

DEV

**DICTAMEN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONATORIO ROL A-002-2017, SEGUIDO EN
CONTRA DE SOCIEDAD COMERCIAL ACN LIMITADA**

I. MARCO NORMATIVO APLICABLE

Esta Fiscal Instructora ha tenido como marco normativo aplicable el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (“LO-SMA”); la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (“Ley 19.300”); la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; el Decreto Supremo N° 40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (“D.S. 40/2012”); el Decreto Supremo N° 30, del año 2012, del Ministerio del Medio Ambiente que Aprueba Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación (“D.S. N° 30/2012”); el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del año 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 2.124, de 30 de septiembre de 2021, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Fija Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; la Resolución Exenta RA N° 119123/44/2021, de 10 de mayo de 2021, que designa Jefa del Departamento de Sanción y Cumplimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente; y, la Resolución Exenta N° 85, de 22 enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Aprueba Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales – Actualización.

**II. ANTECEDENTES GENERALES DE LA
INSTRUCCIÓN E IDENTIFICACIÓN DEL SUJETO
INFRACTOR**

1. Con fecha 25 de julio de 2017, a través de la Resolución Exenta N°1/A-002-2017, esta Superintendencia (“SMA”) formuló cargos en contra de Sociedad Comercial ACN Limitada (el “titular” o “la empresa”), titular de la unidad fiscalizable “Astillero ACN Asesorías y Construcción Naval”, ubicada en el sector de Las Ánimas, avenida España N° 511, comuna de Valdivia, región de Los Ríos, de acuerdo a lo establecido en el artículo 49 de la LOSMA. En particular, se le imputó un cargo por la ejecución de proyectos y desarrollo de actividades para los que la ley exige Resolución de Calificación Ambiental, según lo dispuesto en el artículo 35 letra b) de la LO-SMA, consistiendo dicho incumplimiento en “Ejecutar labores propias de un Astillero sin contar con Resolución de Calificación Ambiental”.

2. Dicha Formulación de Cargos (“FdC”), se fundó en la autodenuncia presentada por la empresa con fecha 4 de octubre de 2016, en la cual informó a esta SMA haber cometido una infracción al haber construido una embarcación menor. Mediante Resolución Exenta D.S.C. N° 779, de 18 de julio de 2017, se acogió la autodenuncia presentada al considerar que se cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 41 de la LO-SMA y en el artículo 15 del D.S. N° 30/2012. En ese mismo acto se procedió a designar como Fiscal Instructora titular a Carolina Silva Santelices y como Fiscal Instructor suplente a Claudio Tapia Alvial.

3. Cabe indicar que, previo a proveer el referido escrito de autodenuncia, mediante Resolución Exenta N° 1158, de 13 de diciembre de 2016, se requirió a la empresa remitir determinada información para la adecuada comprensión de los hechos autodenunciados. La empresa, mediante carta de 23 de enero de 2017, remitió un primer informe

complementario. En línea con lo anterior, mediante Resolución Exenta N° 262, de 31 de marzo de 2017, nuevamente se le requirió información, el que fue respondido mediante carta de 15 de mayo de 2017, que remitió un segundo informe complementario. Con posterioridad, luego de la realización de una reunión de asistencia, llevada a cabo el día 23 de mayo de 2017, la empresa, con fecha 5 de junio de 2017, presentó información complementaria. Finalmente, mediante Resolución Exenta N° 706-1, de 5 de julio de 2017, nuevamente se solicitó a la empresa que complementara y detallara la información que había entregado con anterioridad. La empresa, mediante carta de fecha 17 de julio de 2017, remitió la información solicitada.

4. En el marco del procedimiento sancionatorio, con fecha 21 de agosto de 2017, el titular presentó un programa de cumplimiento (“PdC”) dentro de plazo, proponiendo medidas para hacerse cargo del hecho constitutivo de infracción. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la LOSMA, y en el D.S. N° 30/2012. En esta línea, mediante Resolución Exenta N° 4/Rol A-002-2017, de 3 de octubre de 2017, la entonces División de Sanción y Cumplimiento de esta Superintendencia, hoy Departamento de Sanción y Cumplimiento (“DSC”) resolvió aprobar, con correcciones de oficio, el PdC presentado. En dicha resolución, entre otras cosas, se ordenó suspender el procedimiento administrativo sancionatorio, indicando que éste podría reiniciarse en caso de incumplirse las obligaciones allí contraídas, en virtud de lo establecido en el inciso 5° del artículo 42 de la LOSMA, y se derivó a la entonces División de Fiscalización (“DFZ”), hoy “División de Fiscalización y Conformidad Ambiental”, para que esta efectuase el análisis y fiscalización del referido programa y determinara si su ejecución fue satisfactoria.

5. Por su parte, una vez terminado el plazo de ejecución de las acciones comprometidas en el PdC, y tras efectuar el respectivo análisis, con fecha 3 de diciembre de 2019, DFZ remitió a DSC, el Informe de Fiscalización Ambiental (“IFA”) DFZ-2019-2232-XIV-PC, disponible en el expediente de fiscalización.

6. Analizados los antecedentes que constan en el procedimiento, mediante Memorándum D.S.C. N° 244, de 5 de mayo de 2022, la jefa de DSC, informó al Superintendente del Medio Ambiente (S), que la empresa ejecutó satisfactoriamente el PdC aprobado en el procedimiento Rol A-002-2017, remitiendo el expediente del procedimiento.

7. Luego, mediante Resolución Exenta N° 884, de 9 de junio de 2022, el Superintendente del Medio Ambiente (S), resolvió declarar la ejecución satisfactoria del PdC en comento, derivando los antecedentes del procedimiento a DSC, para la elaboración del dictamen a que se refiere el artículo 53 de la LO-SMA.

8. Finalmente, mediante memorándum D.S.C. N° 652/2022, de 29 de diciembre de 2022, se designó como Fiscal Instructora titular a Isidora Infante, y como Fiscal Instructor suplente a Daniel Garcés Paredes.

9. Se precisa que, para la confección de este dictamen, se tuvo a la vista todos los antecedentes incorporados al procedimiento, el que incluye un conjunto de actos de instrucción adicionales a los hitos procedimentales relevados previamente, constando su contenido en el expediente físico del mismo, así como en la plataforma del Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental – SNIFA.

III. **CARGOS FORMULADOS A TRAVÉS DE LA RES. EX. N° 1/ROL A-002-2017, Y SOBRE LA NECESIDAD DE PROPONER DICTAMEN**

10. En la FdC, se individualizó un hecho constitutivo de infracción a las normas que se indican:

Tabla N° 1 – Cargo Formulado mediante Res. Ex. N° 1 / Rol A-005-2016

Hechos que se estiman constitutivo de infracciones	Condiciones, normas y medidas eventualmente infringidas de la RCA N° 158/09	Clasificación
<p>Ejecutar actividades propias de un astillero, sin contar con una Resolución de Calificación Ambiental que lo autorice a ello.</p>	<p><u>Ley 19.300, que Aprueba Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente</u></p> <p>Artículo 8°: <i>“Los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley.”</i></p> <p>Artículo 10: <i>“Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, son los siguientes: [...] f) Puertos, vías de navegación, astilleros y terminales marítimos</i></p> <p><u>D.S. N° 40, de 2012, del Ministerio de Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental</u></p> <p>Artículo 3, letra f, subliteral f.3: <i>“Tipos de proyectos o actividades. Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, son los siguientes: [...] f) Puertos, vías de navegación, astilleros y terminales marítimos. [...] f.3. Se entenderá por astilleros aquellos sitios o lugares con instalaciones apropiadas y características, donde se construyen o reparan naves o embarcaciones, excluyéndose los varaderos, hangares o diques flotantes”.</i></p>	<p>Grave (Art. 36.2.d) LO-SMA)</p>

11. Como se desprende de lo expuesto en el considerando N° 2 de este dictamen, el cargo N° 1 precedente, fue el objeto de la autodenuncia presentada por la empresa, siendo procedente la elaboración de un dictamen respecto a éste.

12. En efecto, el artículo 42 de la LO-SMA, inciso sexto, establece que “[c]umplido el programa dentro de los plazos establecidos y de acuerdo a las metas fijadas en él, el procedimiento administrativo se dará por concluido”. A su turno, el artículo

12 del D.S. N° 30/2012, dispone que *“una vez constatada la ejecución satisfactoria del programa, la Superintendencia procederá a dictar una resolución que ponga término al procedimiento administrativo sancionatorio, la que se notificará al infractor”*. Así, ha quedado establecida la regla general respecto a la conclusión del procedimiento administrativo sancionatorio, por la ejecución íntegra del PdC, sin necesidad de elaborar un dictamen que haya de proponer la absolució n o sanción respecto del hecho infraccional imputado.

13. Por su parte, el artículo 41 de la LO-SMA, dispone que *“[l]a Superintendencia deberá eximir del monto de la multa al infractor que concurra a sus oficinas, por primera vez, y denuncie estar cometiendo, por sí, cualquier infracción de aquellas establecidas en los artículos precedentes, siempre y cuando ejecute íntegramente el programa de cumplimiento previsto en el artículo 42”*. Luego, el D.S. N° 30/2012, con el fin de concretar el mandato legal consignado previamente, establece en su artículo 13, inciso final –bajo el párrafo 2°, autodenuncia– que *“[u]na vez ejecutado íntegramente el programa de cumplimiento, se reiniciará la tramitación del procedimiento administrativo sancionatorio respectivo, para el solo efecto de la emisión del dictamen a que se refiere el artículo 53 de la ley y de la resolución sancionatoria que considere la exención o rebaja.”* En síntesis, la normativa precitada, da cuenta de una excepción a la conclusión del procedimiento administrativo, por haberse ejecutado íntegramente un PdC respecto a los hechos autodenunciados por un infractor, debiendo elaborarse el respectivo dictamen luego de la resolución que lo declaró ejecutado satisfactoriamente.

14. Con base en lo expuesto, el presente dictamen se elabora respecto del hecho infraccional N° 1, imputado en la FdC.

IV. VALOR PROBATORIO DE LOS ANTECEDENTES QUE CONSTAN EN EL PRESENTE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

15. El inciso primero del artículo 51 de la LO-SMA, dispone que los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores deberán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica. Por su parte, el artículo 53 de la LO-SMA, dispone como requisito mínimo del dictamen, señalar la forma en que se ha llegado a comprobar los hechos que fundan la FdC. En razón de lo anterior, la apreciación de la prueba en los procedimientos administrativos sancionadores que instruye la Superintendencia, con el objeto de comprobar los hechos que fundan la FdC, se realiza conforme a las reglas de la sana crítica.

16. La sana crítica es un régimen intermedio de valoración de la prueba, estando en un extremo la prueba legal o tasada y, en el otro, la libre o íntima convicción. Asimismo, es preciso expresar que la apreciación o valoración de la prueba es el proceso intelectual por el que el juez o funcionario público da valor, asigna mérito, a la fuerza persuasiva que se desprende del trabajo de acreditación y verificación acaecido por y ante él.¹

17. La jurisprudencia ha añadido que la sana crítica implica un *“[a]nálisis que importa tener en consideración las razones jurídicas, asociadas a las simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia en cuya virtud se le asigne o reste valor, tomando en cuenta, especialmente, la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de las pruebas o antecedentes del proceso, de manera que el examen conduzca lógicamente a la conclusión que convence al sentenciador. En definitiva, se trata de un sistema de ponderación de la*

¹ Al respecto véase TAVOLARI, R., El Proceso en Acción, Editorial Libromar Ltda., Santiago, 2000, p. 282.

prueba articulado por medio de la persuasión racional del juez, quien calibra los elementos de juicio, sobre la base de parámetros jurídicos, lógicos y de manera fundada, apoyado en los principios que le produzcan convicción de acuerdo a su experiencia.”²De este modo, se utilizarán las reglas de la sana crítica para valorar la prueba rendida.

V. ANÁLISIS SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

18. Respecto al **hecho infraccional N° 1**: *“Ejecutar actividades propias de un astillero, sin contar con la Resolución de Calificación Ambiental que lo autorice a ello”*, cabe señalar que la empresa se autodenunció por la construcción, en julio de 2016, de una barcaza menor destinada a la industria de servicios de acuicultura.

19. Luego de los múltiples requerimientos de información, la empresa informó, en síntesis, que la embarcación indicada en la autodenuncia se encontraba en etapa de construcción y que con posterioridad se habría iniciado la construcción de otra barcaza menor; identificó efectos negativos producidos por la actividad (residuos domiciliarios sólidos y líquidos, residuos industriales sólidos, residuos industriales peligrosos, chatarra, residuos industriales líquidos, ruido y emisiones atmosféricas) e indicó la manera en que se haría cargo de los mismos; dio cuenta de cuáles serían las características de la embarcación menor en relación a los requerimientos que a su respecto establece el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y describió dónde se estarían desarrollando las actividades (en las instalaciones de la maestranza). Además, informó sobre las gestiones que se encontraba realizando para la presentación de una Declaración de Impacto Ambiental (“DIA”).

20. La Ley N° 19.300 establece en su artículo 8°, inciso primero, que *“[l]os proyectos o actividades señalados en el artículo 10 sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental”*, y luego, dentro de la tipología de proyectos listados en el artículo 10, concretamente en su letra f), se refiere a *“[p]uertos, vías de navegación, astilleros y terminales marítimos”*.

21. Por su parte, el artículo 3° del D.S. N° 40/2012, dispone 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, son los siguientes: [...] f) Puertos, vías de navegación, astilleros y terminales marítimos. Mientras que el literal f.3 indica que “Se entenderá por astilleros sitios o lugares con instalaciones apropiadas y características, donde se construyen o reparan naves o embarcaciones, excluyéndose los varaderos, hangares o diques flotantes.”*

22. A partir de la lectura de los antecedentes presentados en la autodenuncia, consta que, durante el año 2016, la empresa inició, en sus instalaciones de maestranza, labores de construcción de barcazas, sin contar con una RCA.

23. En virtud de los antecedentes expuestos, es posible sostener que el proyecto consistente en la transformación de la maestranza que se encontraba en funcionamiento a un astillero constructor de naves menores y mayores, de hasta 100 toneladas de desplazamiento, utilizando la infraestructura y capacidades existentes en el lugar, constituye una infracción conforme al artículo 35 letra b) de la LO-SMA, esto es la ejecución de proyectos y desarrollo de actividades para los que la ley exige Resolución de Calificación Ambiental, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 8 y 10 de la Ley N° 19.300, y en el artículo 3 letra f), en

² Corte Suprema, Rol 8654-2012, Sentencia de 24 de diciembre de 2012, considerando vigésimo segundo.

relación a la letra f.3, del D.S. N° 40/2012. En consecuencia, se entiende configurada y probada la infracción imputada.

VI. CLASIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN

24. El **hecho infraccional N° 1**, formulado mediante la Resolución Exenta N° 1/Rol A-002-2017, fue clasificado como grave en virtud de lo dispuesto en el artículo 36, numeral 2, letra d), de la LO-SMA, que establece que son infracciones graves los hechos, actos u omisiones que involucren la ejecución de proyectos o actividades del artículo 10 de la Ley N° 19.300 al margen del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, si no están comprendidos en los supuestos de la letra f) del numeral 1 de la misma norma, referidos a la generación de los efectos, características y circunstancias establecidos en el artículo 11 de la Ley N° 19.300.

25. Al efecto, no existen antecedentes en el procedimiento que permitan sostener una reclasificación de la infracción. Además, mediante la Resolución Exenta N° 011, de 8 de abril de 2019, de la Comisión de Evaluación de la Región de Los Ríos, que calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto “Astillero Constructor ACN”, se confirmó la no concurrencia de los efectos, características y circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300. Por lo tanto, se mantendrá la clasificación originalmente asignada.

VII. SOBRE LA NECESIDAD DE PONDERACIÓN DE LAS CIRCUNSTANCIAS DEL ARTÍCULO 40 DE LA LO-SMA

26. En primer término, cabe advertir que las bases metodológicas para la determinación de sanciones desarrolladas por la SMA se sustentan en un esquema conceptual que materializa la aplicación conjunta de las diversas circunstancias definidas en el marco del artículo 40 de la LO-SMA. Esto entrega una referencia objetiva, proporcional y consistente para la definición de una respuesta sancionatoria pecuniaria específica, frente a las diferentes infracciones ambientales de competencia de la SMA.

27. En concreto, el esquema metodológico para la determinación de sanciones pecuniarias se estructura a través de la adición de dos componentes: un componente que representa el beneficio económico derivado de la infracción, denominado “Beneficio Económico”, y otro denominado “Componente de Afectación”, el cual da cuenta de la seriedad de la infracción, y a su vez, es graduado mediante determinadas circunstancias o factores, de incremento o disminución, y que integra el conjunto de circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA.

28. Con todo, de acuerdo a lo expuesto en la sección de Antecedentes Generales de la Instrucción, en este caso resulta aplicable el artículo 41 de la LO-SMA, el que dispone que “[l]a Superintendencia deberá eximir del monto de la multa al infractor que concurra a sus oficinas, por primera vez, y denuncie estar cometiendo, por sí, cualquier infracción de aquellas establecidas en los artículos precedentes, siempre y cuando ejecute íntegramente el programa de cumplimiento previsto en el artículo 42”.

29. En este procedimiento consta lo siguiente: a) que medió una autodenuncia, la que fue acogida por esta SMA; b) que es la primera vez que el sujeto infractor utilizó el precitado instrumento de incentivo al cumplimiento; y, c) que ejecutó íntegramente el PdC aprobado por esta SMA.

30. En consecuencia, la determinación de la sanción pecuniaria específica en este caso resulta inconducente, en cuanto la Superintendencia tiene el deber de eximir del monto de la multa, por haberse reunido las condiciones establecidas legalmente para ello, precisamente por la presentación de una autodenuncia, y la consecuente ejecución satisfactoria del PdC asociado. Este es, en efecto, el principal beneficio del uso de la herramienta de la autodenuncia cuando se han cumplido los requisitos legales para su tramitación. En el caso concreto, ante una infracción que se ha probado como grave el infractor queda exento del pago de multa. Mientras que en el marco de un procedimiento sancionatorio iniciado de oficio o por denuncia, se hubiese arriesgado a la sanción, ya sea a una multa de gran cuantía o bien una sanción no pecuniaria de las consideradas por la LO-SMA. Basta remitirse a los artículos 36, 38 y 39 de la LO-SMA, revisar el Sistema de Información de Fiscalización Ambiental (SNIFA) y el registro de sanciones, para confirmar lo anterior.

31. Por lo anterior, no se ponderarán las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA, en virtud de lo dispuesto por los principios de eficiencia y economía procedimental, establecidos en los artículos 3° y 5° de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y en el artículo 9° de la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado.

VIII. PROPUESTA DE SANCIÓN O ABSOLUCIÓN

32. En virtud del análisis realizado en el presente dictamen, en cumplimiento del artículo 53 de la LO-SMA, esta Fiscal Instructora propone eximir del pago de la multa que hubiese podido determinarse, al haberse presentado una autodenuncia por primera vez respecto a la unidad fiscalizable “Astillero ACN Asesorías y Construcción Naval”, según lo dispone el artículo 41 de la LO-SMA y, a su vez, cumplir satisfactoriamente con el programa de cumplimiento señalado en el artículo 42 de la LO-SMA.



Isidora Infante Lara

Fiscal Instructora – Departamento de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

DGP