



MEMORÁNDUM D.S.C. N° 395/2022

DE: DÁNISA ESTAY VEGA
JEFA DEPARTAMENTO DE SANCIÓN Y CUMPLIMIENTO

A: SEGÚN DISTRIBUCIÓN

MAT.: INFORMA SOBRE PUBLICACIÓN DE INFORME DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

FECHA: 9 de agosto de 2022

Con fecha 4 de abril de 2021, el Departamento Jurídico derivó al Departamento de Sanción y Cumplimiento el Informe de Fiscalización DFZ-2019-393-VII-RCA, relativo al establecimiento “Curtiembre Rufino Melero” (en adelante e indistintamente, “el establecimiento” o “el proyecto”).

Mediante el presente memorándum, se expone el análisis realizado al referido informe, considerando los instrumentos ambientales asociados, gestiones realizadas, eventuales hallazgos y conclusiones.

I. Identificación del proyecto, actividad o fuente fiscalizada

Nombre o razón social	Curtiembre Rufino Melero S.A.
RUT o RUN	91.448.000-0
Unidad Fiscalizable	Curtiembre Rufino Melero
Ubicación	Longitudinal Sur Km. 195, sector Maquehua Bajo, comuna de Curicó, Región del Maule
Descripción del proyecto	Construcción y operación de un establecimiento industrial de curtidos, que data del año 1985, y que cuenta con autorización sanitaria mediante la Res. Ex. N° 394, de 25 de abril de 1985, del Director del Servicio de Salud de la Región del Maule

II. Antecedentes de la fiscalización

Tipo de Actividad	Inspección ambiental
Fecha	21 de marzo de 2019
Motivo	Denuncia
Materias objeto de la fiscalización	<ul style="list-style-type: none">• Capacidad instalada• Volúmenes de producción• Manejo de Riles• Generación y manejo de olores



III. Análisis de eventuales hallazgos

A continuación, en la siguiente tabla se resume el hallazgo relativo a la operación del establecimiento:

#	Materia	Hallazgo
1	Potencia instalada	Realizar un aumento de la potencia instalada en la planta de procesos de más de 2.000 KVA, correspondiente a la instalación de caldera a leña de 9.515 KVA de potencia nominal y 3.427 KVA de potencia real, sin ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Lo anterior, considerando que la puesta en marcha del equipo data del día 16-08-2019, es decir, con posterioridad a la entrada en vigencia del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en Chile, encontrándose actualmente dentro del criterio de ingreso al SEIA considerado en el Artículo 3°, literal k.1 del Reglamento SEIA vigente (D.S. N.º 40/2012 MMA).

Al respecto, se consideró como normativa infringida el artículo 8 y el artículo 10, letra k), de la Ley N° 19.300. Conforme a estos, los proyectos individualizados en el literal k), indicado anteriormente, solo pueden ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental. A su vez, el artículo 3, literal k.1, del D.S. N° 40, de 30 de octubre de 2012, que Aprueba Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, del Ministerio del Medio Ambiente (en adelante, "Reglamento SEIA"), establece que, los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "SEIA"), son los siguientes: "(...) k) *Instalaciones fabriles, tales como metalúrgicas, químicas, textiles, productoras de materiales para la construcción, de equipos y productos metálicos y curtiembres, de dimensiones industriales. Se entenderá que estos proyectos o actividades son de dimensiones industriales cuando se trate de: k.1. Instalaciones fabriles cuya potencia instalada sea igual o superior a dos mil kilovoltios-ampere (2.000 KVA), determinada por la suma de las capacidades de los transformadores de un establecimiento industrial. Tratándose de instalaciones fabriles en que se utilice más de un tipo de energía y/o combustibles, el límite de dos mil kilovoltios - ampere (2.000 KVA) considerará la suma equivalente de los distintos tipos de energía y/o combustibles utilizados. (...)*"

IV. Gestiones realizadas por la Superintendencia del Medio Ambiente

Con fecha 21 de junio de 2019, la División de Fiscalización derivó el expediente de fiscalización DFZ-2019-393-VII-RCA a la entonces Fiscalía de esta Superintendencia, para conocimiento y gestiones pertinentes. En este contexto, mediante la Res. Ex. N° 1010, de 15 de julio de 2019, se dio inicio a un procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA¹ respecto del hallazgo levantado en el referido informe de fiscalización en relación al proyecto Curtiembre Rufino Melero, confiriendo traslado al titular para hacer valer las observaciones, alegaciones o pruebas que estimase pertinentes frente a la hipótesis de elusión levantada en el mismo acto.

¹ Expediente de requerimiento de ingreso disponible para consulta en el siguiente enlace digital:
<<https://snifa.sma.gob.cl/RequerimientoIngreso/Ficha/41>>



Adicionalmente, mediante Of. Ord. N° 2249, de 23 de julio de 2019, esta Superintendencia solicitó a la Dirección Regional del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región del Maule (en adelante, “SEA Maule”), un pronunciamiento en relación a la hipótesis de elusión señalada anteriormente.

Una vez evacuado el traslado conferido al titular, mediante escrito de fecha 26 de septiembre de 2019, y recepcionado el pronunciamiento solicitado al SEA Maule, mediante Of. Ord. SEA N° 438, de 3 de septiembre de 2019, esta Superintendencia requirió al titular el ingreso al SEIA del proyecto Curtiembre Rufino Melero, mediante la Res. Ex. N° 31, de 9 de enero de 2020 (en adelante, “Res. Ex. N° 31/2020”), bajo apercibimiento de sanción, conforme a lo establecido en el artículo 3, letra i), de la LOSMA.²

En particular, mediante el resuelvo primero de la Res. Ex. N° 31/2020, se requirió el “(...) ingreso de las obras tendientes a intervenirlo o complementarlo, correspondientes al aumento de potencia instalada en la planta de procesos, por operación de una caldera, a partir del año 2012. Ello, en atención a que dichas obras implican un cambio de consideración en el proyecto, según lo establecido en el artículo 2° letra g) del Reglamento del SEIA, puesto que el aumento de potencia configura la tipología de ingreso contenida en el artículo 10 literal k) de la Ley N° 19.300 y en el mismo literal, subliteral k.1) del artículo 3 del RSEIA.”

De esta forma, en cumplimiento del requerimiento de ingreso, con fecha 29 de octubre de 2020, el titular presentó la declaración de impacto ambiental (en adelante, “DIA”) del proyecto “Modernización de Áreas y Equipos de Curtiembre Rufino Melero Planta Curicó”,³ dando inicio de este modo a la evaluación ambiental de la modificación de proyecto en elusión.

Con fecha 4 de noviembre de 2020, el proyecto fue admitido a tramitación por el SEA Maule. Por su parte, con fechas 30 de julio y 31 de diciembre de 2021, el titular presentó la Adenda y Adenda complementaria, respectivamente, mientras que, con fecha 20 de enero de 2022, se emitió el Informe Consolidado de Evaluación, mediante el cual se recomendó a la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región del Maule la aprobación del proyecto.

De esta forma, dicha comisión aprobó por unanimidad el proyecto “Modernización de Áreas y Equipos de Curtiembre Rufino Melero Planta Curicó”, conforme se consignó en acta de 31 de enero de 2022. En consecuencia, con fecha 7 de febrero de 2022, mediante la Res. Ex. N° 20220700132, de la Comisión de Evaluación de la Región del Maule (en adelante, “RCA”) se calificó favorablemente el proyecto. En particular, las obras evaluadas ambientalmente corresponden a aquellas que modifican el proyecto, es decir, la operación de una caldera que aumentó la potencia instalada del establecimiento. De este modo, conforme al considerando 4.1 de la RCA, el proyecto contempla el “[r]emplazo de las calderas de vapor que combustionan leña por una caldera que combustiona gas licuado de petróleo reduciendo las emisiones atmosféricas.” Por su parte, se indica

² Esto es: “[r]equerir, previo informe del Servicio de Evaluación, mediante resolución fundada y bajo apercibimiento de sanción, a los titulares de proyectos o actividades que conforme al artículo 10 de la ley N° 19.300, debieron someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, para que sometan a dicho sistema el Estudio o Declaración de Impacto Ambiental correspondiente.”

³ Evaluación ambiental disponible en el siguiente enlace:

https://seia.sea.gob.cl/expediente/expedientesEvaluacion.php?modo=ficha&id_expediente=2148880221#-1



que las obras se someten a evaluación ambiental, por cuanto “(...) *la modernización de la curtiembre implica la instalación de una caldera que combustiona gas licuado de petróleo con una potencia instalada superior a 2.000 KVA.*”, conforme a lo establecido en el artículo 3, literal k.1, del Reglamento SEIA.

Luego, con fecha 3 de marzo de 2022, mediante carta, el titular informó sobre el cumplimiento de lo ordenado en la Res. Ex. N° 31/2020, debido a la obtención de la RCA favorable del proyecto, que comprende el reemplazo de calderas de vapor que combustionan leña, por una caldera que combustiona gas licuado de petróleo, además de la construcción y habilitación de dos bodegas de sustancias peligrosas, adjuntándose copia de la respectiva RCA. En este sentido, se solicitó al Superintendente del Medio Ambiente tener por cumplida la obligación de ingresar el proyecto al SEIA.

V. Sobre el mérito para iniciar un procedimiento sancionatorio

A continuación, se determinará si existe mérito para iniciar un procedimiento sancionatorio en contra del titular, debido al incumplimiento constatado en el informe de fiscalización DFZ-2019-393-VII-RCA. Para ello, se tendrá presente el tipo de infracción constatada, así como también las gestiones realizadas por la SMA, y las acciones y medidas adoptadas por el titular para abordarla.

En primer término, el hallazgo se relaciona con aquellos hechos infraccionales de competencia de este Servicio, establecidos en el artículo 35, letra b), de la LOSMA, en cuanto ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades para los que la ley exige resolución de calificación ambiental, sin contar con ella. En particular, el hecho infraccional corresponde a la modificación -sin evaluación ambiental- del proyecto Curtiembre Rufino Melero, la cual consistió en el aumento de la potencia instalada de la planta de procesos, correspondiente a la instalación de una caldera de 9.515 KVA de potencia nominal, y 3.427 KVA de potencia real. Ello en los términos del artículo 2, literal g.2, y el artículo 3, letra k), del Reglamento SEIA.

Conforme a los antecedentes disponibles en el expediente de fiscalización, la modificación fue implementada en agosto de 2012,⁴ por lo que, a partir de dicha fecha, el titular se habría encontrado en elusión, respecto de las obras que complementaron o modificaron el establecimiento. En este contexto, tal como se señaló precedentemente, la SMA, mediante la Res. Ex. N° 31/2020, ejerció la atribución establecida en el artículo 3, letra i), de la LOSMA; ante lo cual el titular ingresó al SEIA la DIA del proyecto “Modernización de Áreas y Equipos de Curtiembre Rufino Melero Planta Curicó”, la que fue calificada favorablemente con fecha 7 de febrero de 2022.

Para determinar si, bajo las circunstancias actuales, existiría mérito suficiente para el inicio de un procedimiento sancionatorio en contra del titular, cabe atender en primer término al tipo de infracción constatada en el presente caso, esto es, la ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades para los que la ley exige resolución de calificación ambiental, sin contar con ella. En cuanto a la finalidad del instrumento

⁴ Según informado por el titular mediante presentación de fecha 27 de mayo de 2019, contenida en Anexo 7 del expediente de fiscalización.



eludido, este consiste en la obtención de los permisos ambientales sectoriales, y en el examen y valoración de los impactos ambientales que la actividad o proyecto supone.⁵

Por su parte, se ha señalado por parte de los Tribunales Ambientales que el SEIA tiene por objeto ambiental “(...) *identificar los posibles efectos que genere el proyecto, y establecer cómo éste cumpliría con la normativa ambiental aplicable, lo que incluirá evaluar las medidas que reduzcan o eliminen los riesgos, en magnitud o en probabilidad de ocurrencia, o en ambas, autorizando el proyecto con estándares o especificaciones de diseño de instalaciones, de explotación, entre otros, que de cumplirse debidamente -en forma íntegra y oportuna- permiten manejar riesgos, reduciéndolos. Incluso, de identificarse efectos adversos significativos, se incluirán medidas de mitigación, compensación o reparación. (...)*”⁶

De este modo, es posible señalar que un proyecto o actividad en elusión implica una falta de determinación de la forma en que el titular dará cumplimiento a la normativa ambiental aplicable, así como la falta de evaluación de las medidas adecuadas para reducir o eliminar los riesgos que generará el proyecto o actividad. En este sentido, el reproche en este tipo de conducta dice relación con la ejecución de una actividad sin contar con autorización ni evaluación de los posibles impactos generados, cuya comisión se pretende disuadir mediante la interposición de una sanción.

En consecuencia, la forma de retorno al cumplimiento normativo, consiste en la evaluación ambiental del proyecto, mediante el ingreso y aprobación del mismo en el SEIA. En este caso, el titular ingresó la DIA de la actividad considerada en elusión por la SMA, la que fue evaluada y calificada favorablemente por el órgano competente. Por lo tanto, es posible indicar que actualmente la empresa se encuentra en una situación de cumplimiento normativo.

En cuanto al periodo en que el titular se mantuvo en incumplimiento, conforme a los antecedentes disponibles, cabe recordar que se constató que el inicio de operación de la nueva caldera (identificada como SSMAU-317), y el consecuente aumento de potencia instalada, ocurrió el 16 de agosto de 2012, conforme a la bitácora de la caldera remitida por parte del titular (Anexo 7 del expediente de fiscalización).

Por su parte, mediante presentación de 5 de junio de 2020, el titular informó sobre la no utilización de la caldera objeto del procedimiento de requerimiento de ingreso, señalando que esta se encontraba fuera de funcionamiento, hasta contar con una resolución de calificación ambiental que autorizara su operación. A continuación, señaló que, para efectos de satisfacer las necesidades energéticas del establecimiento, contaba con una caldera de su propiedad (identificada como SSMAU-116), cuya data de instalación sería anterior a la entrada en vigencia del SEIA, particularmente en el año 1988, no requiriendo por tanto el ingreso al SEIA a su juicio. En este sentido, adjuntó certificados de revisiones y pruebas de caldera, generadores de vapor y autoclaves, que dan cuenta de la realización de pruebas correspondientes en los años 1989 y 1998 (Anexos 4 y 5 de la presentación). Al respecto, la caldera SSMAU-116 se habría vuelto a utilizar con fecha 17 de febrero de

⁵ BERMUDEZ SOTO, Jorge. Fundamentos de Derecho Ambiental, 2° Edición. Valparaíso, 2014. Ediciones Universitarias de Valparaíso. P. 276.

⁶ Tercer Tribunal Ambiental. Sentencia rol R-15-2015, de 5 de febrero de 2016. Considerando 76°.



2020, tal como da cuenta la carta conductora de fecha 19 de febrero de 2020, adjunta en Anexo 7, dirigida a la Seremi de Salud del Maule, que informa sobre pruebas reglamentarias realizadas a dicha caldera, y adjunta informe de mantención y puesta en marcha de la misma.

En consecuencia, es posible señalar que el periodo en que el titular se mantuvo en incumplimiento corresponde al tiempo transcurrido entre el 16 de agosto de 2012, fecha en la que se inició la operación de la caldera SSMAU-317, y el 19 de febrero de 2020, fecha en la que la operación de dicha caldera fue suplida por la caldera SSMAU-116, existente en el establecimiento en forma previa al SEIA. Ello sin perjuicio que, con fecha 7 de febrero de 2022, el titular obtuvo una resolución de calificación ambiental que autorizó el funcionamiento de la caldera SSMAU-317, por lo que el titular se encuentra habilitado en la actualidad para utilizar dicho componente.

Bajo las circunstancias descritas anteriormente, para analizar el mérito de iniciar un procedimiento sancionatorio, se debe considerar especialmente los fines que se busca alcanzar con la imposición de una sanción, pudiendo el Servicio adoptar una medida represiva, decidir o no la iniciación del procedimiento, adoptar medidas alternativas, disponer de planes de cumplimiento e, incluso, determinar la suspensión de la sanción.⁷

En el presente caso, la SMA, frente a la infracción constatada, optó por una medida consistente en el inicio de un procedimiento de requerimiento de ingreso, con el objeto de que se evaluara el proyecto considerado en elusión, consiguiendo de esta forma el retorno al cumplimiento de la normativa considerada como infringida.

Al respecto, la decisión de la SMA de optar por una vía alternativa a la sanción ante este tipo de infracciones, como lo es el procedimiento de requerimiento de ingreso, ha sido aceptada por la jurisprudencia ambiental, por cuanto esta se encuentra igualmente dirigida a satisfacer el interés general que subyace a la protección ambiental, apareciendo como idónea a los fines perseguidos por la SMA.⁸

Por otra parte, de los antecedentes disponibles, no se observa una posible generación de externalidades negativas a partir del hallazgo constatado, que requieran ser gestionadas a través de un procedimiento sancionatorio.

En consecuencia, es posible señalar que, mediante las gestiones efectuadas por esta Superintendencia, a raíz de la infracción constatada, se consiguió el objetivo ambiental perseguido por la norma considerada como infringida, esto es, la evaluación ambiental de la actividad o proyecto en elusión, con lo cual se satisface el interés general subyacente. En este sentido, el fin perseguido por el eventual inicio de un procedimiento sancionatorio -esto es, la disuasión de la conducta antijurídica-, se encuentra en la actualidad cumplido, habiéndose producido

⁷ GOMEZ GONZALEZ, Rosa. Discrecionalidad y Potestad Administrativa Sancionadora. Límites y Mecanismos de Control. Valencia, 2021. Editorial Tirant Lo Blanch. P.183.

⁸ Tercer Tribunal Ambiental. Sentencia rol R-4-2021, de fecha 7 de marzo de 2022. Considerando 43°.





el retorno al cumplimiento normativo, razón por la cual este Departamento considera que actualmente no existe mérito para iniciar un procedimiento sancionatorio.

VI. Conclusiones

Conforme a lo señalado anteriormente, no resulta procedente que la SMA inicie un procedimiento sancionatorio en relación con los hechos descrito, al haberse subsanado el hallazgo constatado en el informe de fiscalización DFZ-2019-393-VII-RCA mediante la obtención de una RCA favorable para el proyecto “Modernización de Áreas y Equipos de Curtiembre Rufino Melero Planta Curicó”. En razón de lo expuesto, se estima que el titular se encuentra actualmente en una situación de cumplimiento normativo.

En atención a lo anterior, se procederá a la publicación del informe de fiscalización DFZ-2019-393-VII-RCA en el Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental, en virtud de lo dispuesto en los artículos 26 y 31 de la LOSMA, en conjunto con el presente memorándum.

Sin otro particular, le saluda atentamente,

Dánisa Estay Vega
Jefa del Departamento de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

AMB/RCF

Distribución:

- Departamento de Sanción y Cumplimiento, Fiscalía SMA
- Departamento Jurídico, Fiscalía SMA
- División de Fiscalización y Conformidad Ambiental, SMA
- Oficina Regional del Maule SMA

