdC -considerando 846° de la resolución impugnada- no fue cuestionado por el titular en su escrito de reposición.



C. Cargo A¹²

C.1. Configuración de la infracción

a) Alegaciones de la empresa

52. En primer lugar, el titular señaló que las medidas referidas en el cargo imputado forman parte de un conjunto de 9 acciones contempladas en la RCA N° 433/2001, que tienen por objeto mitigar los impactos por emisiones atmosféricas. En dicho sentido, argumentó que la fiscalización debería haber considerado una revisión de la totalidad de las medidas.

53. Por otra parte, añadió que el Informe de Fiscalización Ambiental (en adelante, "IFA") y la resolución sancionatoria no fueron claros en señalar que la eventual infracción se encuentra asociada al componente ambiental aire y a las medidas de mitigación de la etapa de operación del proyecto. A mayor abundamiento, indicó que el IFA se refirió a la infracción bajo el título "*cobertura diaria de residuos*" y que la formulación de cargos no hizo explícito sobre qué componente ambiental recaía la medida de mitigación no implementada, además de hacer referencia a su ausencia en el frente de trabajo del relleno.

54. Lo anterior, habría generado una confusión en la empresa, pues se comprendió que la medida no implementada se refería a la dispersión de residuos desde el frente de trabajo. Por ello, en sus descargos, habría informado que la medida se encontraba abordada mediante una acción alternativa, consistente en la limpieza manual de la fracción liviana en el frente de trabajo y en sus áreas adyacentes, de conformidad con el D.S. N° 189/2005, del Ministerio de Salud y de la Subsecretaría de Salud Pública.

55. En un tercer punto, argumentó que no toda modificación a una RCA requiere su ingreso al SEIA, sino sólo aquellos cambios sustanciales o de consideración. En base a lo anterior, expresó que no consideró que la acción alternativa implementada -a la cual se hizo referencia en el párrafo anterior- requiriese ser evaluada ambientalmente de forma previa a su ejecución. Aquello, además teniendo presente que, con posterioridad a la aprobación de la RCA N° 433/2001, se dictó el D.S. N° 189/2005, del Ministerio de Salud y de la Subsecretaría de Salud Pública, siendo razonable interpretar que este último prima por sobre la RCA, en materias tales como las condiciones sanitarias del relleno.

56. Adicionalmente, la empresa indicó que, con relación al cargo imputado, la autoridad ambiental habría dejado pasar 10 años sin formular cargo u observación alguna. Agregó que la SMA reconoció que esta infracción fue constatada en la fiscalización del año 2013 y, a pesar de su gravedad, no inició procedimiento alguno.

57. Sobre la gravedad de la infracción, el titular expresó que es pertinente, al menos, su revisión y reconsideración, por cuanto ejecutó otras medidas de mitigación para velar por el componente ambiental aire.

¹² El Cargo A consiste en: "*No haber implementado las medidas de mitigación consistentes en 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*".



b) *Análisis de las alegaciones realizadas*

58. En cuanto a las alegaciones del titular, se observa que la RCA N° 433/2001 considera para la fase de operación del proyecto distintas medidas de mitigación asociadas a los impactos sobre el componente ambiental aire. Ahora bien, **para efectos de determinar el cumplimiento de una o más de estas medidas no se requiere analizar su conjunto**, a diferencia de lo que plantea el titular.

59. Por otro lado, no resulta procedente cuestionar la configuración de la infracción por la forma en que ésta ha sido redactada en el IFA¹³ o en la formulación de cargos, más aún cuando se hizo **citando expresamente el considerando en que consta la obligación en la RCA N° 433/2001**. A mayor abundamiento, el artículo 49 de la LOSMA indica que la instrucción del procedimiento sancionatorio se iniciará con una formulación precisa de los cargos, señalando una descripción clara y precisa de los hechos que se estimen constitutivos de infracción y la fecha de su verificación, la norma, medidas o condiciones eventualmente infringidas y la disposición que establece la infracción, y la sanción asignada. Aquello se cumplió íntegramente en el procedimiento, lo cual se verifica con la simple lectura de la resolución que dio inicio al procedimiento sancionatorio.

60. Con todo, cabe destacar que en sus descargos el titular reconoció expresamente la comisión de la infracción que ha sido imputada por este servicio.

61. En un tercer punto, si bien una ampliación o modificación de un proyecto sólo requerirá su evaluación ambiental de forma previa a su ejecución en circunstancias en que concurra alguna de las hipótesis dispuestas en el literal g) del artículo 2° del RSEIA, estas **ampliaciones o modificaciones no pueden traducirse en un incumplimiento a una o más de las obligaciones contenidas en una RCA** previa que lo regule. En línea con lo anterior, la Excelentísima Corte Suprema ha reconocido el deber estricto de sujeción a la RCA, establecido en el inciso final del artículo 24 de la Ley N° 19.300, en virtud del cual **están proscritas las desviaciones** como aquella ejecutada por el titular¹⁴.

62. Con relación a que la autoridad ambiental dejó pasar 10 años sin formular cargos u observación alguna con relación al cargo imputado, cabe hacer presente que **el titular es el primer responsable del cumplimiento de sus obligaciones contraídas en el marco de un proceso de evaluación ambiental**. Ahora bien, tras constatar una infracción de su competencia, la Superintendencia podrá iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio.

63. Al respecto, el artículo 37 de la LOSMA precisa que las infracciones previstas en dicha ley prescribirán a los tres años de cometidas, plazo que se interrumpirá con la notificación de la formulación de cargos por los hechos constitutivos de las mismas. En tal sentido, los hechos constitutivos del cargo fueron verificados con fecha 25 de septiembre de 2013 y, con fecha 10 de febrero de 2016, se notificó la formulación de cargos. Es

¹³ Cabe hacer presente que el titular no individualizó el IFA que, supuestamente, habría incurrido en una falta de claridad respecto al cargo formulado. Sin embargo, los antecedentes dan cuenta de que se trata del Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2013-889-XIII-RCA-IA.

¹⁴ Excelentísima Corte Suprema. Causa Rol N°66.086-2021. Sentencia de fecha 29 de diciembre de 2022. Considerando noveno.



decir, dentro del plazo previsto por el legislador para que la SMA ejerza su potestad sancionadora. **No es facultad del titular cuestionar ese plazo fijado por el legislador, mucho menos para justificar la continuidad de su actuación ilegal.**

64. Sobre la reconsideración de la gravedad de la infracción, por cuanto el titular ejecutó otras medidas de mitigación para velar por el componente ambiental aire, cabe destacar que **cada medida considerada en la RCA N° 433/2001 se enfoca en un aspecto operacional distinto y/o un tipo de emisión atmosférica diferente.** En tal sentido, **las medidas incumplidas son las únicas dispuestas para manejar las emisiones que se produzcan en el frente de trabajo; además, de controlar las emisiones en la fuente y, por tanto, ser capaces de asegurar que se minimice la dispersión de material fino.**

65. En consecuencia, no resulta procedente reconsiderar la gravedad de la infracción por el cumplimiento de otras medidas asociadas al resguardo del componente aire. La conclusión anterior se ve refrendada por el hecho de que, respecto al cumplimiento de las otras medidas, no se registran antecedentes en el procedimiento administrativo sancionatorio.

66. Por las razones anteriores, las alegaciones del titular asociadas a la configuración del Cargo A serán rechazadas.

C.2. Ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA

a) *Alegaciones de la empresa*

67. En cuanto al beneficio económico, en lo relevante, observó que sería desproporcionado considerar un período de 43 meses para su cálculo, cuando la SMA tomó casi tres años en iniciar un procedimiento sancionatorio e informar que se debían ejecutar las medidas. Con todo, hizo presente que no se entiende el cálculo de 43 meses, pues la fiscalización del año 2013 se realizó el mes de septiembre y la implementación de la malla rachel se realizó el mes de julio de 2016, habiendo entre ambas fechas un período de 33 meses.

68. Con relación a la afectación, indicó que la SMA consideró que la infracción no generó daño ni riesgo al medio ambiente o a la salud de la población y, aun así, la calificó como grave.

69. Sobre la intencionalidad, expresó que la SMA indicó que Santa Marta S.A. actuó con intencionalidad en la comisión de la infracción, sin embargo, de los antecedentes entregados y del propio comportamiento de la autoridad aparece de manifiesto que la empresa no pretendía infringir la RCA. Es más, incluso implementó medidas alternativas de buena fe.

70. Por último, se refirió a que la empresa se allanó a la interpretación de la SMA y continuó con la implementación de la medida más allá del PdC, lo que debería considerarse como un factor para determinar la sanción.

b) *Análisis de las alegaciones realizadas*

71. Para efectos de determinar el beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, se analizaron en los considerandos 529 a 535 de



la resolución recurrida el escenario de cumplimiento e incumplimiento. En cuanto al escenario de cumplimiento, se observó que, dado que las obligaciones incumplidas debían ser realizadas de forma previa a la fecha de entrada en vigencia de las funciones de la Superintendencia, para efectos de la modelación y bajo un supuesto conservador, se consideró que estos costos debieron ser incurridos en la fecha de entrada en funciones de la SMA, esto es, el día 28 de diciembre de 2012. Por su parte, con relación al escenario de incumplimiento, se tuvo presente que la empresa incurrió en el costo de implementación de la barrera interceptora, según las órdenes de compras y facturas, entre el 10 de junio y el 07 de julio de 2016, considerando que este costo fue incurrido en esta última fecha.

72. Pues bien, a partir de la contraposición de los dos escenarios, se concluyó que en este caso el beneficio económico se originó por el retraso de los costos de implementación de la barrera interceptora y por evitar los costos mensuales de mantención de la barrera, por 43 meses (entre enero de 2013 a julio de 2016).

73. Al respecto, en el caso **es irrelevante para el cálculo del beneficio económico el momento en que la SMA formuló cargos**, pues sólo cobra importancia para efectos de analizar si la infracción se encuentra prescrita, en consideración al artículo 37 de la LOSMA, lo cual no ocurrió en la especie conforme ya fue analizado previamente.

74. Por su parte, la Superintendencia consideró un período de incumplimiento de 43 meses, contabilizando aquellos que median entre la entrada en vigencia de la SMA y la fecha en que el titular incurrió en costos asociados a la implementación de la barrera interceptora. Aquello, dado que, según reconoce la propia empresa en sus descargos, ésta solo cumplió con las medidas por el periodo que media entre el año 2002 y 2006.

75. En cuanto a la importancia del daño causado o del peligro ocasionado, se hace presente que el titular confunde lo que es la determinación del valor de seriedad, con relación al literal a) del artículo 40 de la LOSMA (efecto o riesgo al medio ambiente o personas), y la clasificación de la gravedad de la infracción.

76. Esta Superintendencia razonó que no constan en el expediente antecedentes que permitan fundamentar que la falta de control del material particulado que debía ser abatido por las medidas señaladas haya sido de una entidad tal que pudiera generar una afectación o riesgo a la salud de la población ni al medio ambiente, dado que la emisión de material particulado no es uno de los principales efectos que genera un relleno sanitario. Por consiguiente, **se consideró que esta infracción no generó un daño ni riesgo al medio ambiente o a la salud de la población.**

77. Por el contrario, la clasificación de la infracción se hizo en virtud de lo dispuesto en el numeral 2) letra e) del artículo 36 de la LOSMA, según el cual son infracciones graves, los hechos, actos u omisiones que contravengan las disposiciones pertinentes y que **incumplan gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, de acuerdo con lo previsto en la respectiva RCA. Para efectos de dicha determinación, no se consideró la generación de un daño o un riesgo al medio ambiente o a la salud de la población**, en concordancia con lo razonado precedentemente.

78. Por último, se hace presente que, para efectos de determinar la sanción aplicable, se ajusta el valor obtenido bajo el concepto de componente de afectación, tanto por factores de incremento como de disminución.



79. Sobre la **intencionalidad**, existen antecedentes fundados de que el titular actuó con intencionalidad en la comisión de la infracción, tal como se detalló en los considerandos 781° a 783° de la resolución impugnada. Precisamente, **tras estimar que las medidas incumplidas resultaban ineficientes dejó de cumplirlas**. En consecuencia, el titular no podía desconocer que estaba incumpliendo sus obligaciones ambientales, en tanto **realizó una ponderación sobre la efectividad de las medidas que estaba obligado a cumplir y, en base a dicho análisis, decidió no ejecutarlas**.

80. Por su parte, la letra i) del artículo 40 de la LOSMA indica que, para la determinación de la sanción específica, se puede considerar todo otro criterio que, a juicio fundado de la SMA, sea relevante. En el marco de la facultad anterior, esta Superintendencia pondera la conducta posterior del infractor, respecto de las acciones que éste haya adoptado para corregir los hechos constitutivos de infracción y eliminar o reducir sus efectos, o para evitar que se generen nuevos.

81. La ponderación de esta circunstancia abarca las acciones correctivas ejecutadas en el periodo que va desde la verificación del hecho infraccional, hasta la fecha de emisión del dictamen a que se refiere el artículo 53 de la LOSMA; y sólo considera aquellas que hayan sido adoptadas de forma voluntaria por parte del infractor, por lo que no se consideran las que se implementen en el marco, por ejemplo, de la ejecución de un PdC.

82. En la resolución impugnada se señaló que en la instrucción del procedimiento se presentaron antecedentes que se relacionan con las acciones del PdC, pero que se mantuvieron más allá de su plazo de ejecución, estimándose como voluntarias.

83. Al respecto, con relación a aquellas medidas asociadas al Cargo A, se ponderó que la empresa señaló la mantención de una barrera de control estático de la fracción liviana arrastrada por el viento en el sector del frente del trabajo, pero que no presentó medios de prueba que permitieran dar por acreditado lo declarado. Debido a que en el presente recurso tampoco se han presentado medios de prueba asociados, dicha conclusión se mantiene firme.

84. En virtud de lo expuesto, las alegaciones del titular asociadas a las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, con relación al Cargo A, serán rechazadas.

D. Configuración de cargo C¹⁵

D.1. Alegaciones de la empresa

85. El titular señaló que no se fiscalizó en terreno la instalación de la “Estación de Transferencia Puerta Sur”, lo cual sería relevante para la imputación del cargo, puesto que, si dicha instalación hubiese sido fiscalizada, habría sido posible en esa misma oportunidad entregar los antecedentes referidos a las mediciones de NO_x y CO, o bien, la justificación técnica de no haber realizado las mediciones.

¹⁵ El Cargo C consiste en: “No haber implementado el correspondiente plan de seguimiento de la concentración de NO_x y CO en el ducto de salida del sistema de control de emisiones, que asegure que las variables ambientales relevantes evolucionasen según lo establecido en el Estudio de Impacto Ambiental y su Adenda, en el primer semestre de 2013”.



86. En tal sentido, indicó que, para efectos de imputar el cargo, únicamente se tomó en cuenta un documento enviado por la Seremi de Salud. Con relación a dicho antecedente, se refirió a que la afirmación de la entidad sanitaria de que no se habría recibido ningún muestreo de dichos gases, y de que no se habría recibido una justificación técnica para realizar dichas mediciones, no sería correcta.

87. Al respecto, puntualizó que, con fecha 23 de julio de 2013, la Seremi de Salud recepcionó el informe de control de emisiones, de fecha 24 de junio de 2013; y que las presentaciones realizadas ante dicha entidad, relacionadas con la aprobación y autorización del sistema de control de emisiones de la estación de transferencia, darían cuenta de que la justificación técnica de no medir NO_x habría sido abordada a través de ese procedimiento.

88. Por último, hizo presente que, con fecha 17 de marzo de 2014, la SMA habría recibido un informe de los monitoreos efectuados en la estación de transferencia, donde se incluyó el documento recibido previamente por la Seremi de Salud, con fecha 24 de junio de 2013.

D.2. Análisis de las alegaciones realizadas

89. Con relación al primer argumento presentado por el titular, se hace presente que el artículo 22 de la LOSMA indica que la Superintendencia realizará la ejecución de inspecciones, mediciones y análisis que se requieran para el cumplimiento de los programas y subprogramas de fiscalización, como también encomendará dichas acciones a los organismos sectoriales, cuando corresponda. El artículo citado **reconoce la posibilidad de que la Superintendencia, en el marco de sus facultades de fiscalización, realice inspecciones, mediciones o análisis**, según lo amerite el cumplimiento de los programas y subprogramas de fiscalización que fije. En consecuencia, **no se requiere el cumplimiento de todas estas acciones para efectos de validar una fiscalización, en tanto la ley otorga la posibilidad de optar por cualquiera de estas vías.**

90. Lo anterior ha sido confirmado por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, en Causa Rol N° R-177-2018, en sentencia de fecha 22 de julio de 2019. Precisamente, señaló que *“las actividades de fiscalización se pueden ejercer por distintas modalidades, incluyendo la inspección en terreno y aquella realizada ‘en gabinete’, además de todas aquellas diligencias que tengan dicho objeto. (...) Así, el tipo de fiscalización que se efectúe dependerá de las circunstancias del caso concreto, y la SMA cuenta dentro de sus potestades con la flexibilidad para escoger de entre las diversas modalidades de fiscalización existentes”*¹⁶.

91. En armonía con lo indicado, no se requirió de una fiscalización en terreno a la instalación “Estación de Transferencia Puerta Sur” para efectos de constatar la infracción, toda vez que ésta guarda relación con la implementación de planes de seguimiento de concentraciones de determinados gases, cuestión que puede ser verificada mediante un análisis documental. Justamente, la información remitida por la Secretaría Regional Ministerial de Salud a la SMA hace inoficiosa una actividad de inspección ambiental de dicha

¹⁶ Ilustre Segundo Tribunal Ambiental. Causa Rol N°R-177-2018. Sentencia de fecha 22 de julio de 2019. Considerando vigésimo.



instalación, pues entrega todos los antecedentes necesarios para efectos de configurar la infracción.

92. Por lo demás, la entrega de los antecedentes referidos a las mediciones de NO_x y CO, o bien, la justificación técnica de no haber realizado dichas mediciones, podrían haber sido presentados en el marco de la investigación, de la instrucción del procedimiento administrativo sancionatorio o al momento de interponer el recurso de reposición en contra de la resolución sancionatoria. Sin embargo, el titular sólo se ha limitado a hacer alegaciones genéricas, sin ningún medio de acreditación asociado, incluso, en la reposición presentada.

93. En línea de lo anterior, no consta en el presente procedimiento sancionatorio que el titular haya remitido a la Seremi de Salud el Informe de Control de Emisiones, así como tampoco presentaciones realizadas ante dicha entidad que permitan justificar técnicamente que no debía medir la concentración de NO_x. Al contrario, en el marco del procedimiento consta el análisis realizado por la Seremi de Salud en su Ord. N° 3229, de fecha 8 de mayo de 2014, en el cual se advirtió que Santa Marta S.A. no habría remitido la documentación que acreditase la implementación del plan de seguimiento de la concentración de los referidos gases -CO y NO_x- en el ducto de salida del sistema de control de emisiones.

94. Por último, con relación al supuesto informe que el titular habría presentado ante esta Superintendencia, se verifica que, con fecha 17 de marzo de 2014, la SMA recibió un escrito por parte del titular, mediante el cual presenta un informe de muestreo isocinético de material particulado, bajo la metodología Ch-5, para la determinación de emisión de MP en el ducto asociado al filtro de mangas PR-4391. No obstante, **dicho informe no guarda relación alguna con una medición de NO_x y CO, así como tampoco con una justificación técnica para su no realización.**

95. Por las razones anteriores, las alegaciones del titular asociadas a la configuración del Cargo C serán rechazadas.

E. Configuración de cargos D y E¹⁷

E.1. Alegaciones de la empresa

96. El titular indicó que las infracciones sancionadas no corresponden a una obligación contenida en las RCA que se estimaron infringidas y que, por lo mismo, no podría configurarse un incumplimiento a su respecto. Además, señaló que las RCA obligaban a Santa Marta a obtener un Plan de Manejo Forestal (en adelante, "PdM") y no a una reforestación específica, la que, a mayor abundamiento, sí se habría hecho.

97. En línea con lo anterior, alegó que la SMA declaró configurada las infracciones del Cargo D y E, pese a que el PdM fue presentado y aprobado por la Corporación Nacional Forestal (en adelante, "CONAF"), cumpliendo, a su juicio, con las

¹⁷ El cargo D consiste en: "Ejecutar en forma parcial la reforestación comprometida de conformidad con el Plan de Manejo aprobado por Resolución N°63/38-23/11, de 18 de agosto de 2011, de CONAF (...)"; y el cargo E consiste en: "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 (...)"



obligaciones consagradas en la RCA N° 433/2001 y en la RCA N° 417/2005 y N° 69/2010, respectivamente.

98. Por último, el titular refirió que no procede efectuar un análisis respecto de la clasificación de estos cargos ni de la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, toda vez que estas infracciones no pudieron configurarse, en atención a los argumentos vertidos con anterioridad.

E.2. Análisis de las alegaciones realizadas

a) *Cargo D*

99. En primer lugar, es menester señalar que la RCA N° 433/2001 estableció en el considerando 6.8.16, que el titular se encontraba obligado a *“contar, previo al inicio de las obras, con la aprobación del Plan de Manejo, Corta y Reforestación de Bosques 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, trecientos noventa mil plantas (390.000)”*.

100. Es del caso señalar que esta obligación fue concebida en la RCA N° 433/2001 como una de las **medidas de compensación** destinadas a hacerse cargo de los impactos significativos que produciría el proyecto sobre el componente vegetal.

101. Al respecto, se debe tener presente que, según lo dispuesto en el artículo 100 del RSEIA, las medidas de mitigación tienen por finalidad producir o generar un efecto positivo alternativo y equivalente a un efecto adverso identificado, que no sea posible mitigar o reparar.

102. Por consiguiente, resulta del todo evidente que el cumplimiento de la medida antedicha **no se agota con la sola presentación y aprobación de un PdM, sino que requiere su ejecución total y oportuna**. De lo contrario, el fin último de este tipo de medidas -producir o generar un efecto positivo alternativo y equivalente a un efecto adverso identificado- no se ve alcanzado.

103. La idea anterior se ve reforzada por el hecho de que es CONAF el organismo competente para pronunciarse sobre el contenido de un PdM, conforme dispone la Ley N° 20.283, Sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal (en adelante, “Ley N° 20.283”), así como también el Decreto Ley N° 701, de 15 de octubre de 1974, del Ministerio de Agricultura, que Fija Régimen Legal de los Terrenos Forestales o Preferentemente Aptos para la Forestación, y Establece Normas de Fomento sobre la materia (en adelante, “D.S. N° 701/1974”). En consecuencia, **su contenido no es susceptible de ser definido en una resolución de calificación ambiental**, sin perjuicio de la remisión que ésta pueda hacer respecto a dicho instrumento.

104. En este contexto, la empresa obtuvo la aprobación del PdM, mediante la Resolución N° 63/38-23/11 del D.L. 701/74, de 18 de agosto de 2011, de CONAF. Sin embargo, esta Superintendencia constató que el PdM fue ejecutado de manera incompleta. Precisamente, se plantó una superficie menor a la comprometida, esto es, 0,83 hectáreas de 1,2 comprometidas en el Rodal R-01 y 0,57 hectáreas de 1 comprometida en el Rodal R-02; y se detectaron solo dos especies -quillay y espino- de las seis comprometidas a plantar,



teniendo el Rodal R-02 una densidad de plantas de 1.800 individuos por hectárea, habiéndose comprometido a una densidad de 3.000 plantas por hectárea en cada rodal.

105. Por tanto, y tal como se indicó en la resolución sancionatoria¹⁸, la normativa infringida se basa en aspectos objetivos, como es el plantar determinada superficie, con determinada cantidad de ejemplares, dentro de determinado periodo de tiempo, al tenor de lo dispuesto en el PdM propuesto por el titular.

106. A mayor abundamiento, cabe mencionar que el titular durante la instrucción del procedimiento no controvertió ni la calificación jurídica de la infracción ni la gravedad asignada al cargo en análisis, existiendo un allanamiento total a su respecto, lo cual fue considerado como un factor de disminución de la sanción, específicamente, como cooperación eficaz en el marco del análisis de la letra i) del artículo 40 de la LOSMA.

107. Por las razones anteriores, las alegaciones del titular asociadas a la configuración del Cargo D serán rechazadas.

b) Cargo E

108. En relación con el Cargo E, se advierte que el considerando 5.3.3 de la RCA N° 417/2005, en el marco de las medidas a las cuales se obligó el titular, a propósito de los impactos ocasionados sobre el componente ambiental vegetación y fauna, dispone que *“(...) toda intervención que implique corta de bosque nativo será desarrollado [sic] 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”*.

109. A su vez, el considerando 5.2.1 de la RCA N° 69/2010, en el marco de las medidas a las cuales se obligó el titular, a propósito de los impactos ocasionados sobre la vegetación, señala que se deberá *“cumplir la Ley N° 20.283 Sobre Recuperación de Bosque Nativo y Fomento Forestal”* y que *“(...) en la eventualidad de que en la zona de tratamiento se requiera intervenir zonas donde le sea aplicable dicha Ley, se presentará el correspondiente Plan de Manejo para su aprobación sectorial”*.

110. Pues bien, el PdM propuesto por el titular, con fecha 8 de julio de 2011, fue aprobado mediante la **Resolución N° 38/13-23-11 Ley N° 20.283, de 18 de agosto de 2011, de CONAF**, cuyo objeto es **compensar** la pérdida de 392 ejemplares de *Acacia caven* (espino), que se vieron afectados principalmente durante el periodo inicial de operación del proyecto.

111. En la actividad inspectiva del año 2013, **la SMA constató que el PdM fue ejecutado de manera incompleta por parte de la empresa**. Precisamente, se constató que, el Rodal R-02, para el año 2012, debía tener 1,8 hectáreas plantadas, sin detectarse, a la fecha de la inspección, plantación alguna.

112. Al respecto, tal como se indicó a propósito del Cargo D, la obligación de obtener un PdM, como medida de compensación, no se agota con la sola presentación y aprobación de un PdM, sino que requiere su ejecución total y oportuna. De lo

¹⁸ Considerando 109 de la resolución sancionatoria.



contrario, el fin último de este tipo de medidas -producir o generar un efecto positivo alternativo y equivalente a un efecto adverso identificado- no se ve alcanzado.

113. Es importante reiterar que la idea anterior se ve reforzada por el hecho de que es CONAF el organismo competente para pronunciarse sobre el contenido de un PdM, conforme dispone la Ley N° 20.283, así como también el D.L. N° 701/1974; y que, en consecuencia, **su contenido no es susceptible de ser definido en una resolución de calificación ambiental**, sin perjuicio de la remisión que ésta pueda hacer respecto a dicho instrumento.

114. Adicionalmente, en la especie, se advierte que el titular en su escrito de descargos **reconoció el incumplimiento de su obligación** y justificó aquello indicando que el área a reforestar se ubicaba en un sector alto, siendo necesaria la impulsión del agua a través de una bomba y red de tuberías, además de hacer alusión a condiciones de seguridad como parte de la imposibilidad de cumplir.

115. Dichas alegaciones fueron debidamente abordadas en la resolución sancionatoria y dan cuenta que el **titular comprendía que la forma de cumplir con su obligación era, precisamente, ejecutar el PdM autorizado** a la luz de sus respectivas RCA.

116. En virtud de lo expuesto, las alegaciones del titular asociadas a la configuración del Cargo E serán rechazadas.

F. Cargo F¹⁹

F.1. Configuración de la infracción

a) *Alegaciones de la empresa*

117. El titular señaló que el Programa de Reforestación fue presentado ante CONAF con fecha 3 de mayo de 2013, por medio de la carta N° CSM 060-2013, previo a la celebración del convenio con el Ejército de Chile para realizar la compensación en el Cerro Chena, el cual fue firmado en julio de 2013. Agregó que mediante la carta N° CSM 060-2013, se indicó a CONAF que se estaba a la espera de la aprobación del convenio para coordinar las acciones posteriores con el Ejército de Chile.

118. Se refirió a que lo anterior da cuenta de las dificultades que tuvo que sortear 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.

b) *Análisis de las alegaciones realizadas*

119. Cabe hacer presente que el hecho infraccional imputado consiste en haber ejecutado en forma parcial la reforestación contemplada

¹⁹ El cargo F consiste en: "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 plantadas al año 2013".



en el “Programa de Reforestación por Compensación Ambiental Relleno Sanitario Santa Marta”, al abarca una extensión de sólo 7,22 hectáreas de las 20,3 hectáreas comprometidas para el año 2013.

120. Al respecto, del análisis de los documentos adjuntos por el titular en su reposición, particularmente, de la carta N° CSM 060-2013, de fecha 3 de mayo de 2013, de Consorcio Santa Marta S.A., dirigida al Director de CONAF de la Región Metropolitana, así como del Convenio Forestal de Plantación de Bosque Nativo por “Compensación Ambiental”, celebrado con fecha 5 de julio de 2013, entre el Director de la Escuela de Infantería y Consorcio Santa Marta S.A., se observa que efectivamente **éste último fue firmado de forma posterior a la presentación de la solicitud de aprobación del “Programa de Reforestación por Compensación Ambiental. Relleno Santa Marta” ante CONAF.**

121. Sin perjuicio de lo anterior, el artículo 12 de la Ley N° 20.283, señala que **los planes de manejo podrán ser modificados** durante su vigencia, **previa presentación y aprobación** de un estudio técnico elaborado por uno de los profesionales que indica. A su vez, expresa que la **Corporación deberá pronunciarse** respecto a dichas modificaciones, dentro del plazo de 60 días hábiles.

122. Así las cosas, la postergación de la ejecución del “Programa de Reforestación por Compensación Ambiental. Relleno Santa Marta”, debió haber sido informada a CONAF, para efectos de obtener su pronunciamiento respecto a dicha modificación del PdM original. **No obstante, no consta en el expediente sancionatorio ningún antecedente asociado a dicho procedimiento.**

123. Por otro lado, el PdM debe ser presentado por el interesado y elaborado por uno de los profesionales a que se refiere el artículo 7° de la Ley N° 20.283, según dispone la misma norma citada. Por tanto, **es responsabilidad del interesado -en este caso, Consorcio Santa Marta S.A.- presentar un PdM que, en términos materiales, sea factible de ser ejecutado en los tiempos comprometidos.** En consecuencia, **el retraso en el cumplimiento de su obligación, a propósito de hechos materiales previsibles al momento de su solicitud de aprobación del PdM, no es justificable** al alero de los argumentos vertidos por Consorcio Santa Marta S.A.

124. La previsibilidad de esta circunstancia se observa en la carta N° CSM 079-2012, de fecha 9 de julio de 2012, dirigida por parte de Consorcio Santa Marta S.A. al Director de la Escuela de Infantería de San Bernardo, que contiene una solicitud de plantación de especies nativas en el Cerro Chena, debido a la necesidad que tiene de efectuar plantaciones por compensación que no pueden ser materializadas en su predio por falta de espacio. Es decir, entre el titular y el Director de la Escuela de Infantería de San Bernardo, **existían tratativas preliminares a la firma del Convenio Forestal de Plantación de Bosque Nativo por “Compensación Ambiental”, aproximadamente un año antes de la presentación del PdM ante CONAF.**

125. Es más, la propia carta N° CSM 060-2013, de 3 de mayo de 2013, de Consorcio Santa Marta S.A., dirigida al Director de CONAF de la Región Metropolitana, considera *“acciones posteriores con el Ejército de Chile”*, tras la aprobación de la solicitud. Tal expresión da cuenta de que Consorcio Santa Marta S.A. **sabía de antemano la necesidad de celebrar un convenio con el Director de la Escuela de Infantería de San Bernardo para efectos de ejecutar su PdM y, sin perjuicio de tal conocimiento, comprometió una reforestación de 20,3 hectáreas para el año 2013.**



126. Con todo, incluso si esta Superintendencia considerara que el Convenio Forestal de Plantación de Bosque Nativo por “Compensación Ambiental” fue celebrado de forma posterior a la resolución que aprobó el PdM presentado por Consorcio Santa Marta S.A., se concluye que **dicho convenio fue suscrito, como máximo, dos meses después de dicha resolución**, tomando en cuenta que la solicitud de aprobación fue ingresada con fecha 3 de mayo de 2013. **Dicho periodo de tiempo es marginal y, de modo alguno, justifica que, a noviembre del año 2015, sólo se hubiesen ejecutado 7,22 hectáreas de las 20,3 hectáreas comprometidas en el PdM.**

127. En consecuencia, la configuración de la infracción no logra ser desvirtuada en base a las alegaciones del titular, vinculadas a las dificultades materiales que se presentaron al momento de ejecutar el PdM propuesto ante CONAF. Es más, tal como se indicó en la resolución impugnada, **Consorcio Santa Marta S.A. no ha controvertido el hecho infraccional, sino que únicamente ha dado razones que buscan justificar el cumplimiento tardío de su obligación**, estimándose que, respecto al Cargo F, el titular se allanó totalmente al análisis de esta Superintendencia, lo cual fue considerado como un factor de disminución en la determinación de la sanción, a propósito de la letra i) del artículo 40 de la LOSMA.

F.2. Clasificación de gravedad de la infracción

a) *Alegaciones de la empresa*

128. La empresa indicó que el retraso en el cumplimiento de su obligación se debió a la necesidad de contar con un terreno de gran extensión y las dificultades que tuvo para encontrarlo. 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.

b) *Análisis de las alegaciones realizadas*

129. En relación a la alegación señalada, cabe hacer presente que la infracción se clasificó como grave de conformidad a lo establecido en el artículo 36.2 letra e) de la LOSMA, en cuanto incumplimiento grave de las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, de acuerdo a lo previsto en la respectiva RCA.

130. En este sentido, en los considerandos 337° a 344° de la resolución sancionatoria, se justifica la clasificación de gravedad de la infracción -esto es, grave-, por concurrir los presupuestos desarrollados por esta Superintendencia para la clasificación establecida en el artículo 36, numeral 2, letra e), especialmente por haberse establecido la centralidad de la medida, un bajo grado de implementación y a una permanencia de tres años de la infracción.

131. De esta forma, las alegaciones del recurrente no controvierten lo razonado por la Superintendencia. En dicho sentido, el retraso que expresa el recurrente en el cumplimiento de obligación y su posterior cumplimiento fue debidamente ponderado por la resolución sancionatoria. Por ello los argumentos relativos a la calificación del cargo F deben ser rechazados.



F.3. Ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA

a) *Alegaciones de la empresa*

132. En primer lugar, alegó que para determinar el beneficio económico que le habría significado cumplir tardíamente con la medida, la SMA hizo una determinación de los costos de adquisición de las especies en base a los costos acreditados y a una estimación de los costos de mantención, pero que no explicó claramente cómo se determinan, qué períodos consideran y qué superficie. Lo anterior, considerando que, para el año 2013, habría cumplido con parte de esta forestación, la cual concluyó en su totalidad el año 2016, existiendo gastos de mantención durante el periodo intermedio.

133. Luego, respecto a la ponderación de la letra a) del artículo 40 de la LOSMA, indicó que la SMA consideró que esta infracción generó un daño de importancia media, no obstante, reconoció que cumplió totalmente con la obligación durante el año 2016, sin explicar cómo ese retraso de 2 años habría generado una pérdida de la biodiversidad.

134. Por otra parte, en cuanto a la circunstancia de la intencionalidad en la comisión de la infracción, sostuvo que la SMA consideró que no existen elementos que permitan sostener la existencia de dolo o dolo eventual en la comisión de la infracción.

135. Por último, en relación con la aplicación de medidas correctivas, señaló que, a pesar de que la SMA reconoció que la empresa cumplió en su totalidad la obligación, no ponderó dicha circunstancia para efectos de determinar la sanción.

b) *Análisis de las alegaciones realizadas*

136. Primeramente, cabe señalar que, las **alegaciones del titular respecto al beneficio económico son genéricas** y no controvierten, en específico, el análisis realizado por esta Superintendencia en la resolución reclamada. Efectivamente, en los **considerandos 558 y siguientes de la resolución sancionatoria se explicó latamente la forma en que se determinó el beneficio económico** de la empresa con relación al cargo imputado, en consideración a lo dispuesto en las “Bases metodológicas para la determinación de sanciones ambientales”, de 2017, de esta Superintendencia.

137. Cabe hacer presente que en la resolución impugnada se hizo presente que el beneficio económico se originó por el **retraso de los costos de plantación**, de 13,08 hectáreas, al año 2013, en consideración a que éstos fueron incurridos de forma posterior al año en que se debió dar cumplimiento a la obligación. Es más, en la resolución impugnada se consideró que la empresa incurrió en el costo de adquisición de quillayes para la plantación de 13,08 hectáreas, entre julio de 2014 y mayo de 2017, según las facturas que acreditan el costo total de los ejemplares adquiridos.

138. Por su parte, el beneficio económico también se originó por **evitar los costos mensuales de mantención de la plantación por 7 meses**. Lo anterior, bajo un supuesto conservador, pues se estimó que éstos comenzaron a ser incurridos por el titular a partir de la fecha de la primera factura de adquisición de quillayes, en julio de 2014.



139. Por tanto, las alegaciones vinculadas al beneficio económico con relación al Cargo F serán rechazadas, en tanto, la resolución impugnada no sólo fundó debidamente su determinación, sino que consideró que el titular incurrió en costos asociados al hecho infraccional, pero con posterioridad a la fecha en que éstos debieron ser ejecutados.

140. Con relación a la letra a) del artículo 40 de la LOSMA, esto es, la importancia del daño causado o del peligro ocasionado, la resolución impugnada observó la importancia de las medidas de compensación, en tanto su incumplimiento entraña un daño para el medio ambiente, puesto que la RCA autorizó la ejecución de determinado proyecto, que afectó dicho ecosistema y los servicios ecosistémicos que éste proveía, bajo el entendido que tal impacto sería compensado. Por sólo dicha consideración, **se estimó que su incumplimiento produjo un daño por pérdida de biodiversidad, sin perjuicio de que, con posterioridad, el titular haya dado cumplimiento tardío a su obligación.**

141. Ahora, para determinar la importancia de dicho daño se señaló **el grado de implementación de la medida fue bajo**, toda vez que la plantación asociada al programa de reforestación por compensación ambiental tuvo una extensión de solo 7,22 de las 20,3 hectáreas al año 2013. No obstante, se consideró que, para el caso del **quillay**, si bien ésta corresponde a una especie endémica, **no se encuentra listado en ninguna de las categorías de conservación vigente**. Además, se tuvo presente que, en el marco del PdC, la empresa dio cuenta de la realización **a partir del año 2014, de la plantación de individuos de peumo y quillay** en una superficie de 22,5 hectáreas.

142. En consecuencia, se estimó que **la importancia de este daño fue media**, entre otras cosas, por la plantación de individuos a partir del año 2014, hecho utilizado por el titular para efectos de alegar la falta de motivación en la aplicación de esta circunstancia.

143. Así, las alegaciones vinculadas a la forma en que se aplicó la letra a) del artículo 40 de la LOSMA serán rechazadas.

144. Con relación a la intencionalidad, tal como expresó el titular, la Superintendencia estimó que no existen en el procedimiento elementos de juicio que permitan sostener la existencia de dolo o dolo eventual en la comisión de infracción. Por dicha razón, no fue considerado un factor de incremento en la determinación de la sanción, en conformidad a la letra d) del artículo 40 de la LOSMA.

145. Por último, con relación a la aplicación de las medidas correctivas, el titular sostuvo que, a pesar de que la SMA reconoció el cumplimiento de la medida, no ponderó esta circunstancia para efectos de determinar la sanción. Al respecto, la resolución impugnada fue clara al señalar que *“La empresa no presentó, en el marco de sus descargos, antecedentes que dieran cuenta de la aplicación de esta circunstancia, no obstante, lo anterior, en el marco de los antecedentes presentados en respuesta a al requerimiento de información realizado a través de la Res. Ex. N° 14/ Rol F-011-2016, se presentaron antecedentes que se relacionan con las acciones del PdC que mantuvieron continuidad o ejecutadas, más allá del plazo de ejecución del PdC pudiendo, por tanto, estimarse como voluntarias”*.

146. En tal sentido, respecto al Cargo F, si bien la Superintendencia tuvo presente la declaración de la empresa respecto a las mencionadas



reforestaciones, no constan en el expediente sancionatorio medios de prueba que permitan dar por acreditado lo declarado y, por tanto, ponderar su ejecución como medida correctiva, tal como se indicó en la Tabla 13 de la resolución impugnada.

147. Así las cosas, esta alegación también será rechazada.

G. Cargo G²⁰

G.1. Configuración de la infracción

a) Alegaciones de la empresa

148. En primer lugar, el titular alegó la falta de congruencia entre la formulación de cargos y la resolución sancionatoria. Sostuvo que la infracción se debió únicamente a la ausencia de los registros mensuales de reparación de grietas y no a la realización de ellas. En consecuencia, estima que la Superintendencia habría vulnerado su derecho a defensa.

149. Por otra parte, indicó que el registro, control y reparación de grietas no se relaciona únicamente con la estabilidad del relleno sanitario, sino que también con el control de olores; la captación y quema de biogás; y la mantención periódica y manejo de residuos. Pues bien, dichos registros y controles corresponden a medidas de carácter rutinario y no tienen relación alguna con la estabilidad del relleno sanitario. De ahí que, a su juicio, la diferencia entre las grietas registradas y las reparadas no tiene ningún efecto práctico en la comprobación de algún impacto en la estabilidad del relleno sanitario.

150. El titular afirmó que la verificación de la estabilidad del relleno nunca pretendió basarse en el control de grietas, puesto que una o varias grietas de 1 o 2 centímetros, a su juicio, no pondrían en riesgo la estabilidad del depósito. En tal sentido, señaló que la verificación estructural se efectuaba con frecuencia semanal a través de una estación total, mediante la medición de asentamientos diferenciales del terreno, tal como se estableció en el considerando 9.3 de la RCA N° 433/2001.

151. Luego, argumentó que los considerandos 8.5 de la RCA N° 433/2001 y 6.3 b.1) de la RCA N° 509/2005 tienen relación con las medidas que se deben ejecutar ante eventos de contingencia y/o falla. En tal sentido, las medidas aplicadas se habrían detallado en el denominado "Informe de Incidente Operacional", que señala que Santa Marta cuenta con un protocolo de seguridad certificado bajo la Norma Internacional ISO 14:001, desde el año 2007, el cual fue aplicado de manera inmediata una vez ocurrida la contingencia. Agregó que Santa Marta contaba y cuenta con un plan de acción para enfrentar este tipo de situaciones, que se encuentran dentro de un marco de "contingencia" y no de "condición normal de operación".

b) Análisis de las alegaciones realizadas

152. Respecto a la primera alegación del titular, se debe señalar que el principio de congruencia se encuentra recogido en el inciso 3° del artículo

²⁰ El cargo G consiste en lo siguiente: "No se presentan registros mensuales en los que conste la reparación de la totalidad de las grietas detectadas entre enero y diciembre de 2015".



54 de la LOSMA, que dispone que *“ninguna persona podrá ser sancionada por hechos que no hubiesen sido materia de cargos”*.

153. Sobre esta materia, el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental ha señalado que la norma transcrita *“(…) exige congruencia entre los hechos que sirvieron de base para la formulación de cargos y los que serán luego considerados para la aplicación de la sanción, de manera que sus elementos esenciales sean los mismos”*²¹ (énfasis agregado).

154. Por su parte, la Excelentísima Corte Suprema ha señalado que *“no hay una vulneración del principio de congruencia, que busca cautelar el respeto del debido proceso sancionador, en la medida existió una clara descripción de los hechos que sustentaban la formulación de cargos, que conforme a ello el administrado ejerció oportunamente su defensa y la autoridad culminó el procedimiento sancionatorio analizando todas aquellas materias que fueron objeto de discusión durante la tramitación del proceso administrativo (...)”*²² (énfasis agregado).

155. Pues bien, en el presente caso, con fechas 19, 20 y 27 de enero de 2016, tras la emergencia por el deslizamiento de la masa de residuos y posterior incendio, la SMA llevó a cabo una actividad de fiscalización ambiental en el relleno sanitario, cuyos resultados y conclusiones fueron plasmados en el IFA DFZ-2016-678-XIII-RCA-IA. En dicho informe se constató la ausencia de un registro mensual que **diera cuenta de la reparación de la totalidad de las grietas** detectadas entre enero y diciembre de 2015.

156. Debido a lo anterior, la SMA formuló cargos en contra de Santa Marta por el siguiente hecho infraccional: *“No se presentan registros mensuales en los que conste la reparación de la totalidad de las grietas detectadas entre enero y diciembre de 2015”*, por constituir una infracción conforme al artículo 35 letra a) de la LOSMA, en cuanto al incumplimiento de las condiciones, normas y medidas establecidas en una RCA.

157. Así las cosas, se observa que, en la formulación de cargos, el hecho infraccional se asocia a una eventual infracción de las condiciones, normas y medidas que, en último término, se relacionan con la reparación de las grietas que podrían producirse durante la fase de operación del proyecto, además de su debido registro.

158. Por su parte, durante la instrucción del procedimiento sancionatorio el titular presentó un PdC²³ que consideró, entre otras acciones, la mantención y reparación de zonas erosionadas y/o agrietadas del relleno sanitario, en virtud de lo dispuesto en el considerando 6.4.10 de la RCA N° 433/2001. Lo anterior, da cuenta que el cargo formulado no se refería únicamente a la falta de registro, sino que en lo medular se refería a la obligación de reparar las grietas detectadas, lo cual fue debidamente comprendido por parte del titular al momento de presentar acciones dirigidas a abordar el hecho infraccional en el PdC que fue aprobado.

²¹ Ilustre Segundo Tribunal Ambiental. Causa Rol N°266-2020. Sentencia de fecha 19 de diciembre de 2022. Considerando Décimo noveno.

²² Excelentísima Corte Suprema. Causa Rol N°34.697-2021. Sentencia de fecha 12 de julio de 2022. Considerando sexto.

²³ Aprobado mediante la Res. Ex. N°6/ Rol F-011-2016, de fecha 26 de mayo de 2016, de la SMA.



159. Dicha conclusión fue reproducida en la resolución sancionatoria, al momento de analizar los argumentos vertidos por la empresa en su escrito de descargos y presentaciones complementarias. Precisamente, se indicó en el considerando 155° que lo que constituye el núcleo de la infracción es el no haber reparado o, al menos, no haber acreditado a través de los registros pertinentes, la reparación de la totalidad de las grietas detectadas durante el año 2015, tal como debió hacerse de acuerdo con lo establecido en las RCA N° 433/2001 y N° 509/2005. Se añadió que **en la propia FdC se indicó claramente que la infracción se debía a que no existían registros en que constara la reparación de la totalidad de las grietas detectadas**, sin hacer alusión alguna a la normativa vinculada a la carga de los informes de seguimiento en el sistema dispuesto por esta SMA, como pretende sostener la empresa.

160. En virtud de lo expuesto, es posible concluir que no se produjo una infracción al principio de congruencia, toda vez que el titular fue sancionado por los mismos hechos que se le atribuyeron en la formulación de cargos, sin que éstos hayan sido modificados o se hayan incorporado otros hechos, distintos a los presuntamente imputados.

161. Por otra parte, respecto a lo indicado por el titular sobre los plazos de reparación de las grietas, cabe hacer presente que ninguna planificación en la ejecución de dicha obligación podría considerar un período de aproximadamente un año sin su debida reparación, como sucedería, por ejemplo, con aquellas grietas producidas entre enero y febrero del año 2015.

162. Luego, en cuanto a los argumentos vinculados a la verificación estructural del relleno, por ejemplo, a través de una estación total, cabe resaltar que el Cargo G **se asocia al incumplimiento de la obligación de reparación de las grietas y no a una falta de dichos deberes de verificación**. En consecuencia, dichas alegaciones no logran controvertir la configuración de la infracción.

163. Por último, es menester reiterar que el cargo formulado no se refería únicamente a la falta de registro, sino que en lo medular se refería a la obligación de reparar las grietas detectadas, pero en ningún caso se refiere a las acciones adoptadas con posterioridad a la contingencia ocurrida el año 2016. En tal sentido, la existencia de protocolos ante contingencias no exime al titular de su obligación de reparar las grietas, la cual subsiste aun cuando no se verifique una contingencia ambiental.

164. Por consiguiente, la resolución sancionatoria se ajustó a lo dispuesto en el artículo 54 de la LOSMA y la alegación del titular será descartada.

G.2. Clasificación de la infracción

a) *Alegaciones de la empresa*

165. El titular argumentó que el fundamento de la SMA para calificar la infracción como grave es erróneo, porque parte de la base que la reparación de las grietas es esencial para la estabilidad del relleno, lo que no sería 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.



b) *Análisis de las alegaciones realizadas*

166. Si bien el titular indicó que el registro, control y reparación de grietas no se encontraría relacionado únicamente con la estabilidad del relleno sanitario, a propósito de la configuración de la infracción, dicho argumento se vincula a su clasificación de gravedad y, por tal razón, será tratado en este apartado. En efecto, **el fin último al cual se vincula la reparación de las grietas no forma parte del hecho infraccional y, por tanto, no repercute en su configuración.**

167. Pues bien, a propósito de la clasificación de gravedad de la infracción, se señaló que la reparación inmediata de las grietas tiene por propósito mantener la estabilidad estructural del relleno y mantener la seguridad en la operación del relleno. En el mismo sentido, se agregó que **dicha reparación es una acción central, esencial y particularmente relevante para la seguridad del relleno, en tanto es la única medida que se contempla para la reparación de dichos eventos, bajo un determinado estándar.**

168. En específico, se añadió que, en cuanto al grado de implementación de la medida infringida para el periodo en análisis, la empresa detectó 138 grietas de las cuales reparó solo 43, es decir, el 31% de las grietas en el período imputado.

169. De este modo, se hizo presente que el grado de cumplimiento de la obligación de reparación inmediata de la totalidad de las grietas es bajo; mientras que, en relación con la permanencia en el tiempo del incumplimiento, durante el año 2016, el titular nunca reparó la totalidad de las grietas detectadas.

170. En conclusión, se confirmó la clasificación de gravedad de la infracción -esto es, grave-, por concurrir los presupuestos desarrollados por esta Superintendencia para la clasificación establecida en el artículo 36, numeral 2, letra e), especialmente por haberse establecido la **centralidad de la medida** y su **bajo grado de implementación**, en orden a controlar las grietas que se producen en el relleno.

171. A mayor abundamiento, tal como se señaló en el desarrollo de la letra a) del artículo 40 de la LOSMA para el presente cargo, **las características de la obligación infringida permiten inferir que su objetivo es mantener una continuidad estructural en el relleno** que permita su correcta operación, ya sea por ejemplo para el movimiento vehicular, maquinarias o de personas sobre la masa de residuos; así como para evitar el ingreso de aguas lluvias que aumente la cantidad de lixiviados a manejar en el relleno.

172. Lo anterior, **no implica que la reparación de las grietas de la cobertura no pueda tener otros objetivos**, por ejemplo, el control de olores, la captación y quema de biogás, y la mantención periódica y manejo de residuos. Sin embargo, conforme las máximas de la experiencia, **la existencia de grietas en la cobertura de un relleno sanitario impide una continuidad estructural en éste y, en consecuencia, su estabilidad, más aún cuando las grietas representan un tamaño de gran envergadura.**

173. En dicho contexto, de la revisión de los documentos "Registro de Monitoreo de Grietas" y "Registro de Control de Grietas" del año 2015 (Anexo 5 del IFA DFZ-2016-678-XIII-RCA-IA), se observa que existen **grietas que no fueron reparadas durante el año 2015 que superan los 2 centímetros de ancho**, a diferencia de lo



planteado por el titular en su escrito de reposición. Lo anterior, se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla 2. Registro de grietas no reparadas

Mes	Cota	Zona	Largo (m)	Ancho (cm)
feb-15	540	Pie Talud y mitad zona norte	30	20
	540	Pie Talud y mitad zona norte	15	30
mar-15	560	Zona Norte	49	20
	550	Zona Norte-coronamiento	30	30
may-15	550	Zona Norte	30	20
	550	Zona Norte	27	40
jun-15	560	Zona Norte	2,5	120
	540	Zona Centro	11	25
	530	Zona Centro	9	40
	530	Zona Centro	1,3	25
jul-15	550	Zona Sur	15	200
	540	Zona Norte	1	30
ago-15	530	Zona Sur	10	20
sept-15	560	Zona Sur	7	90
oct-15	560	Zona Sur	1,1	70
	560	Zona Sur	2	90
nov-15	560	Zona Sur	2	60
dic-15	560	Zona Sur	2	100
	550	Zona Norte	7	30

Fuente: Elaboración propia, a partir de la información contenida en el IFA DFZ-2016-678-XIII-RCA-IA.

174. Es más, el propio hecho infraccional imputado reconoce que las grietas registradas tienen **anchos variables, entre 1 y 120 centímetros**.

175. Dicha envergadura no sólo genera una inestabilidad en la cobertura del relleno en términos materiales, sino que también da cuenta de que dicho tamaño permite el ingreso de aguas lluvias a la masa de residuos, frente a eventos de precipitaciones. Esto último es del todo relevante, pues una de las principales razones de la contingencia identificada por esta Superintendencia, fue la alta cantidad de lixiviados que existía en la masa de residuos, cuya cantidad es susceptible de verse incrementada, por ejemplo, a propósito del ingreso de aguas lluvias a la masa de residuos.

176. En consideración a lo expuesto, se verifica que la reparación de las grietas de la cobertura del relleno sanitario tiene por objeto dar estabilidad y seguridad al relleno, sobre todo, frente a grietas de gran tamaño. Lo anterior, sin perjuicio de que dicha acción pueda cumplir también con otros fines.

177. Ahora, para clasificar el cargo como grave, se tomó en especial consideración la **centralidad de la obligación incumplida, cuestión que no ha sido cuestionada por parte del titular**. En efecto, no ha indicado qué otra medida podría hacerse cargo de las grietas de la cobertura del relleno sanitario. En el mismo sentido, **el titular tampoco cuestionó el bajo grado de cumplimiento de la obligación de reparación de grietas**, circunstancia que también fue considerada para efectos de clasificar la infracción como grave.



178. Así las cosas, no se observa que la argumentación del titular tenga el mérito suficiente para controvertir la clasificación de gravedad de la infracción en análisis.

H. **Reclasificación de los cargos H), I) y J)**

H.1. Alegaciones de la empresa

179. En relación con los Cargos H, I y J, referidos a la operación del relleno sanitario mediante celdas mayores a cuatro metros de altura, sobrepasar la tasa de ingreso de residuos sólidos y el ingreso de lodos no autorizados, respectivamente, la empresa sostuvo que la SMA vulneró el principio de congruencia requerido entre la formulación de cargos y la resolución sancionatoria.

180. Al respecto, el titular señaló que, en la formulación de cargos se clasificaron las infracciones como graves por aplicación del artículo 36, N° 2, literal b) de la LOSMA, según el cual son infracciones graves los hechos, actos u omisiones que hayan afectado gravemente la salud de la población, mientras que, en la resolución sancionatoria, fueron clasificadas de grave por aplicación de los literales a) y e) de la misma norma, que se refieren a aquellos hechos, actos u omisiones que hayan causado daño ambiental susceptible de reparación y aquellos que incumplan gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, respectivamente.

181. Añadió que la formulación de cargos no contempla ni menciona ninguno de los antecedentes referentes a la producción de un supuesto daño ambiental al componente agua o alguna infracción o contravención a la RCA. En consecuencia, a su juicio, la SMA habría vulnerado las garantías básicas del principio del debido proceso y el principio de congruencia.

182. Sobre este punto precisó que el derecho a ser debidamente informado de los cargos que se formulan en su contra 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.

183. Por último, cuestionó el razonamiento de la SMA para reclasificar las infracciones de los cargos en comento y señaló que no es legítimo que la Superintendencia fundamente la configuración del daño ambiental casi exclusivamente en la sentencia del Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, por tratarse de regímenes distintos.

H.2. Análisis de las alegaciones realizadas

184. En la formulación de cargos se propuso clasificar las infracciones de los cargos H, I y J como grave, considerando que, de manera preliminar, se habría generado un riesgo significativo para la salud de la población, de conformidad con lo dispuesto en la letra b) del numeral 2 del artículo 36 de la LOSMA.



185. Sin perjuicio de lo anterior, a partir de los antecedentes recabados por la Superintendencia durante el procedimiento sancionatorio fue posible colegir que los incumplimientos vinculados a los Cargos H, I y J generaron un daño ambiental sobre el componente hídrico, susceptible de ser reparado y que el titular incumplió diversas disposiciones de sus RCA. Por lo anterior, **se reclasificaron las infracciones contenidas en los Cargos H, I y J, de conformidad a lo dispuesto en las letras a) y b), del numeral 2 del artículo 36 de la LOSMA.**

186. Cabe mencionar que la resolución sancionatoria abordó la clasificación de los cargos en forma conjunta, por cuanto los supuestos de hecho sobre los que descansan los Cargos H, I y J, se relacionan con la seguridad del relleno sanitario y la generación de la contingencia de deslizamiento de residuos y posterior incendio, tal como se indicó en los considerandos 351 al 385 del acto impugnado.

187. Teniendo presente lo anterior, en los considerandos 382 al 390 de la resolución sancionatoria, se analizó la clasificación de gravedad propuesta en la formulación de cargos, concluyendo que *“(…) si bien se estima la existencia de un riesgo a la salud de la población, según se desarrollara en detalle a propósito de la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, este no resulta ser significativo”*.

188. Posteriormente, en atención a que los Cargos H, I y J resultaron ser concomitantes para la remoción en masa y posterior incendio en el relleno sanitario, en los considerandos 391 al 465 de la resolución sancionatoria, se analizó si estas infracciones causaron o no daño ambiental susceptible de reparación. Para estos efectos, **la Superintendencia analizó los antecedentes que constan en el procedimiento sancionatorio y, en particular, aquellos reportes acompañados por el propio titular, concluyendo la existencia de daño ambiental sobre el componente hídrico susceptible de ser reparado.** En este contexto, se hizo presente que la Superintendencia comparte las conclusiones arribadas por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, en causa Rol causa Rol D-23-2016, de demanda por daño ambiental deducida en contra de Consorcio Santa Marta S.A., lo cual no obsta el análisis y conclusiones a los que arribó la Superintendencia en sede administrativa.

189. Por otra parte, es menester aclarar que en la formulación de cargos se indicó que la normativa infringida para los Cargos H, I y J correspondía a diversas RCA. En este contexto, y habiendo esta Superintendencia tenido por configurada las infracciones, se procedió con el análisis de los criterios y requisitos establecidos para las infracciones graves, por el literal e) del numeral 2 del artículo 36, esto es, la centralidad de las medidas infringidas, su grado de implementación y permanencia en el tiempo de incumplimiento. En efecto, se determinó que correspondía reclasificar las infracciones, por cuanto **importaron un incumplimiento grave a las medidas destinadas a minimizar los efectos adversos del relleno sanitario Santa Marta.**

190. En este sentido, cabe señalar que la propia formulación de cargos indicó en su resuelto II que la clasificación de las infracciones *“(…) podrá ser confirmada o modificada en la propuesta de dictamen que establece el artículo 53 de la LOMA, en el cual, sobre la base de los antecedentes que consten en el presente expediente, el Fiscal Instructor propondrá la absolucón o sanción que a su juicio corresponda aplicar”* (énfasis agregado).

191. En efecto, con fecha 17 de julio de 2023, mediante el Memorándum D.S.C. – Dictamen N° 101 / 2023, la Fiscal Instructora remitió a la **Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile**



Superintendente el dictamen del procedimiento sancionatorio con propuesta de modificación de la clasificación de las infracciones que, como se señaló precedentemente, fue analizado en extenso en la resolución sancionatoria y finalmente se modificó en los términos propuestos.

192. Por lo tanto, la reclasificación de cargos no vulneró los principios de un racional y justo procedimiento, como tampoco el principio de congruencia, toda vez que corresponde una facultad de la Superintendente, que se fundamenta en los antecedentes del presente procedimiento sancionatorio y, por lo tanto, no resulta ilegal ni arbitraria.

193. A mayor abundamiento, cabe destacar que el titular en su recurso de reposición no contravirtió la existencia de daño ambiental ni el incumplimiento de las medidas establecidas en las RCA pertinentes, es decir, no presentó argumentos orientados a desvirtuar el análisis que realizó la Superintendencia para reclasificar las infracciones de los Cargos H, I y J, limitando sus alegaciones respecto a la supuesta vulneración al principio de congruencia y al debido proceso que, en el presente caso, no han sido infringidos.

194. Por las razones expuestas, corresponde rechazar las alegaciones del titular sobre esta materia.

I. Configuración del cargo H²⁴

I.1. Alegaciones de la empresa

195. El titular indicó que la resolución recurrida omitió toda referencia a la Resolución Exenta N° 1024, de 9 de diciembre de 2009, de la COREMA de la Región Metropolitana, que calificó favorablemente el proyecto “Plan de Seguimiento, Mitigación y/o Reparación Ambiental” (en adelante, “RCA N° 1024/2009”). Agregó que dicha RCA 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, 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, así como la organización de la empresa para enfrentar estas emergencias.

196. La empresa afirmó que la RCA N° 1024/2009 fue cumplida a cabalidad al momento de producirse el deslizamiento y posterior incendio en el relleno sanitario, cuestión que debió ser evaluada y ponderada al resolver el procedimiento sancionatorio. De esta manera, de haber sido considerada la citada RCA en distintos puntos de la resolución sancionatoria, necesariamente las conclusiones serían distintas. Sin embargo, en este punto la empresa no señala cuáles serían dichas conclusiones.

197. Luego, refiere que 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*

²⁴ El cargo H consiste en lo siguiente: “Operación de relleno sanitario mediante celdas mayores a 4 metros de altura”.



y optimización de este Plan". Por lo tanto, el Plan de Contingencias se encontraría 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.

198. Seguidamente, mencionó que en el marco de la tramitación ambiental de la RCA N° 1024/2009, específicamente en el Anexo 2 de la Declaración de Impacto Ambiental, se indican 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 tal sentido, la Consulta de Pertinencia del año 2017 ratificó lo que se encontraba establecido en la RCA N° 1024/2009, en cuanto a que el Plan de Crecimiento del Relleno Sanitario ya contemplaba un diseño geométrico validado estructuralmente.

199. No obstante lo anterior, adujo que se configuró a su respecto una hipótesis de caso fortuito o de fuerza mayor, toda vez que el diseño geométrico del relleno debía ajustarse a lo que se establecía en el D.S. N° 189/2005; hecho posterior, especial, imprevisible y constitutivo de un acto de autoridad, que legitimaba y obligaba a la empresa a modificar el diseño geométrico del relleno y de las celdas que conformaban el mismo.

200. Por último, cabe señalar que en cuanto a la calificación del Cargo H y su ponderación en relación con el artículo 40 de la LOSMA, el titular indicó que no procede efectuar este análisis, toda vez que la infracción no pudo configurarse.

1.2. Análisis de las alegaciones realizadas

201. En primer lugar, es menester aclarar que, a diferencia de lo que sostiene el titular, esta Superintendencia tuvo a la vista la RCA N° 1024/2009 en el presente procedimiento sancionatorio. Al respecto, consta en la resolución recurrida que el año 2016, tras la emergencia por el deslizamiento de la masa de residuos y posterior incendio en el relleno sanitario, se realizaron actividades de fiscalización que concluyeron con el **IFA DFZ-2016-678-XIII-RCA-IA** (en adelante, "IFA 2016"). **Dicho informe se refiere, precisamente, a la fiscalización de las exigencias establecidas en el considerando 3.5.1.1 letras c) y b) de la RCA N° 1024/2009 en relación al manejo de emergencias, como lo es el deslizamiento de la masa de residuos.**

202. En efecto, el IFA 2016 señaló que "[a] pesar de que las Resoluciones de Calificación Ambiental que regulan la operación del relleno sanitario no contemplan dentro del plan de emergencia incendio de la masa de residuos, el titular cuenta con un Procedimiento de Respuesta ante Emergencia" y que, ante el deslizamiento de masa de residuos, el titular activó el protocolo de seguridad descrito en el Informe Incidente Operacional. En razón de lo anterior, **esta Superintendencia no concluyó hallazgos asociados a las exigencias establecidas en la RCA N° 1024/2009 y tampoco formuló cargos al respecto.**

203. Con todo, es preciso mencionar que la RCA N° 1024/2009 consiste en el remplazo del seguro de protección a la producción agrícola dispuesto en la RCA N° 433/2001 y el establecimiento de un Plan de Contingencias para la fase de operación del proyecto, pero en ningún caso autoriza o valida la operación de relleno sanitario mediante celdas mayores a 4 metros de altura.



204. A mayor abundamiento, el cumplimiento del Plan de Contingencia es una obligación que el titular debe observar durante toda la operación del proyecto, conforme establece el inciso final del artículo 24 de la Ley N° 19.300. De esta manera, si ocurre alguna de las emergencias identificadas en la RCA N° 1024/2009 - falla en el sistema de sello basal; derrumbe de pretil de piscina p5 y derrame de 15.000 m3 de lixiviado, o deslizamiento de la masa de residuos- el titular está obligado a desplegar las acciones descritas en su RCA²⁵. En consecuencia, las alegaciones referidas al Plan de Contingencias resultan irrelevante para efectos de la configuración del Cargo H).

205. En línea con lo anterior, las alegaciones sobre la Norma ISO 14.001 tampoco tienen el mérito suficiente para desvirtuar la configuración del hecho infraccional, toda vez que el cumplimiento de dicha norma se vincula con el Plan de Contingencias ya referido, el cual no tiene por finalidad validar la operación de relleno sanitario mediante celdas mayores a las establecidas en la RCA N° 433/2001.

206. Por otra parte, sobre la supuesta validación del diseño geométrico del relleno, a través de una Consulta de Pertinencia del año 2017, cabe reiterar lo ya señalado en el considerando 180 y siguientes de la resolución sancionatoria, en orden a que una consulta de pertinencia *"(...) es una opinión que emite el SEA, la cual, si bien se manifiesta a través de un acto terminal, no establece derechos permanentes en favor de los administrados, constituyendo por esencia una declaración de juicio, realizada con base en los antecedentes presentados por el proponente al efecto, los que en el caso en comento son posteriores a la ocurrencia del desplazamiento, sin tampoco poder constatarse cuáles eran las condiciones de altura y pendiente anteriores al año 2017."*²⁶.

207. Por último, el titular reiteró en su recurso de reposición las alegaciones consistentes en que el relleno sanitario debía ajustarse a lo dispuesto en el D.S. N° 189/2005, sin aportar nuevos argumentos o antecedentes que deban ser ponderados, por lo cual corresponde remitirse al análisis contenido en el Capítulo V, Letra H) de la resolución sancionatoria.

208. Por las razones expuestas, las alegaciones del titular asociadas a la configuración del Cargo H) serán rechazadas.

J. Configuración del cargo I²⁷

J.1. Alegaciones de la empresa

209. El titular señaló que la SMA determinó erróneamente las excedencias de los residuos sólidos que ingresaron al relleno sanitario los años 2014 y 2015, debido a que estableció una restricción mensual para el cálculo del ingreso de los mismos, lo que no sería consistente con lo indicado en el considerando 206° de la resolución sancionatoria. En tal sentido, la empresa aduce que 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

²⁵ Considerando 3.5.1.5, letra b), de la RCA N°1024/2009.

²⁶ Considerando 181 de la resolución sancionatoria.

²⁷ El cargo I consiste en lo siguiente: *"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"*.



desproporcionado el número, que no se condice con las toneladas de residuos efectivamente recibidas por Santa Marta en el relleno sanitario.

210. Adicionalmente, hizo presente que es necesario tener en consideración que el comportamiento de ingreso de los residuos al relleno sanitario no es lineal y depende de una serie de factores que se explicaron en los descargos presentados ante la SMA. Por esta razón, 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.

211. A partir de lo anterior, la empresa planteó una forma de cálculo en base a la capacidad permitida por año calendario, donde **la excedencia de residuos para los años 2014 y 2015 sería de 15.569 ton y 92.133 ton, respectivamente.**

212. Por otra parte, el titular aduce que siempre consideró que la tasa de ingreso de residuos es la 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 sería solo una proyección de ingreso de los residuos. Conforme a lo anterior, indicó que las excedencias que pudieron ocurrir durante el periodo comprendido entre el año 2014 y 2015, bajo el criterio de la tasa de ingreso anual y capacidad de recepción, es cero para el primer año y de 64.130 ton para el segundo.

213. En razón de lo anterior, alega que tanto la calificación del Cargo I, como su ponderación en relación con el artículo 40 de la LOSMA, serían equivocados.

J.2. Análisis de las alegaciones realizadas por el titular

214. A propósito de las alegaciones del titular es pertinente mencionar que, no existe contradicción alguna en la resolución sancionatoria relativo a la forma de determinar las excedencias de los residuos sólidos que ingresaron al relleno sanitario los años 2014 y 2015.

215. La Resolución Exenta N° 76, de 13 de febrero de 2012, de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana (en adelante, "RCA N° 76/2012") que califica favorablemente al proyecto "Ajuste de tasa de ingreso de residuos y modificación de capacidad de recepción", modifica el considerando 3 de la RCA N° 433/2001, estableciendo en su considerando 3 letra a) lo siguiente: " *En tal sentido, el proyecto considera incrementar la tasa de ingreso de residuos actualmente autorizados, en un 25% con incrementos anuales de 2%, durante la vida útil del proyecto. De acuerdo con la condición operacional adoptada desde la aprobación del proyecto e incorporando la tasa de crecimiento por año de operación que se incluye en el considerando 3 de la RCA 433/2001, a la fecha, el relleno se encuentra autorizado para recibir 87.936 toneladas mensuales aproximadas de residuos sólidos domiciliarios, con una tasa de crecimiento futura de 2,0% anual durante el resto de la vida útil del proyecto. Con la situación modificada, el flujo de ingreso de residuos considerando el 3% de crecimiento que corresponde, de acuerdo a la RCA 433/2001, al año 2011 y el 2% a partir del año 2013 sería el que se indica en las tablas siguientes: (...)*

216. Luego, la RCA N° 76/2012, incluye dos tablas. La Tabla N° 1, sobre Tasa de incremento Anual y Capacidad de Recepción y la Tabla N° 2 sobre



Proyección de Ingreso de Residuos al RSSM. Ambas consideran el ingreso el ingreso en “ton/mes”, por lo que la SMA no estableció una restricción mensual como afirma el titular.

217. Luego, cabe aclarar que, la Tabla N° 1 ya mencionada, indica en la columna referida a las “ton/mes” como “capacidad de recepción de residuos promedio”, y por tanto se entiende el volumen mensual capaz de ser recibido y manejado en el relleno. Lo anterior se ve reflejado en la Tabla N° 2 donde se expone gráficamente la coherencia entre las cantidades mensuales a anuales (valores mensuales multiplicados por los 12 meses del año aproximadamente) y precisamente, es en esta tabla donde se autoriza para el año 2014, el ingreso de 1.372.333 toneladas y para el año 2015, el ingreso de 1.399.780 toneladas.

218. Estas limitaciones, que como se expuso, en la RCA N° 76/2012 se establecen de forma mensual y anual, a juicio del titular debiesen ser calculadas solo de forma anual, por lo que en sus estimaciones compensa las excedencias de los meses identificados en la resolución sancionatoria, con aquellos meses en que no se excedió la capacidad mensual.

219. Sin embargo, aun haciendo una estimación mensual o anual, la empresa igualmente supera lo autorizado, siendo menor la diferencia al realizar el cálculo mensual que el anual en el año 2015, ya que en dicho año se supera la mayoría de los meses.

220. Ahora bien, el cálculo que realiza el titular en su recurso resulta erróneo, ya que en primer lugar utiliza para el año 2014 valores anuales correspondientes al año 2015²⁸(1.399.783), y para el año 2015 valores anuales correspondientes al año 2016²⁹ (1.427.775). En segundo lugar, los incrementos mensuales del 2% a partir del año 2012, establecidos en la Tabla 1 ya mencionada de la RCA 76/2012, y su expresión en valores anuales, son los que se establecen en la Tabla N° 2, la cual fue tomada en consideración por la SMA para determinar las excedencias, por lo que la modificación de cifras anuales expresadas por la empresa carece de justificación.

221. Por las razones expuestas, las alegaciones del titular asociadas a la configuración del Cargo I) serán rechazadas.

K. Configuración del cargo J³⁰

K.1. Alegaciones de la empresa

222. El titular expuso en su presentación que sería errado lo señalado por la SMA relativo a que el ingreso de lodos contravino lo dispuesto en el considerando 6.7.17 de la RCA N° 433/2001. Así, aseguró que el referido considerando forma parte de las acciones de la etapa de abandono del Relleno Sanitario Santa Marta, por lo que en ningún

²⁸ En la tabla N° 2 “Proyección de Ingreso de Residuos al RSSM”, se establece para el año 2014 el valor de ton/año de 1.372.333 y para el año 2015, el valor de ton/año de 1.399.780.

²⁹ En la tabla N° 2 “Proyección de Ingreso de Residuos al RSSM”, se establece para el año 2015 el valor de ton/año de 1.399.780 y para el año 2016, el valor de ton/año de 1.427.775.

³⁰ El cargo J consiste en lo siguiente: “Ingreso no autorizado de 52.511 (ton) de lodos durante el año 2014 y de 57.418 (ton) de lodos durante el año 2015”.



caso se habría contravenido lo establecido en la RCA 433/2001, ya que el relleno no se encontraría en etapa de abandono.

223. Sin perjuicio de lo anterior, el titular arguye que, de la mera lectura del considerando 6.7 de la RCA 433/2001, quedaría claro que lo señalado respecto de los lodos, se refiere al manejo de los residuos sólidos que el proyecto debía cumplir en sus distintas fases con sus residuos propios y no con los residuos provenientes de terceros.

224. Lo señalado, a juicio del titular, se desprendería de los considerandos 6.7.13 al 6.7.18, que se encuentran bajo el rótulo de “Residuos Industriales Sólidos”. En dicho sentido, indica que 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 Servicio de Salud Metropolitano (SESMA). Luego, asegura que lo mismo ocurre para la disposición de los lodos generados en la Planta de Tratamiento de Lixiviados. Finalmente, señala que el considerando 6.7.18 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.

225. En otro orden de ideas, el titular argumenta que la SMA ha vulnerado el principio *non bis in idem* consagrado en el artículo 60 de la LOSMA, dado que impuso dos sanciones con un mismo fundamento, que es haber sobrepasado la tasa de ingreso de residuos sólidos (cargo I). De esta forma, asegura que la infracción del cargo J, se solapa con la del Cargo I, que ya supone una infracción y una sanción por superación de los residuos que el relleno podía recibir.

226. En dicha línea, refiere que la RCA establece que se podían recibir lodos en una cantidad equivalente al 6% de residuos sólidos, por lo que calcula que el 6% de las cantidades máximas a recepcionar para los años 2014 y 2015, sería una cantidad de más de 80.000 toneladas, y en ambos años los lodos que se recibieron no superaron las 60.000 toneladas.

227. Sin embargo, el titular expone que, de la lectura de la RCA, aparece que el umbral de cantidad máxima de lodos es independiente de la cantidad máxima de los residuos domiciliarios, lo que así sería entendido por otras autoridades fiscalizadoras.

228. Continúa su exposición, sosteniendo que aun siguiendo la tesis de la SMA, en ningún caso Santa Marta superó el umbral máximo de recepción de lodos, porque en ningún caso se superó el citado 6%, afirmando que 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.

K.2. Análisis de las alegaciones realizadas

229. Respecto de las alegaciones del titular, es necesario indicar que al contrario de lo expuesto por el titular, el considerando 6.7.17, no se refiere a la etapa de abandono del proyecto, ya que las obligaciones de dicha etapa son las indicadas en el considerando 6.7.10 (Captar y devolver escorrentías superficiales en taludes y terrazas) y 6.7.11 (Revegetar mediante hidrosiembra). En dicho sentido, la RCA N° 433/2001, después de dichas



etapas, indica “sin perjuicio de lo anterior”, y da cuenta de otras obligaciones de la empresa, entre otras, aquella que cita respecto de las condiciones que aplican a los lodos.

230. Asimismo, lo expuesto por el titular relativo a que lo regulado en el considerando 6.7.17 se refiere a lodos propios del relleno y no a lodos que recibe de terceros no controvierte el hecho imputado por esta SMA que dice relación al ingreso de lodos recibidos en exceso por sobre lo autorizado (6%) y no por el tratamiento o condiciones de los mismos. Por lo demás, cabe señalar que los datos sobre la cantidad de lodos ingresados al relleno sanitario durante los años 2014 y 2015 han sido aportados por el propio titular³¹.

231. En cuanto a la alegación sobre la vulneración al principio de *non bis in ídem*, al haber aplicado dos sanciones (por el cargo I y J) con un mismo fundamento, cabe puntualizar que las obligaciones que se imputan como infringidas por el titular en dichos cargos, si bien se encuentran vinculadas, son distintas entre sí.

232. Por un lado, el giro principal del relleno es la recepción de residuos domiciliarios, dicha obligación está sujeta a un límite que la empresa superó, es decir, en determinado momento, recibió más residuos de los que tenía autorizados.

233. Por otro lado, como ingreso económico adicional, a partir de una reglamentación posterior, comenzó a recibir lodos de PTAS. Dicha obligación también está sujeta a un límite máximo que es el “6% del límite de residuos domiciliarios”.

234. De este modo, el límite de lodos se enmarca dentro del límite de residuos domiciliarios, pero el cumplimiento o incumplimiento del primero no determina necesariamente el cumplimiento o incumplimiento del segundo.

235. Así, puede ser que el titular cumpla con su límite de residuos domiciliarios, pero incumpla con su límite de lodos. Por ejemplo, en el caso que el límite de residuos domiciliarios es de 100 toneladas y el límite de lodos sea el 6% del límite de residuos domiciliarios, si se ingresan 70 toneladas de lodos y 30 toneladas de residuos domiciliarios, va a estar en cumplimiento de la capacidad máxima de residuos domiciliarios, ya que, en total, ingresó 100 toneladas, pero va a estar en incumplimiento del límite de lodos, ya que ingresó más de 6 toneladas de lodos.

236. Por lo anterior, las obligaciones que se imputan por infringidas por esta SMA en los cargos I) y J) tienen fundamentos distintos, por lo que la alegación de *non bis in ídem* del titular no puede prosperar.

³¹ Así se indicó en considerando 222 de la resolución sancionatoria.



L. **Cargo K³²**

L.1. Configuración de la infracción

a) *Alegaciones de la empresa*

237. Respecto de la configuración del cargo K, la empresa realiza alegaciones respecto de los sub hechos i), ii), iii) y iv). En relación con el primer sub hecho, relativo al informe mensual de monitoreos de parámetros líquidos percolados señala que en el IFA 2016 se constata que las últimas tres caracterizaciones fueron realizadas dentro de plazo, indicando que los certificados de los laboratorios tienen una fecha de emisión anterior a la formulación de cargos. Agrega que el hecho de no haber cargado los informes en el sistema fue un error involuntario, situación que habría sido corregida en forma previa a la formulación de cargos.

238. La misma situación refiere respecto del sub hecho ii) indicando que la situación habría sido corregida en forma previa a la formulación de cargos.

239. Por su parte, respecto del sub hecho iii) relativo a la falta de entrega de los monitoreos de parámetros de aguas superficiales y subsuperficiales con la frecuencia establecida en la RCA, el titular se refiere a que se habría entregado los monitoreos asociados al Dren Quebrada sin nombre 1 y Dren Quebrada sin nombre 2, en el sistema de seguimiento ambiental, lo que habría sido constatado por el IFA 2016.

240. Aclara además que, dado que no se habría registrado agua, en los informes de avance mensual se habría entregado una justificación que daba cuenta de ello, los que fueron cargados oportunamente.

241. Por otra parte, respecto del sub hecho iv) relativo a los monitoreos de cloruro y boro, la empresa señala que las mediciones de suelo del área de tratamiento terciario para los parámetros Cloruro y Boro se ejecutaron durante el 2013-2015 de forma parcial, y que sus resultados fueron incorporados en los informes de evaluación de tratamiento terciario elaborados por la Universidad Católica de Valparaíso.

242. Al respecto, indica que, si bien se realizaron parcialmente las mediciones, desde el punto de vista ambiental los informes de tratamiento terciario –entregados oportunamente– permitían caracterizar adecuadamente los suelos en relación a la acumulación de sales. En este sentido, señala que las mediciones de salinidad y sodicidad en el área de tratamiento terciario siempre estuvieron consideradas, si se tiene a la vista que los parámetros de cloruro y boro son parte de la salinidad presente en los suelos donde se realizaron las mediciones.

b) *Análisis de las alegaciones realizadas*

243. Al respecto, es importante destacar que el titular acota la obligación a los monitoreos asociados al Dren Quebrada Sin Nombre 1 y Dren Quebrada Sin Nombre 2, en circunstancias que el cargo K, sub hecho iii) es más amplio ya que se refiere a la falta de presentación de los monitoreos de parámetros de aguas superficiales y

³² El cargo K consiste en lo siguiente: “No haber reportado total o parcialmente los informes de seguimiento ambiental (...)”



subsuperficiales con frecuencia semestral de acuerdo a lo establecido en el considerando 5.1.4.2. de la RCA N° 417/2005.

244. En este sentido, las alegaciones de la empresa no permiten desvirtuar la configuración de la infracción. En particular, respecto del monitoreo asociado a los Drenes Quebrada Sin Nombre 1 y 2, los informes reportados se limitan a señalar que no existió flujo subsuperficial de agua, sin embargo, no se acredita esta situación. En relación a lo anterior, considerando que los monitoreos incluyen parámetros que requieren ser muestreados y analizados en laboratorio, era factible que un tercero, pudiese generar un documento asociado a la imposibilidad de ejecución del mencionado monitoreo, que permitiese acreditar la ausencia de agua.

245. Respecto del sub hecho iv) relativo a los monitoreos de Cloruro y Boro, En primer lugar se debe señalar que el monitoreo señalado por la empresa no permite diferenciar o extraer del mismo el tipo específico de sales que estaría dando cuenta la clasificación salina del suelo, en este caso Boro y Cloruros, por tanto no permite obtener la falta de información específica reprochada.

246. En segundo lugar, es importante señalar que el tratamiento terciario (escorrentía superficial y filtro verde), incorporado inicialmente a través de la RCA N° 417/2005, fue concebido como *“(…) solución provisoria, y que al cabo de tres años el titular debe tener implementada una solución definitiva distinta a la presentada, que de las garantías necesarias para dar cumplimiento a las normas ambientales y a las exigencias que condicionaron la aprobación del proyecto”* (considerando 3. RCA N° 417/2005); cuyo plazo de ejecución fue posteriormente extendido a través de la RCA N° 69/2010 durante toda la vida útil del proyecto, pero condicionado a su evaluación al término del tercer año y a su ratificación durante el cuarto y quinto año.

247. En consideración de lo anterior, cobra mayor relevancia ejecutar cada uno de los monitoreos comprometidos, considerando que, en particular para Boro y Cloruros, fueron incorporados para evaluar riesgos a la salud de las personas, como se señala por la propia empresa en el Anexo 7 de la adenda 1 de la RCA 69/2010, *“(…) el monitoreo de aguas tratadas en especial de cloruro y boro, tanto en agua como en suelo, con la finalidad de determinar si existe influencia de las aguas tratadas sobre los vecinos”* (énfasis agregado).

248. Además, este monitoreo como se señala en el mismo anexo indicado, corresponde a una continuidad del monitoreo de la RCA N° 417/2005, propuesto por la propia empresa.

L.2. Clasificación de gravedad de la infracción

a) *Alegaciones de la empresa*

249. En relación a la determinación de la gravedad del cargo K, el titular alega que existiría un error al clasificar la infracción como gravísima en virtud de lo establecido en el artículo 36 N° 1 de la LOSMA, ya que esto no se condice con la actitud del titular de la que da cuenta el IFA 2016, sin ponderar que: (i) no hubo ingreso a las instalaciones; (ii) existió colaboración por parte de los profesionales durante la inspección; (iii) existió un trato deferente y respetuoso con los profesionales de la SMA; y (iv) durante la inspección se entregaron los antecedentes y documentos solicitados.



250. En este sentido, la empresa estima que del hecho de no haber cargado oportunamente los informes de seguimiento ambiental, no se deriva la gravedad de la infracción establecida. Agrega que la SMA fundamentaría la gravedad señalada que no sería relevante la existencia o no de una intención deliberada, lo que contradice el texto del artículo 36 N° 1 de la LOSMA que precisamente se refiere a una acción deliberada. De esta forma, estima que al ponderar el factor intencionalidad, esta se descarta respecto a este cargo, por lo que no se explica la clasificación de gravísima formulada.

b) *Análisis de las alegaciones realizadas*

251. En relación a lo indicado, el literal e) del artículo 36 N° 1 de la LOSMA establece que *"1. Son infracciones gravísimas los hechos, actos u omisiones que contravengan las disposiciones pertinentes y que alternativamente: e) Hayan impedido deliberadamente la fiscalización, encubierto una infracción o evitado el ejercicio de las atribuciones de la Superintendencia"*.

252. Como surge de lo expuesto, la norma contempla tres hipótesis: (i) hayan impedido deliberadamente la fiscalización; (ii) encubierto una infracción; o (iii) evitado el ejercicio de las atribuciones de la Superintendencia. En el caso concreto, y tal como señaló la resolución sancionatoria, se imputa una infracción que ha evitado el ejercicio de las atribuciones de la Superintendencia, esto es la tercera hipótesis que establece el literal e) del artículo 36 N° 1.

253. En relación al elemento de intencionalidad previsto en el artículo 36 N° 1 letra e) de la LOSMA, la jurisprudencia de los Tribunales Ambientales ha establecido que *"(...) debe tenerse presente que las tres circunstancias descritas en la citada letra e) del N° 1 del art. 36 de la LOSMA, esto es 'hayan impedido deliberadamente la fiscalización', 'encubierto una infracción' o 'evitado el ejercicio de las atribuciones de la Superintendencia', requieren que exista intencionalidad, ya que suponen acciones conscientes y deliberadas. Para probar la intencionalidad, el estándar de prueba aplicable en el procedimiento sancionatorio, no es más allá de toda duda razonable, sino la probabilidad preponderante, por tanto, no es necesaria una prueba que demuestre la intencionalidad más allá de toda duda razonable, sino que basta que exista mayor probabilidad de un actuar deliberado."*³³

254. De conformidad a lo expuesto, es posible concluir que, efectivamente, resulta necesario reconsiderar la clasificación de gravedad asignada al cargo K, toda vez que en el considerando 796° de la resolución sancionatoria, se descartó expresamente la existencia de intencionalidad en relación al cargo K.

255. En razón de lo anterior, al no haberse verificado ninguna de las circunstancias a que se refieren los artículos 36.1 y 36.2 de la LOSMA, se clasificará el cargo K como una infracción de carácter leve, de conformidad a lo establecido en el artículo 36.3 de la LOSMA, el cual dispone que: *"Son infracciones leves los hechos, actos u omisiones que contravengan cualquier precepto o medida obligatorios y que no constituyan infracción gravísima o grave, de acuerdo con lo previsto en los números anteriores."*

³³ Ilustre Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia. Sentencia rol R-64-2018, de 10 de febrero de 2020, considerando octogésimo segundo.



M. Cargo L³⁴

M.1. Configuración de la infracción

a) Alegaciones de la empresa

256. En relación a este cargo, se indica en primer lugar que 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 habrían sido desmanteladas; en tanto que la antorcha de quema aprobada por la RCA N° 966/2009 se mantendría sólo para operar en calidad de “stand-by”, lo que no habría ocurrido en la práctica.

257. A partir de lo anterior, se indica que la justificación de **no haber realizado las mediciones de calidad del aire con la frecuencia establecida en la RCA**, correspondería a que una vez que entró en operaciones la Central de Generación Eléctrica, se privilegió la máxima captura de biogás para su conducción hacia dicha central, lo que por su parte habría disminuido considerablemente las migraciones de biogás hacia la atmósfera y la generación de olores molestos hacia los lugares cercanos.

258. En razón de lo indicado, la empresa destaca que esta condición de operación del relleno se encontraría vigente desde el año 2012, y que ya no se produciría la quema de biogás en antorchas, que era aquello que se encontraba limitado y/o regulado en cuanto a las emisiones atmosféricas provenientes del relleno sanitario.

259. En cuanto a la **justificación de no haber medido COV**, también se indica que esto correspondería a la obsolescencia de las antorchas de quema de biogás, que corresponderían a 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 enero de 2014, con la Central de Generación Eléctrica en funcionamiento, confirmarían 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 generarían ningún impacto hacia la salud de la población ni hacia el medio ambiente. Al efecto, se acompaña un extracto de ambas mediciones, sumada a una medición referencial de mayo de 2002, donde se apreciaría el resultado sostenido en el tiempo de estas emisiones:

Tabla 3. Resultados de mediciones

Periodo	Resultados
Octubre de 2013	El valor promedio más alto durante el mes monitoreado corresponde a octubre de 2013, de hidrocarburos no metánicos 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 de 2013 es de 1,1 ppm.
Enero de 2014	El valor promedio diario más alto durante el mes monitoreado correspondiente a Enero 2014 de hidrocarburos no metánicos fue de 0,7 ppm. El valor máximo horario correspondiente a Enero 2014, es de 1,7

³⁴ El cargo L consiste en lo siguiente: “No efectuar los monitoreos de calidad del aire en el periodo 2013 a la fecha”.



Periodo	Resultados
	ppm. El promedio del periodo monitoreado correspondiente a Enero 2014 es de 0,3 ppm. El valor promedio diario más alto durante el mes monitoreado correspondiente a Enero 2014 de metano 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.
Mayo de 2022	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. 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.

Fuente: Escrito de reposición presentado por la empresa.

260. A lo anterior, la empresa agrega que al entrar en régimen la Planta de Generación Eléctrica dejaron de existir emisiones de quema de biogás, toda vez que incluso la planta de quema que quedó como respaldo, en la práctica no estaría siendo utilizada.

b) Análisis de las alegaciones realizadas

261. En relación a los argumentos expuestos por la empresa, cabe hacer presente que si bien se plantean como argumentos referidos a la configuración de la infracción, no desvirtúan el hecho de haberse omitido la realización de los monitoreos a los que se refiere el cargo imputado.

262. En este sentido, los argumentos se dirigen a cuestionar la utilidad de realizar los monitoreos comprometidos, de conformidad a las condiciones operacionales actuales de la planta de quema y captación de biogás, en razón de la entrada en operación de la Central de Generación Eléctrica; indicando por otra parte que, de todas formas, en aquellas mediciones realizadas y que se detallan en la Tabla 3, no se habría constatado la existencia de impactos a la salud humana ni al medio ambiente.

263. Al respecto, cabe descartar los argumentos presentados ya que no desvirtúan los hechos que constituyen el cargo imputado, sino que solo presentan antecedentes que a su juicio permitirían justificar el haber incurrido en la infracción señalada. En este sentido, cabe precisar que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 24 inciso final de la Ley 19.300: *“El titular del proyecto o actividad, durante la fase de construcción y ejecución del mismo, deberá someterse estrictamente al contenido de la resolución de calificación ambiental respectiva”*. En efecto, en caso de estimar que la implementación de la Central de Generación Eléctrica ameritaba una modificación de las obligaciones de seguimiento ambiental de la unidad fiscalizable relacionadas a emisiones atmosféricas, esto debió haberse planteado junto con la evaluación ambiental del proyecto “Central ERNC Santa Marta”, de manera que la Comisión de Evaluación Ambiental respectiva se pronunciara sobre este aspecto.



264. Al respecto, cabe hacer presente que si bien en sus descargos la empresa indicó haber ingresado una solicitud de modificación de la frecuencia de monitoreo, dicha solicitud no habría sido respondida, razón por la cual a la fecha de los hechos imputados la obligación de monitoreo contenida en el considerando 5.1.3 de la RCA N° 966/2009 se encontraba plenamente vigente.

M.2. Clasificación de gravedad de la infracción

a) *Alegaciones de la empresa*

265. Respecto de la clasificación de gravedad del cargo L como leve, la empresa señala que esto no se reflejaría en el monto de la multa aplicada. Por otra parte, agrega que la infracción se constató durante la fiscalización realizada el año 2013, a pesar de lo cual no habría sido advertida de su situación de incumplimiento, ni se le habría iniciado procedimiento sancionatorio alguno sino hasta el año 2016.

b) *Análisis de las alegaciones realizadas*

266. En relación a este punto, cabe hacer presente que de conformidad a lo indicado en el artículo 39 letra c) de la LOSMA, "*Las infracciones leves podrán ser objeto de amonestación por escrito o multa de una hasta mil unidades tributarias anuales*". En razón de lo anterior, la multa de 378 UTA aplicada a la empresa en virtud de este cargo se encuentra dentro del rango de sanciones aplicables a infracciones leves.

267. Adicionalmente, cabe hacer presente que, tal como se detalló en el análisis del beneficio económico asociado a esta infracción en la resolución sancionatoria, del total de la multa, un monto equivalente a 357 UTA corresponde al beneficio económico obtenido a por concepto de los costos evitados al no haber realizado los monitoreos de calidad del aire en los meses de enero a septiembre de 2013, de noviembre a diciembre de 2013 y de febrero 2014 a diciembre de 2015.

268. De conformidad a lo expuesto, la sanción aplicada resulta proporcional y consistente tanto con la clasificación de gravedad asignada como con el monto del beneficio económico obtenido, por lo que esta alegación será desechada.

M.3. Ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA

a) *Alegaciones de la empresa*

269. Respecto de la determinación del beneficio económico, la empresa señala que, al determinar el ahorro de haber ejecutado la medida, no se explicaría porqué se considera un período de 34 meses cuando habría sido la propia SMA quien se habría demorado casi tres años en iniciar un proceso sancionatorio, y por tanto en informarle que debía ejecutar dicha medida. En este punto indican que en cuanto se les informó, se habría habilitado la medida.

270. A lo anterior, la empresa agrega que tampoco se entendería el cálculo de 34 meses, que va desde enero de 2013, si la 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.



271. Adicionalmente, indica que la infracción no habría generado daño ni riesgo al medio ambiente o a la salud de la población, lo que no se condice con el monto de la multa aplicada. Asimismo, refiere que en el procedimiento no existirían elementos de juicio que permitan sostener la existencia de dolo o dolo eventual, lo que tampoco habría sido ponderado al momento de determinar la multa.

272. Por último, se indica que la empresa se habría allanado a la interpretación de la SMA, por lo que habría continuado con la implementación de esta medida más allá del PdC, lo que a su juicio debería ser considerado como un factor para efectos de disminución de la sanción.

b) *Análisis de las alegaciones realizadas*

273. En primer lugar, respecto a las alegaciones según las cuales se reprocha a esta Superintendencia el haber incurrido en una falla al haber tardado en informar a la empresa respecto de la necesidad de ejecutar la medida comprometida; resulta necesario destacar que la empresa es la titular del proyecto "Ampliación Sistema de Manejo de Biogás del Relleno Sanitario Santa Marta" calificado favorablemente mediante la RCA N° 966/2009, resultando en consecuencia responsable del cumplimiento de los compromisos asumidos en dicha instancia. En efecto, el considerando 10 de la RCA N° 966/2009 indica de forma expresa que: *"todas las medidas establecidas y disposiciones establecidas en la presente Resolución, son de responsabilidad del titular del proyecto, sean implementadas directamente por éste o a través de un tercero"*. De esta forma, resulta improcedente la alegación realizada de conformidad a la cual se busca establecer un deber de parte de esta Superintendencia de informar a la empresa la necesidad de ejecutar las medidas establecidas en sus compromisos ambientales.

274. En segundo lugar, respecto a la solicitud de excluir el periodo correspondiente a enero de 2013 de la determinación del beneficio económico, por ser previo a los tres años anteriores a la notificación de la formulación de cargos, cabe hacer presente que el cargo L imputado se refiere a la falta de monitoreos de calidad del aire en el periodo que va desde 2013 a la fecha de la formulación de cargos.

275. En este sentido, el hecho imputado no se limita a reprochar la omisión de monitoreos específicos, sino que alude a una conducta de carácter continuo y permanente, la que se extendió durante todo el periodo imputado, y que impidió a esta Superintendencia contar con información de seguimiento con la periodicidad establecida, necesaria para verificar el cumplimiento de los límites de emisión asociados a emisiones atmosféricas.

276. En este contexto, cabe tener presente que el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental de Santiago (en adelante, "2° TA") ha aplicado el concepto de infracción permanente en varias oportunidades³⁵, señalando que si bien ésta no se encuentra regulada en nuestro ordenamiento jurídico, la jurisprudencia ha reconocido su aplicación en el derecho administrativo sancionador. En este sentido, se hace referencia a distintas definiciones, una de las cuales define a la infracción permanente como aquella en que *"[...] una acción u omisión única crea una situación jurídica, cuyos efectos permanecen hasta que el autor cambia su*

³⁵ Ver Sentencia en causa Rol R-206-2019, considerandos 10° al 12°, y sentencia en causa Rol R-33-2014, considerandos 8° al 10°.



*conducta*³⁶. Otra de las definiciones citadas en la jurisprudencia del 2° TA, considera a las infracciones permanentes como *“aquellas figuras en las que la acción provoca la creación de una situación antijurídica duradera que el sujeto mantiene a lo largo del tiempo dolosa o imprudentemente”*³⁷.

277. En este sentido, se considera que más allá de la oportunidad de ejecución específica de cada uno de los monitoreos omitidos, el incumplimiento en la periodicidad comprometida para la realización de los monitoreos ha dado lugar a una situación antijurídica que ha permanecido en el tiempo; consistente en haber mantenido a esta Superintendencia sin información sobre el cumplimiento de los límites de emisiones atmosféricas durante todo el periodo imputado.

278. En relación a lo indicado, el 2° TA ha sostenido respecto de las infracciones permanentes, que: *“[...] uno de los efectos que genera la infracción permanente, es que altera el momento desde el cual se comienza a computar el plazo de prescripción, ya que dicho término se inicia cuando cesa la situación antijurídica que el infractor mantiene a través del tiempo”*³⁸.

279. En efecto, el cargo imputado alude a una serie de omisiones que, en su conjunto, infringen la obligación establecida en el considerando 5.1.3 de la RCA N° 966/2009 para asegurar el cumplimiento de los límites de emisiones atmosféricas aplicables a la planta de quema y captación de biogás. De esta forma, entender la prescripción de cada uno de los monitoreos omitidos de forma separada, de conformidad a su respectiva oportunidad de ejecución, implica desnaturalizar la forma de cumplimiento comprometida en el considerando 5.1.3 de la RCA N° 966/2009.

280. En cuanto a la falta de proporcionalidad alegada respecto de la sanción, considerando que no se habría imputado un daño o afectación directa a partir del cargo L, cabe remitirse a los argumentos ya expresados respecto de las alegaciones referidas al monto de la sanción en relación a la clasificación de gravedad de la infracción.

281. En razón de lo anterior, se descarta la aplicabilidad de la prescripción respecto del periodo de enero de 2013 que forma parte del cargo L.

282. Por otra parte, en cuanto a la falta de intencionalidad en la comisión de la infracción, que según lo indicado por la empresa no habría sido considerada por esta Superintendencia, cabe señalar que tal como se indica en el considerando 796° de la resolución sancionatoria, se descartó expresamente la existencia de intencionalidad respecto de este cargo, por lo cual no se consideró esta circunstancia como factor de incremento

³⁶ NIETO GARCÍA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. 5ª Ed. Madrid: Editorial Tecnos, 2012, p. 493

³⁷ GÓMEZ TOMILLO, Manuel y SANZ RUBIALES, Iñigo. Derecho Administrativo Sancionador. Parte General. 3ª ed. Pamplona: Editorial Aranzadi, 2013, p. 649

³⁸ Ver sentencias 2° TA en causas Rol R-33-2014, considerando 15°, y Rol R-2016-2019, considerando 12°.



del componente de afectación en la determinación de la sanción aplicable. En razón de lo expuesto, se descartará la referida alegación.

283. Finalmente, en cuanto a la eventual implementación de medidas correctivas, cabe hacer presente que las acciones ejecutadas en el marco del PdC presentado por la empresa en el procedimiento F-011-2016 no pueden considerarse como acciones voluntarias, toda vez que ellas se ejecutaron, en primer lugar como parte del PdC comprometido, y posteriormente, corresponden al cumplimiento de sus compromisos ambientales en los términos evaluados ambientalmente en la RCA N° 966/2009.

N. Corrección del considerando segundo de la resolución sancionatoria

284. La empresa solicita corregir y complementar el considerando segundo del resuelvo de la resolución sancionatoria, en el sentido de incorporar en su absolucón los literales v) y vi) del cargo K.

285. Al respecto, es necesario indicar que en el resuelvo primero de la resolución sancionatoria, se indicó expresamente que se sanciona al titular respecto del cargo K indicados en los subhechos i),ii),iii) y iv), excluyendo los literales que indica la empresa en su recurso de reposición. En razón de lo indicado, los literales que no se configuraron como parte de la infracción no fueron considerados para la determinación de la sanción aplicable.

286. Por lo anterior, se rechazará la solicitud de corrección indicada por el titular.

287. En virtud de todo lo anteriormente expuesto, estese a lo que se resolverá por esta Superintendenta.

RESUELVO:

PRIMERO: Acoger parcialmente el recurso de reposición interpuesto por Consorcio Santa Marta S.A., RUT N° 96.828.810-5, en contra de la Res. Ex. N° 1329/2023, que resolvió el procedimiento administrativo sancionatorio Rol F-011-2016; de conformidad a lo indicado en la **Sección III.L.2.b)** de la presente resolución sancionatoria. En consecuencia, **se estima procedente modificar la multa aplicada respecto del cargo K, estableciéndose una multa de ciento seis unidades tributarias anuales (106 UTA).**

SEGUNDO: Recursos que proceden en contra de esta resolución y beneficio del inciso final del artículo 56 de la LOSMA. De conformidad a lo establecido en el párrafo 4° de los Recursos de la LOSMA, en contra de la presente resolución procede el reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental, dentro del remanente del plazo de quince días hábiles, el cual fuera suspendido con ocasión de la presentación del recurso de reposición aludido, según lo establecido en los artículos 55 y 56 de la LOSMA. Para el caso que el infractor no interponga reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental en contra de las resoluciones de la Superintendencia que impongan sanciones pecuniarias y pague la respectiva multa, dentro del plazo de cinco días hábiles, contado desde la notificación de la resolución, **se le reducirá un 25% del valor de la multa.** Dicho pago deberá ser acreditado en el plazo señalado, presentando copia de la consignación del valor de la multa reducida efectuado en la Tesorería General de la República.



TERCERO: Del pago de las sanciones. De acuerdo a lo establecido en el artículo 45 de la LOSMA, las resoluciones de la Superintendencia que apliquen multa tienen mérito ejecutivo. El monto de las multas impuestas por la Superintendencia será a beneficio fiscal, y deberá ser pagado en la Tesorería General de la República, dentro del plazo de diez días, contado desde la fecha de notificación de la resolución sancionatoria, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 56 ya citado. El pago de la multa deberá ser acreditado ante la Superintendencia, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que ésta debió ser pagada. Para dichos efectos, se deberá acompañar el certificado de pago de la Tesorería General de la República correspondiente.

Se hace presente que el pago de la multa deberá efectuarse en la oficina correspondiente de la Tesorería General de la República o mediante la página web de dicho servicio, en la sección “pago de impuestos fiscales y aduaneros en línea”, a través del siguiente link: <https://www.tgr.cl/pago-de-impuestos-fiscales-y-aduaneros/>

En ambos casos, para realizar el pago deberá utilizarse el **formulario de pago N° 110, especialmente dispuesto para dicho efecto.**

El sitio web de esta Superintendencia dispuso un banner especial denominado “pago de multa”, que indica detalladamente las instrucciones para realizar adecuadamente el pago. Dicha información se puede obtener a través del siguiente enlace: <https://portal.sma.gob.cl/index.php/portal-regulados/pago-de-multas/>

El retardo en el pago de toda multa que aplique la Superintendencia en conformidad a la ley, devengará los reajustes e intereses establecidos en el artículo 53 del Código Tributario.

Si el infractor fuere una persona jurídica, las personas naturales que la representen legalmente o que actúen en su nombre, serán subsidiariamente responsables del pago de la multa.

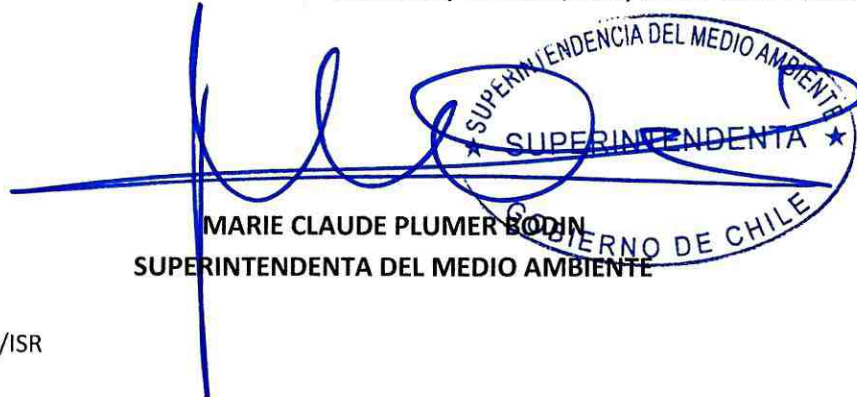
CUARTO: De la prescripción de la sanción. Las sanciones administrativas aplicadas de conformidad a esta ley prescribirán a los tres años desde la fecha en que la respectiva resolución sancionatoria haya quedado a firme. Esta prescripción se interrumpirá por la notificación del respectivo procedimiento de ejecución o de la formulación de cargos por incumplimiento, según la naturaleza de la sanción aplicada.

QUINTO: Consignación de la sanción en el Registro Público de Sanciones de la Superintendencia del Medio Ambiente. En virtud de lo establecido en el artículo 58 de la LOSMA y en el Decreto Supremo N° 31 del Ministerio del Medio Ambiente, del 20 de agosto de 2012, publicado en el Diario Oficial el día lunes 11 de febrero de 2013, que establece el Reglamento del Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental, y de los Registros Públicos de Resoluciones de Calificación Ambiental y de Sanciones; se instruye que una vez que la



presente resolución sancionatoria quede a firme, se proceda a formular la anotación respectiva en el Registro Público de Sanciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, en los términos establecidos en los artículos 17 y siguientes del Reglamento.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE



MARIE CLAUDE PLUMER BODIN
SUPERINTENDENTA DEL MEDIO AMBIENTE

Stamp: SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE, SUPERINTENDENTA, GOBIERNO DE CHILE

BRS/RCF/FSM/JFC/ISR

Notificar por carta certificada:

- Representante Legal de Consorcio Santa Marta S.A.
- Juan Pablo Leppe Guzmán.

CC:

- Gabinete, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Fiscalización, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina de Partes, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina Regional Metropolitana, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Sección Control Sancionatorio, Fiscalía, Superintendencia de Medio Ambiente.

Rol F-011-2016.

Expediente Cero Papel N° 18.591/2023.