

**RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN
INTERPUESTO POR LÁCTEOS SAN IGNACIO S.A.,
EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN EXENTA N° 607**

RESOLUCIÓN EXENTA N° 303

Santiago, 15 de febrero de 2023

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° 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° 1/19.653, de 13 de diciembre de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en el D.S. N° 90, de 30 de mayo de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que establece la Norma de Emisión de Residuos Líquidos a Aguas Marinas y Continentales Superficiales (en adelante, "D.S. N° 90/2000"); en el D.S. N° 46, de 8 de marzo de 2002, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que establece Norma de Emisión de Residuos Líquidos a Aguas Subterráneas (en adelante, "D.S. N°46/2002"); 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 el Decreto Supremo N° 70, de 28 de diciembre de 2022, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra Superintendente del Medio ambiente; en la Resolución Exenta RA N° 119123/129/2019, de 6 de septiembre de 2019, que nombra Fiscal de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta RA N° 119123/104/2022, de 3 de agosto de 2022, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que renueva el nombramiento del Fiscal de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta RA N° 119123/28/2022, de 10 de marzo de 2022, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que establece el cargo de jefe/a del Departamento Jurídico de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 2124, de 30 de septiembre de 2021, de la Superintendencia del Medio Ambiente que Fija la Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; 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-039-2017; 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° 607, de fecha 28 de mayo de 2018, de esta Superintendencia (en adelante, "Res. Ex. N° 607/2018" o "resolución sancionatoria"), se resolvió el procedimiento administrativo sancionatorio Rol F-039-2017, seguido en contra de Lácteos San Ignacio Limitada -hoy Lácteos San Ignacio S.A.- (en adelante, "el titular" o "la empresa"), Rut N° 79.979.510-8, titular del proyecto "Planta de Tratamiento de Riles mediante Sistema Tohá Lacteos San Ignacio Ltda." (en adelante, "el establecimiento" o "el

proyecto”), calificado favorablemente por la Resolución Exenta N° 232, de 4 de octubre de 2011, de la Comisión de Evaluación de la Región del Biobío; imponiéndole al titular las sanciones que a continuación se indican:

Tabla N°1: Sanciones impuestas a la empresa mediante la Res. Ex. N° 607/2018

N°	Cargo	Infracción	Multa (UTA)
1	El establecimiento industrial no informó los reportes de autocontrol de su programa de monitoreo establecido en la Resolución Exenta N° 5432, de 7 de diciembre 2012, de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, para el punto 2 de descarga, correspondiente al mes de abril 2015, y para el punto 1 (infiltración) y 2 de descarga, correspondiente al mes de agosto 2016.	Artículo 35 letra g) de la LOSMA	16
2	El establecimiento industrial no reporta con la frecuencia requerida según lo establecido en la Resolución Exenta N° 5432, de 7 de diciembre 2012, de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, los parámetros indicados en la Tabla N° 3 de la presente resolución, en los meses de enero a diciembre de 2014; de enero, febrero, marzo, mayo, junio, julio, agosto, septiembre y octubre de 2015.	Artículo 35 letra g) de la LOSMA	13
3	El establecimiento emisor presentó superación de los niveles máximos permitidos para ciertos parámetros establecidos en el D.S. N° 90/2000, para el punto de descarga 2, en los meses de enero, febrero, marzo, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2014; febrero, marzo, mayo, junio, agosto de 2015 y mayo de 2016, tal como se presenta en la Tabla N°4, y no se dan los supuestos considerados en el numeral 6.4.2 del DS 90/2000.	Artículo 35 letra g) de la LOSMA	35
4	El establecimiento emisor no reportó información asociada a los remuestreos comprometidos en la Resolución Exenta N° 5432, de 7 de diciembre 2012, de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, para el punto 2 de descarga, en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2014; enero, febrero, marzo, mayo, junio, agosto, septiembre y octubre de 2015, tal como se presenta en la Tabla N° 5 de la presente formulación de cargos.	Artículo 35 letra g) de la LOSMA	28

Fuente: elaboración propia.

2. La resolución sancionatoria fue remitida al domicilio del titular por carta certificada el día 29 de mayo de 2019, según el código de seguimiento de Correos de Chile N° 1180667249093, no obstante, fue devuelta al remitente el 29 de junio de 2019, al no haber sido retirada por el destinatario en la sucursal de la comuna de Bulnes de dicho servicio.

3. Con fecha 27 de septiembre de 2020, el titular dedujo un recurso de protección en contra de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “SMA”), alegando que la resolución sancionatoria no habría sido válidamente notificada. La Il. Corte de Apelaciones de Santiago, en su sentencia de fecha 21 de enero de 2021, dictada en causa Rol N° 88121-2020, rechazó el recurso de protección.

4. Posteriormente, el titular interpuso un recurso de apelación en contra de la sentencia referida ante la Excelentísima Corte Suprema, quien, en su sentencia de fecha 4 de agosto de 2021, dictada en causa Rol N° 7032-2021, resolvió revocar la sentencia apelada, acoger el recurso de protección interpuesto por el titular y ordenar a la SMA “[...] retrotraer el procedimiento administrativo a la etapa de impugnación de la resolución

sancionatoria, **entendiendo a la administrada como notificada tácitamente a partir de la fecha del cúmplase de esta sentencia**" (énfasis agregado), lo que ocurrió con fecha 30 de agosto de 2021¹.

5. Con fecha 6 de septiembre de 2021, Víctor Manuel Villagra Cuevas, en representación del titular, interpuso un recurso de reposición en contra de la Res. Ex. N° 607/2018, en el que solicitó a la SMA dejar sin efecto las cuatro multas aplicadas y, en su lugar, aplicar la sanción de amonestación por escrito para los cuatro cargos formulados. En subsidio de lo anterior, solicitó aplicar la multa de menor entidad que en derecho corresponda.

II. Admisibilidad del recurso de reposición

6. 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 (...)*".

7. De esa forma, considerando que la resolución impugnada fue notificada tácitamente con fecha 30 de agosto de 2021, y el recurso de reposición fue presentado con fecha 6 de septiembre de 2021, se entiende que éste fue interpuesto dentro de plazo.

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

III. Alegaciones formuladas por el titular en su recurso de reposición

9. Como cuestión preliminar es menester señalar que el titular manifestó expresamente que: "[...] *no impugna ni la configuración de las infracciones ni su calificación como "leves", recurriendo de reposición, entonces, solo respecto a la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA*". En esta misma línea, al referirse a la circunstancia de cooperación eficaz indicó que ha colaborado con la SMA "[...] *allanándose a la comisión de las infracciones 1, 2, 3 y 4*".

10. Sin perjuicio de lo anterior, el titular reitera las alegaciones hechas valer en su escrito de descargos para los Cargos N° 1, 2, 3 y 4:

a) Cargo N°1

11. La empresa reconoce no haber reportado el autocontrol del mes de abril de 2015 en el punto 2 de la descarga, sin embargo, afirma que habría adoptado acciones correctivas al implementar un Sistema de Gestión de Riles. A su vez, respecto al reporte de autocontrol de agosto de 2016, señala que la planta de producción habría sido trasladada hacia otro lugar en la comuna de Bulnes, por lo que no se realizó ni el tratamiento ni la descarga de riles en dicho periodo.

12. Además, señala haber implementado las siguientes medidas a fin de corroborar que no existen efectos adversos al medio ambiente: (i)

¹ En el expediente del recurso de protección, causa Rol N° 88121-2020.

elaborar un Informe de Terreno donde se verificó el traslado de la planta y su cierre de operaciones, desde octubre de 2015.; (ii) programar un muestreo junto con el laboratorio Hidrolab Ltda., quien cumpliría como entidad ETFa, en el río Larqui; (iii) preparar el Aviso de Cierre del proyecto a través del sistema RCA-SMA; (iv) presentar la Solicitud de Revocación de la RPM, Res. Ex. N° 5432/12 SISS.

13. Para acreditar lo anterior, el titular acompañó en el Primer Otrosí de su presentación una serie de documentos que ya habían sido incorporados en el procedimiento, con excepción del “Informe de Terreno. Plan de Cierre Proyecto ‘Planta de Tratamiento de RILES mediante Sistema Toha Lácteos San Ignacio Ltda’ RCA N°232/2011”, de 19 de febrero de 2018; y el “Comprobante de Cambios Realizados por el Titular a sus Resoluciones de Calificación Ambiental”, de fecha 28 de febrero de 2018.

b) Cargo N° 2

14. Al respecto, el titular reconoce que no se informó con la frecuencia requerida a través de la plataforma SACEI. No obstante, sostiene que los documentos acompañados en el Anexo N° 3 de los descargos² darían cuenta de la existencia de un control operacional interno destinado al registro del tratamiento de los residuos líquidos. Adicionalmente, indica que se trabajó en la implementación del Sistema de Gestión de Riles que habría permitido alertar y corregir posibles desviaciones a futuro.

15. Luego, señala que el control normativo anual correspondiente a marzo de 2013 no se realizó en el mes requerido debido a un supuesto error del laboratorio Hidrolab Ltda.

c) Cargo N° 3

16. El titular reitera que adoptó como medida de control la capacitación de personal para la elaboración de registros y procedimientos como parte de la implementación y puesta en marcha del Sistema de Gestión de Riles. A continuación, expone la forma de implementación de dicho sistema, en los mismos términos señalados en sus descargos.

17. Para finalizar este punto, menciona que recientemente se realizaron nuevas acciones de Implementación del Programa de Monitoreo de Riles y capacitación. Esto en respuesta a un requerimiento de información que habría realizado la SMA a través de Resolución Exenta D.S.C. N° 1670, del 27 de agosto de 2020.

d) Cargo N° 4

18. La empresa insiste en que estableció como medida de control la capacitación del personal responsable de la ejecución del programa para cumplir con el D.S. N° 90/2000 y reitera la forma en que se habría implementado el Sistema de Gestión de Riles.

19. Por otra parte, en relación a las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, el titular expuso los siguientes argumentos:

² Registros originales archivados de pH, Temperatura y Caudal para los meses de enero a diciembre de 2013, enero a diciembre de 2014 y enero 2015.

a) Beneficio económico obtenido con motivo de la infracción

20. El titular alega que la SMA se refiere al costo evitado de costear el sueldo de un operario, pero omite que la empresa cuenta con personal para la coordinación y supervisión de las labores mencionadas en la resolución sancionatoria, pues esta supuesta carencia no habría sido la causa directa de los incumplimientos.

21. Respecto al Cargo N° 1 señala que se presentaron antecedentes que darían cuenta de haberse efectuado el monitoreo pertinente en el punto de descarga, descartándose haber obtenido un beneficio económico, como señala el numeral 123 de la resolución recurrida. En relación al Cargo N° 2 indica que los parámetros respectivos son medidos por la empresa, de modo que no existe beneficio económico con motivo de la infracción, como lo reconoce el considerando 130 de la resolución recurrida. Luego, para el Cargo N° 3, se limita a reproducir lo ya señalado en la resolución recurrida.

22. Respecto al Cargo N° 4 alega que no resulta claro cómo se determina el beneficio económico de 8,9 UTA, pues se desconocen las cotizaciones públicas del año 2015 a las que alude la resolución sancionatoria, por lo que aduce se podría haber utilizado cualquier cifra.

23. Por último, afirma que la SMA, en contravención a las Bases Metodológicas, habría omitido las especiales circunstancias del caso, correspondiendo la ponderación de los siguientes costos y variables: (i) costos directos asociados a la depreciación de activos fijos; (ii) costos financieros; (iii) diferencia de tipo de cambio; y (iv) tasa de impuestos pagados. En tal sentido, arguye que los elementos omitidos por la Superintendencia inciden de manera determinante en los beneficios -en este caso, costos evitados- por ende corresponde su consideración en el cálculo de beneficio económico.

b) Importancia del daño causado o peligro ocasionado

24. La empresa alega cuestiones relativas a la ponderación del riesgo o peligro ocasionado para el Cargo N° 3. Al respecto, plantea que la SMA habría realizado juicios genéricos, sin considerar los elementos particulares o específicos del caso, como lo exigen las Bases Metodológicas, lo cual se evidenciaría al señalar que algunos parámetros "podrían" tener un mayor efecto en el riesgo con toxicidad si hay presencia en altas concentraciones. La empresa estima que no se evidencia un verdadero peligro o riesgo, sino potenciales efectos genéricos, vagos e imprecisos. En apoyo a su argumento, afirma que el Informe de Criterios de Calidad de Suelos y de Aguas o Efluentes Tratados para uso en riego, del SAG, año 2015, no es aplicado por la SMA al caso concreto, sino que se realiza un análisis en abstracto y sin mayores fundamentos, como el hecho de suponer que el río Larqui recibiría, de manera constante y por 15 meses seguidos y 8 horas diarias, el efluente en concentraciones superiores a 700 mg/L.

25. Finaliza esta alegación señalando que no queda claro ni demostrado la existencia de un riesgo de contaminación a las aguas del río Larqui de carácter medio.

c) Número de personas cuya salud pudo afectarse

26. Sobre el particular, la empresa afirma que del tenor literal del artículo 36 N° 1 letra b) y N° 2 letra b) de la LOSMA se sigue que la circunstancia de la letra b) del artículo 40 de la LOSMA solo sería aplicable a las infracciones gravísimas y graves, puesto que no hay norma que lo refiera para las infracciones leves. De acuerdo con ello, señala que una infracción leve no puede producir afección a la salud de las personas.

27. En línea con lo anterior, y pese a que la SMA considera para el Cargo N° 3 que la probabilidad de afectación de la salud de las personas es de entidad baja, la empresa insiste en que esta circunstancia no es procedente en el caso sub lite.

d) Importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental

28. El titular afirma que tres de las cuatro infracciones revisten el carácter de “informativas”, razón por la cual la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental sería mínima y casi inexistente. En otras palabras, estima que los incumplimientos no han sido mayormente perjudiciales para la efectividad del referido sistema.

29. Luego, arguye que *“para las infracciones 1, 2 y 4 [...] la SMA afirma que no se pueden descartar a priori, la ocurrencia de efectos negativos, pero, en la misma línea tampoco se podría descartar, a priori, el hecho de que no existan tales efectos”*. Continúa señalando que en la especie se demuestra que dichas infracciones no han generado tales efectos, como por ejemplo impedir o dificultar la fiscalización por parte de las autoridades correspondientes, lo que quedaría en evidencia con el procedimiento sancionatorio F-039-2017.

e) Conducta anterior negativa e irreprochable conducta anterior

30. En primer lugar, el titular cuestiona que la SMA haya considerado como conducta anterior negativa la sanción impuesta por la Superintendencia de Servicios Sanitarios (en adelante, “SISS”), mediante la Res. Ex. SISS N° 4471, de 10 de octubre de 2012 (en adelante, “Res. Ex. SISS N°4471”). Al respecto, aduce que es improcedente la aplicación de una sanción impuesta hace 6 años atrás, por cuanto vulneraría los principios fundamentales que informan el derecho administrativo sancionatorio, en tanto éste constituye una manifestación del ejercicio del *ius puniendi* estatal.

31. También alega que la consideración de la Res. Ex. SISS N° 4471 vulneraría el principio de irretroactividad, toda vez que es previa a la entrada en vigencia del nuevo sistema sancionatorio establecido en la LOSMA, en circunstancias que el antiguo modelo no consideraba expresamente la conducta anterior como un factor de determinación de la sanción a aplicar. Asimismo, vulneraría el principio de proporcionalidad, puesto que considerar una sanción impuesta con 6 años de anterioridad es completamente desproporcionado a la luz de los criterios de prescripción que operan en las distintas áreas del ordenamiento jurídico nacional.

32. En segundo lugar, la empresa arguye que la SMA no consideró la irreprochable conducta anterior como un factor de disminución de la sanción

Al respecto, se remite a los argumentos ya expuestos para la circunstancia de la conducta anterior negativa.

f) Falta de cooperación

33. El titular sostiene que la SMA ha concluido de manera correcta que en la especie no concurre ninguna de las situaciones para estimar que ha habido falta de cooperación de su parte. En línea con lo anterior, entiende que la resolución recurrida al señalar que “[e]n el presente caso, no se ha verificado la concurrencia de ninguna de dichas circunstancias, por lo que esta **no se considerará como factor disminución de la sanción**”, se refiere a esta circunstancia como un factor de incremento.

g) Medidas correctivas

34. El titular arguye que en los descargos indicó una serie de acciones implementadas o a implementar, a las que se remite nuevamente, acompañando en el Otrósí de su presentación documentos que así lo acreditarían. Además de ello, señala que recientemente habría realizado nuevas acciones de Implementación del Programa de Monitoreo de Riles y capacitación. Esto, en respuesta a un requerimiento de información que habría efectuado la SMA a través de Resolución Exenta D.S.C. N° 1670 con fecha 27 agosto de 2020.

h) Capacidad económica del infractor

35. En relación con esta circunstancia, el titular se limita a señalar que, de acuerdo a la información emanada del Servicio de Impuestos Internos y en base a la información auto declarada para el año 2016, la SMA concluyó que la empresa se encuentra categorizada como Grande N°1. Cabe señalar que no efectuó alegación alguna al respecto.

IV. Análisis de la SMA respecto de las alegaciones del titular

36. Conforme a lo expuesto en el considerando 9 de la presente resolución, es menester señalar que el titular se allanó expresamente respecto de la comisión de los hechos infracciones asociados a los Cargos N° 1, 2, 3 y 4³, por cuanto se sigue que sus alegaciones no tienen por objeto controvertir la configuración ni la clasificación dichas infracciones, sino que dicen relación con la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA.

37. Por esta razón, a continuación, la SMA se pronunciara respecto a las alegaciones referidas a la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, teniendo en consideración los argumentos y antecedentes expuestos por el titular en su recurso de reposición.

a) Beneficio económico obtenido con motivo de las infracciones (letra c)

38. Sobre la alegación consistente en que la SMA habría omitido que la empresa cuenta con personal para la coordinación y supervisión de las

³ En lo que refiere a la configuración y clasificación de dichas infracciones corresponde remitirse a lo ya señalado por la SMA en los Capítulos V y VI de la Res. Ex. N° 607/2018.

labores asociadas a un operario en temas de riles, corresponde señalar que el titular no ha acompañado ningún contrato de trabajo u otro antecedente que permita a esta Superintendencia acreditar la existencia del supuesto operador encargado de realizar dichas labores ni del valor al que asciende su remuneración. Por consiguiente, no es posible acoger la alegación del titular, toda vez que no ha logrado desvirtuar la existencia de un costo evitado en el presente caso, ni ha aportado antecedentes que impliquen realizar un ajuste a la determinación del beneficio económico obtenido con motivo de la infracción.

39. Respecto al Cargo N° 1, si bien el titular presentó durante el curso del procedimiento sancionatorio antecedentes que permitieron descartar la obtención de un beneficio económico, éste omite que dicho descarte solo procede en relación con el reporte de autocontrol correspondiente al mes de abril de 2015, mas no al del mes de agosto de 2016. En tal sentido, en el considerando 124 de la resolución recurrida se indicó que “[...] respecto de la situación para el mes de agosto de 2016, la explicación planteada por la empresa que motivó la no realización de la descarga de riles debido al traslado de la producción de la planta hacia otro lugar de la comuna de Bulnes, no permite desvirtuar el hecho por no reportar, ya que, aun cuando la empresa se hubiese trasladado a otro domicilio, aquello no lo excluye de su obligación de reportar en el sistema de autocontrol. Por otro lado, dado que la empresa no declaró la no emisión de riles, entonces debió monitorear sus descargas de manera habitual, situación que no fue acreditada por la empresa”.

40. Por lo anterior, para el caso concreto del Cargo N° 1, se estimó que el beneficio económico asciende a un total de 0,5 UTA el cual se encuentra asociado al costo evitado por no haber realizado el monitoreo de autocontrol del mes de agosto de 2016, tal como quedó consignado en el considerando 129 de la resolución sancionatoria.

41. Respecto a la alegación sobre el Cargo N° 4 consistente en que se desconocen las cotizaciones públicas del año 2015 referidas por la resolución sancionatoria, es menester señalar que, tal como se indica en las Bases Metodológicas, para estimar el valor económico de los escenarios de cumplimiento e incumplimiento “[...] debe cuantificarse, para cada uno de ellos, la variación en el flujo de caja que significa para el infractor el incurrir o no incurrir en los costos asociados al cumplimiento de la normativa en una determinada fecha, así como el obtener o no obtener los ingresos adicionales asociados a una actividad no autorizada en un determinado período de tiempo. **Estos costos o ingresos, según corresponda, son estimados por la SMA en base a la mejor información disponible, la cual puede provenir de los antecedentes presentes en el mismo u otros procedimientos sancionatorios, información públicamente disponible, cotizaciones, requerimientos o solicitudes de información al infractor, así como de otras fuentes de información que permitan realizar las estimaciones o proyecciones que correspondan**”.

42. En efecto, la SMA al ponderar esta circunstancia utilizó como mejor información disponible los costos por tipo de muestreo, análisis y traslado de muestras correspondientes a la ficha de la licitación N° 611669-3-LQ17⁴, la cual puede ser consultada en el siguiente enlace: <https://www.mercadopublico.cl/Procurement/Modules/RFB/DetailsAcquisition.aspx?q=VP+p/i/ZZSnVaku//4CLIszi/gKvyhyaMFdEcGsi4sSYhyByptCERCx19emjNPjq>.

43. En línea con lo anterior, se tiene que los documentos acompañados por el titular en su recurso de reposición no tienen el mérito suficiente

⁴ Se consideraron específicamente las ofertas económicas de los laboratorios Hidrolab, ANAM y SGS.

para desvirtuar el escenario hipotético de cumplimiento, ni permiten acreditar que la empresa haya incurrido en costos asociados a medidas que tengan por objeto retornar al cumplimiento normativo. Por último, corresponde señalar que la SMA ponderó el beneficio económico para cada cargo, considerando como fecha estimada de pago de la multa el día 29 de mayo de 2018, teniendo en cuenta el valor de la UTA al mes de mayo del mismo año y una tasa de descuento de un 10,5%, en base al análisis de los antecedentes que el mismo titular aportó en su escrito de fecha 24 de abril de 2018.

44. Por lo tanto, las alegaciones referidas al beneficio económico serán desestimadas.

b) Importancia del daño causado o peligro ocasionado (letra a)

45. La importancia del daño o del peligro ocasionado, tal como se indica en las Bases Metodológicas, se vincula a los efectos ocasionados por la infracción cometida. Así, la letra a) del artículo 40 de la LOSMA establece dos hipótesis de procedencia: la ocurrencia de un daño o de un peligro, atribuible a una o más infracciones cometidas.

46. En cuanto al concepto de peligro, los tribunales ambientales han indicado que “[d]e acuerdo al texto de la letra a) del artículo 40, existen dos hipótesis diversas que permiten configurarla. La primera de ellas, es de resultado, que exige la concurrencia de un daño; mientras que la segunda, es una hipótesis de peligro concreto, de ahí que el precepto hable de “peligro ocasionado”, es decir, **requiere que se haya presentado un riesgo de lesión, más no la producción de la misma.**”⁵ (énfasis agregado). Vale decir, la distinción que realizan los tribunales entre el daño y el peligro indicados en la letra a) del artículo 40 de la LOSMA, se refiere a que en la primera hipótesis -daño- la afectación debe haberse producido, mientras que en la segunda hipótesis -peligro ocasionado- basta con que exista la posibilidad de una afectación, es decir, un riesgo.

47. Por su parte, el Servicio de Evaluación Ambiental, definió el concepto de peligro como la “*capacidad intrínseca de una sustancia, agente, objeto o situación de causar un efecto adverso sobre un receptor*”⁶. A su vez, dicho servicio distingue la noción de peligro, de la de riesgo, definiendo a esta última como la “*probabilidad de ocurrencia del efecto adverso sobre el receptor*”⁷.

48. Que, en el presente caso se estimó para el Cargo N° 3 que la superación de los límites de emisión establecidos en el D.S. N° 90/2000 podría implicar la generación de un riesgo o de un peligro. Así, en los considerandos 140 al 153 de la resolución recurrida, se analizó en extenso el peligro inherente asociado a la superación de los siguientes parámetros: coliformes fecales, cloruros, DBO₅, sólidos suspendidos, PH, triclorometano, manganeso, plomo y sulfuros. Luego, se ponderaron las características del medio receptor de la descarga; la magnitud, recurrencia y extensión del periodo de incumplimiento; y, la presencia de

⁵ Iltre. Segundo Tribunal Ambiental, sentencia en causa Rol R-128-2016, de fecha 31 de marzo de 2017 [caso MOP – Embalse Ancoa]

⁶ Servicio de Evaluación Ambiental. 2012. “Guía de evaluación de impacto ambiental, riesgo para la salud de la población”. p. 19. Disponible en línea: http://www.sea.gob.cl/sites/default/files/migration_files/20121109_GUIA_RIESGO_A_LA_SALUD.pdf

⁷ Ibídem.

usos o receptores del agua asociados al río Larqui que podrían verse afectados, lo que dice relación, precisamente, con la probabilidad de concreción del peligro.

49. Posteriormente, en los considerandos 162 y siguientes de la resolución sancionatoria se analizaron los efectos que se podrían advertir en relación con el riego de cultivos, destacando que el cloruro, por su magnitud, frecuencia de sus incumplimientos y extensión del mismo, podría tener un mayor riesgo, toda vez que, a pesar de ser un micronutriente esencial para los seres vivos, su presencia en altas concentraciones puede causar problemas de toxicidad y resultar en una reducción del rendimiento agrícola producto de la sensibilidad del cultivo a su consumo a través de sus raíces o del follaje. Para realizar dicho análisis la SMA consideró como parte de los antecedentes el *“Informe de Criterios de Calidad de Suelos y Aguas o Efluentes Tratados para Uso en Riego”*, del Servicio Agrícola y Ganadero. Así, de acuerdo a dicho servicio el rango de concentración de un agua de riego con contenidos de cloruro superiores a 700 mg/L presentaría problemas crecientes de acumulación a niveles tóxicos en cultivos cuando el consumo de cloruro es a través de la absorción por la raíz.

50. En atención a lo anterior, la SMA realizó un análisis del caso en concreto, señalado en el considerando 165 de la resolución sancionatoria que *“[...] la concentración de cloruros declarado por la empresa corresponde a la concentración del efluente, el cual es descargado mezclándose con las aguas del río, por lo cual, estrictamente hablando, el agua del río Larqui, cuyo uso sería para riego, recibiría de manera constante por 15 meses seguidos y durante 8 horas al día, el efluente de la empresa con concentraciones superiores a los 700 mg/L⁸. Respecto de la calidad del cuerpo receptor, de acuerdo a antecedentes entregados por la empresa en el proceso de evaluación ambiental del proyecto que aprobó la RCA N° 232/2011 [...] Si el límite máximo de Cloruros era de 400 mg/L bajo un escenario sin dilución, y en marzo de 2015 la empresa declaró haber descargado 1.427 mg/L es decir; 3,5 veces más cloruro que lo permitido, generando una excedencia a la norma de un 257% [...]”*. Por consiguiente, no es efectivo que la SMA haya efectuado juicios genéricos, sin considerar los elementos particulares o específicos del caso.

51. Finalmente, considerando el extenso análisis de esta circunstancia en el considerando 167 se consigna que, si bien no fue posible dilucidar una manifestación medible y/o observable de afección al medio ambiente producto de las descargas por parte de Lácteos San Ignacio al río Larqui *“[...] dadas las excedencias declaradas, su magnitud, su frecuencia y extensión de dichos incumplimientos, teniendo en cuenta además que la causa siempre precede al efecto, se estima que existen antecedentes que **permiten predecir la existencia de un riesgo de contaminación a las aguas del río Larqui, en especial para riego, en el punto de descarga, que es de carácter medio**”*, fundamentando correctamente la entidad del riesgo.

c) Número de personas cuya salud pudo afectarse (letra b)

52. En relación con el argumento referido a que la circunstancia de la letra b) del artículo 40 de la LOSMA solo sería aplicable a las infracciones gravísimas y graves, es pertinente remitirse a lo ya expuesto por esta Superintendencia en los considerandos 168 al 172 de la resolución sancionatoria, donde se explica que dicha circunstancia se vincula principalmente con la tipificación de las infracciones gravísimas y graves, sin embargo, no es de aplicación exclusiva para ese tipo de infracciones, precisando los motivos de ello.

⁸ Ver horas de descarga de la Planta de tratamiento en la DIA.

53. Al respecto, es relevante reiterar lo establecido en el considerando 170 de la resolución recurrida en orden a que *“la afectación a la salud establecida en el artículo 40, letra b), de la LOSMA, debe entenderse en un sentido distinto –y más amplio– al establecido por el artículo 36 de la misma ley. De este modo, para la aplicación de esta circunstancia no se exigirá que la afectación- concreta o inminente- tenga el carácter de significativa”*. Luego, el considerando siguiente señala que *“[...] la afectación concreta o inminente a la salud de las personas, atribuida al hecho constitutivo de infracción, determina la gravedad de la infracción, –y posteriormente– el número de personas que pudieron verse afectadas determinará la entidad y cuantía de la sanción aplicable”*.

54. De esta manera, el artículo 36 de la LOSMA establece criterios para la clasificación de una infracción y luego el artículo 40 de la LOSMA contempla las circunstancias que permiten determinar la sanción específica que corresponde aplicar a un caso concreto. En tal sentido, las Bases Metodológicas precisan que *“[...] los artículos 36 y 40 operan en diferentes etapas y con fines distintos, resultando ser complementarios en el contexto de la LO-SMA.”*, lo cual se manifiesta en la resolución sancionatoria⁹.

55. Por las razones expuestas, las alegaciones del titular serán desestimadas.

d) Importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental (letra i)

56. A diferencia de lo que alega el titular, el hecho que las infracciones N° 1, 2 y 4 revistan el carácter de “informativas” no es óbice para estimar que dichas infracciones afectaron las bases del sistema de protección ambiental de manera importante, tal como quedó consignado en los considerandos 182 al 185 de la resolución sancionatoria. En este sentido, lo cierto es que la SMA dejó de disponer información relevante y necesaria para la determinación de las concentraciones de contaminantes descargados por la empresa al río Larqui y, de esta forma, el objetivo del D.S. N°90/2000. Asimismo, la eficacia de dicha norma se basa en el cumplimiento de la obligación de reportar que tienen los titulares de las fuentes reguladas.

57. Atendido lo anterior, se descarta que la vulneración al sistema de protección ambiental en el presente caso sea “mínima” o “inexistente”, como pretende la empresa.

e) Conducta anterior negativa e irreprochable conducta anterior (letra e)

58. De acuerdo con las Bases Metodológicas, en el marco de esta circunstancia, se analiza el comportamiento, desempeño o disposición al

⁹ Así lo señaló el Segundo Tribunal Ambiental en sentencia del caso Pampa Camarones, considerando centésimo décimo cuarto, tras presentarse una reclamación que alegaba una posible infracción al principio de *non bis in ídem*: *“Que, de lo señalado precedentemente, se desprende que los artículos 36, 39 y 40 de la LOSMA, que contienen los elementos para clasificar y determinar la sanción definitiva y específica de una infracción, se relacionan entre ellos en forma complementaria, como parte de un proceso por etapas. Por este motivo, en principio, no se puede presentar una transgresión al non bis in ídem entre los distintos requisitos contenidos en los literales del artículo 36 y las circunstancias del artículo 40, ya que la etapa en que operan y su finalidad será siempre distinta, a saber: clasificar la infracción y determinar la sanción específica, respectivamente”*.

cumplimiento que el infractor mantuvo en la unidad fiscalizable con anterioridad al hecho infraccional que es objeto del procedimiento sancionatorio.

59. En este contexto, el titular alega que no procede aplicar de una sanción impuesta por la SISS hace 6 años atrás. Al respecto, conviene precisar que las Bases Metodológicas señalan expresamente que ***“No hay un límite temporal para analizar la concurrencia de esta circunstancia, por lo que el análisis recae no sólo respecto a sanciones anteriores de la SMA, sino también a infracciones sancionadas por las extintas Comisiones Regionales del Medio Ambiente, las Comisiones de Evaluación Ambiental, organismos sectoriales con competencia ambiental y órganos jurisdiccionales. Con todo, el análisis de la conducta anterior del infractor queda circunscrito a aquellas infracciones que están vinculadas a las competencias de la SMA o tengan una dimensión ambiental”*** (énfasis agregado).

60. En tal sentido, la Excm. Corte Suprema ha señalado que *“[...] aunque la sanción no se haya aplicado por la SMA, lo fue por un organismo con competencia en materia ambiental por una infracción de esta naturaleza, y en cuanto a la segunda argumentación, para aplicar tanto una circunstancia agravante como una atenuante de responsabilidad relativa a la conducta anterior, no hay límite de tiempo”*¹⁰.

61. Así, en el presente caso, constan antecedentes sobre la existencia de un procedimiento sancionatorio previo, dirigido en contra de la sociedad Lácteos San Ignacio Ltda., a propósito de incumplimientos al D.S. N° 46/2002, en el que la SISS mediante su Res. Ex. SISS N° 447/2012 aplicó al titular una sanción consistente en una multa de 5 UTA. De acuerdo con ello, tratándose de una infracción sancionada por un organismo sectorial con competencia ambiental y que se refiere a la misma unidad fiscalizable objeto del procedimiento sancionatorio F-039-2019, se concluye que la SMA ponderó correctamente la conducta anterior negativa como un factor de incremento de la sanción específica.

62. En virtud de lo anterior, correspondía aplicar la circunstancia consistente en la conducta anterior negativa del infractor y, por ende, no correspondía aplicar en este caso la circunstancia de irreprochable conducta anterior como un factor de disminución, tal como se consignó en los considerando 211 al 213 de la resolución recurrida.

f) Falta de cooperación (letra i)

63. Al respecto, se hace presente que en el considerando 200 de la resolución sancionatoria se advierte un error de transcripción, toda vez que donde señala que esta circunstancia *“no se considerará como factor de disminución de la sanción”* debe decir *“no se considerará como **factor de incremento de la sanción**”*. Sin perjuicio de lo anterior, se trata de un error meramente formal que no altera de manera alguna la ponderación de esta circunstancia en la determinación de la sanción final.

g) Medidas correctivas (letra i)

64. En primer lugar, se debe tener presente que en las medidas correctivas la SMA evalúa si el infractor ha adoptado o no acciones para volver al cumplimiento y subsanar los efectos de su infracción. La ponderación de esta circunstancia abarca las acciones ejecutadas en el periodo que va desde la verificación del hecho infraccional, **hasta la**

¹⁰ Sentencia de fecha 04 de junio de 2015, dictada por la Excm. Corte Suprema en la causa Rol 25.931-2014.

fecha de emisión del dictamen al que se refiere el artículo 53 de la LOSMA. Para estos efectos, la SMA evalúa la idoneidad, eficacia y oportunidad de las acciones que se hayan efectivamente adoptado y determina si procede considerar esta circunstancia como un factor de disminución de la sanción a aplicar.

65. Teniendo presente lo anterior, corresponde pronunciarse sobre las medidas que supuestamente habrían sido implementadas por el titular: (i) elaborar un Informe de Terreno donde se verificó el traslado de la planta y su cierre de operaciones, desde octubre de 2015.; (ii) programar un muestreo junto con el laboratorio Hidrolab Ltda., quien cumpliría como entidad ETFA, en el río Larqui; (iii) preparar el Aviso de Cierre del proyecto a través del sistema RCA-SMA; (iv) presentar la Solicitud de Revocación de la RPM, Res. Ex. N° 5432/12 SISS.

66. Respecto a la elaboración del Informe de Terreno, cabe señalar que el titular acompañó un documento que contiene el “Plan de Cierre” del proyecto, donde se insertó un set de imágenes del Fundo Pite que habría sido obtenido de Google Earth y un registro fotográfico del mismo lugar, con indicación de la fecha en que se habrían tomado, sin georreferenciar, las que darían cuenta del supuesto retiro de las obras constructivas que formaban parte del proyecto. Dichos antecedentes no tienen el mérito suficiente para acreditar el supuesto “traslado” del proyecto, toda vez que las imágenes no se encuentran georreferenciadas y no se acompañaron imágenes u otros antecedentes que den cuenta del lugar donde actualmente se encontrarían emplazadas las instalaciones.

67. Sin perjuicio de lo anterior, incluso de ser efectivo el “traslado” del proyecto, éste no constituye una medida idónea ni efectiva para efectos de volver al cumplimiento normativo, toda vez que no corresponde a una acción que tenga por objeto la correcta operación de la planta de tratamiento de riles, la no superación de los parámetros establecidos en el D.S. N° 90/2020, como tampoco el cumplimiento de sus obligaciones de reporte e información según exige la normativa aplicable al caso concreto.

68. Cabe señalar que el Aviso de Cierre de un proyecto a través del Sistema RCA no es más que el cumplimiento por parte del titular de su obligación de informar el inicio de las distintas etapas o fases de su proyecto, sin embargo, no se refiere ni suple la obligación de informar los reportes de autocontrol de un programa de monitoreo ni de reportar los parámetros con la frecuencia que es requerida. En consecuencia, la acción referida a la información entregada mediante el Sistema RCA, por su naturaleza, no puede ser considerada como una medida correctiva. Adicionalmente, cabe señalar que esta medida tampoco permite acreditar el traslado efectivo de la instalación de la planta de tratamiento de riles.

69. Por otra parte, respecto a la medida consistente en programar un muestreo junto con el laboratorio Hidrolab Ltda., se hace presente que el titular acompañó el Informe N° 201802002475 donde se indica el lugar de muestreo con dirección en Ruta 5 Sur, Km 423. A partir de lo anterior, se advierte que no existe claridad de que la muestra de control haya sido tomada en el domicilio del establecimiento ubicado en Fundo Pite S/N, comuna de Bulnes, región del Biobío. Por esta razón, siguiendo el mismo razonamiento utilizado para absolver al titular de los Cargos N° 5 y 6 y dada la congruencia que debe existir a lo largo del procedimiento administrativo sancionatorio, no es posible considerar el muestreo referido en el análisis del presente caso. No obstante aquello, aun cuando se hubiese tomado la muestra en el Fundo Pite, la acción de realizar un muestreo no es idónea para volver al cumplimiento normativo, pues se trata de una acción que no está orientada a corregir los hechos constitutivos de infracción ni eliminar o reducir sus efectos

70. Finalmente, en cuanto a la Solicitud de Revocación de la Res. Ex. N° 5432/12 SISS, corresponde señalar que el hecho de haber efectuado dicha presentación no da cuenta que ésta haya sido resuelta, tal como se consignó en la resolución sancionatoria. En efecto, dado que este antecedente ya fue ponderado y que el titular no ha acompañado nuevos antecedentes, no corresponde pronunciarse al respecto.

h) Capacidad económica del infractor (letra f)

71. Sobre esta circunstancia, el titular no efectuó alegaciones concretas ni acompañó antecedentes que deban ser ponderados, por lo que no corresponde realizar ningún tipo de análisis al respecto.

72. Sin perjuicio de lo anterior, se advierte que de la información autodeclarada por la empresa ante el Servicio de Impuestos Internos para los años tributarios 2016 al 2022, se desprende que el titular no ha variado su tamaño económico, manteniéndose el mismo en **Grande 1**, por lo cual no procede efectuar ningún ajuste al respecto.

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

RESUELVO:

PRIMERO: Rechazar el recurso de reposición interpuesto por Lácteos San Ignacio S.A., Rut N° 79.979.510-8, presentado con fecha 6 de septiembre de 2021, en contra de la Res. Ex. N° 607/2018, que resolvió el procedimiento administrativo sancionatorio Rol F-039-2017; en atención a los argumentos indicados en los considerandos de la presente resolución.

SEGUNDO: Tener presente la personería de Víctor Manuel Villagra Cuevas, para actuar en representación de la sociedad Lácteos San Ignacio S.A., continuadora legal de Lácteos San Ignacio Limitada.

TERCERO: Tener por acompañados los documentos presentados por el titular en el Segundo Otrosí de su escrito de fecha fecha 6 de septiembre de 2021.

CUARTO: Acoger la solicitud de notificación mediante correo electrónico, efectuada por el titular en su escrito de fecha 6 de septiembre de 2021, a la siguiente casilla de correo: hcarreno@lacteossanignacio.cl.

QUINTO: 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.

SEXTO: 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.

SÉPTIMO: 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.

OCTAVO: 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 PLUMIER BODIN
SUPERINTENDENTA DEL MEDIO AMBIENTE
GOBIERNO DE CHILE

EIS/BMA/JAA/JFC

Notificar por correo electrónico:

- Representante legal de Lácteos San Ignacio S.A., a la casilla hcarreno@lacteossanignacio.cl.

CC:

- Fiscal, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Departamento Jurídico, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Departamento de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Fiscalización y Conformidad Ambiental, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina de Partes, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Equipo sancionatorios, Superintendencia de Medio Ambiente
- Oficina Regional del Biobío.

Rol F-039-2017.

Expediente Cero Papel N° 21.603/2021.