

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Valdivia, veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis.

VISTOS:

1°. Con fecha 03 de agosto de 2016, a fs. 1 y ss., se presentó ante este Tribunal la Sra. Paula Villegas Hernández, RUT N° 19.155.945-2, domiciliada en calle O'Higgins N° 630, oficina N° 404, de la ciudad de Concepción, en representación de la Sra. Etelvina Del Carmen Sepúlveda Alegría, RUT N° 4.503.491-7, labores de hogar, del Sr. Fernando Alberto Casanueva Fuentes, RUT N° 4.658.274-8, agricultor, y del Sr. Manuel Ángel Venegas Sepúlveda, RUT N° 12.971.136-1, agricultor, todos domiciliados en el sector Carrizales Bajo sin número, comuna de Ránquil, provincia de Ñuble, Región del Biobío; interponiendo la reclamación establecida en el artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 -en adelante "LTA"-, en contra de la Resolución Exenta N° 11 -en adelante "Resolución Reclamada"-, de fecha 11 de julio de 2016, dictada por la Jefa de la División de Sanción y Cumplimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente -en adelante "SMA" o "Reclamada"-.

La Resolución Reclamada aprobó el Programa de Cumplimiento -en adelante "PDC"- presentado por la empresa Celulosa Arauco y Constitución S.A -en adelante e indistintamente "Celulosa Arauco" o "Arauco"- respecto del proyecto Complejo Forestal e Industrial Nueva Aldea -en adelante "CFI Nueva Aldea"-, y suspendió el procedimiento administrativo sancionatorio Rol N° D-008-2016, seguido por la SMA en contra de Arauco.

La reclamación deducida solicita a este Tribunal:

- a) Revocar la Resolución Reclamada.
- b) Conjuntamente con lo anterior, decretar mayores exigencias a Celulosa Arauco, de conformidad a lo señalado en el escrito de reclamación.

c) En subsidio, para el caso de rechazarse lo anterior, decretar cualquier otra medida favorable a los Reclamantes.

1) Antecedentes del acto administrativo reclamado

2°. De los antecedentes administrativos presentados en estos autos por la SMA, a fs. 65 y ss., consta que:

- a) Mediante Resolución Exenta N° 1, de 17 de febrero de 2016, la SMA inició procedimiento administrativo sancionatorio Rol N° D-008-2016, formulando cargos en contra de Arauco por la comisión de 8 infracciones -7 de ellas consideradas graves y 1 leve-, en su calidad de titular del proyecto CFI Nueva Aldea.
- b) El 25 de febrero de 2016, Arauco solicitó a la SMA la ampliación de plazo para presentar PDC y descargos, solicitud que fue acogida por la SMA mediante Resolución Exenta N° 2, de 29 de febrero de 2016.
- c) El 01 de marzo de 2016, la Sra. Paula Villegas Hernández, en representación de la Sra. Yolanda Casanueva Fuentes, Sr. Fernando Alberto Casanueva Fuentes; Sr. Hernán Antonio Vásquez Beltrán, Sr. Manuel Ángel Venegas Sepúlveda, Sra. Etelvina del Carmen Sepúlveda Alegría, Sr. Pablo Vásquez y Sra. Laura Cabezas Ortiz, todos en calidad de interesados, formuló oposición a la ampliación de plazo referida en la letra b) precedente, la que fue rechazada por la SMA mediante Resolución Exenta N° 3, de 10 de marzo de 2016.
- d) El 01 de marzo de 2016, las mismas personas indicadas en la letra precedente solicitaron a la SMA que -previa autorización del Tribunal Ambiental- decretara alguna de las medidas provisionales establecidas en el artículo 48 -letras c), d) o e)- de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente -en adelante "LOSMA"- o, en subsidio, alguna de las suspensiones establecidas en las letras g) o h) del artículo 3° de la misma norma. Dicha solicitud fue rechazada por la

SMA mediante Resolución Exenta N° 4, de 10 de marzo de 2016.

- e) El 15 de marzo de 2016, Arauco presentó su PDC.
- f) El 05 de mayo de 2016, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 5, mediante la que ordenó a Arauco la incorporación de una serie de observaciones al PDC.
- g) El 09 de mayo de 2016, Arauco solicitó ampliación de plazo para incorporar las observaciones indicadas al PDC; a lo que se dio lugar por parte de la SMA, mediante Resolución Exenta N° 6, de 11 de mayo de 2016.
- h) El 19 de mayo de 2016, Arauco presentó el PDC refundido, conforme a lo solicitado mediante la Resolución Exenta N° 5 citada.
- i) Mediante Resolución Exenta N° 8, de 16 de junio de 2016, la SMA ordenó a Arauco la incorporación de observaciones al PDC refundido.
- j) El 22 de junio de 2016, Arauco solicitó ampliación de plazo para presentar un segundo PDC refundido; lo que fue acogido por la SMA mediante la Resolución Exenta N° 10, de 23 de junio de 2016.
- k) El 30 de junio de 2016, Arauco presentó su segundo PDC refundido, el que fue aprobado mediante la Resolución Reclamada, de 11 de julio de 2016.

2) Antecedentes del proceso de reclamación

3°. Respecto de la reclamación y del proceso jurisdiccional derivado de aquella, en autos consta lo siguiente:

- a) El 03 de agosto de 2016, se presentó ante el Tribunal la Sra. Paula Villegas Hernández, en representación de la Sra. Etelvina Del Carmen Sepúlveda Alegría, Sr. Fernando Alberto Casanueva Fuentes, y del Sr. Manuel Ángel Venegas Sepúlveda, todos ya individualizados.
- b) Junto a la reclamación, la parte Reclamante acompañó los siguientes documentos, que rolan de fs. 13 a 31:
 - 1) Copia de la Resolución Reclamada, con su respectivo sobre de envío emitido por Correos de Chile.

- 2) Copia de la Resolución Exenta N° 8/ Rol N° D-008-2016, de 16 de junio de 2016, dictada por la SMA.
 - 3) Datos de entrega de la carta certificada mediante la que doña Paula Villegas Hernández fue notificada de la Resolución Reclamada, extraída de la página web de Correos de Chile.
 - 4) Copia de mandato judicial otorgado mediante escritura pública de 17 de noviembre de 2015, signado con el número de repertorio 6.199 de la Notaría de don Juan Espinosa Bancalari de la ciudad de Concepción, en la que consta la personería de doña Paula Villegas Hernández para comparecer, entre otras personas, en representación de los Reclamantes Srs. Fernando Alberto Casanueva Fuentes y Manuel Ángel Venegas Sepúlveda.
- c) A fs. 32, previo a proveer la reclamación referida, este Tribunal ordenó acompañar copia autorizada del mandato judicial señalado en el numeral 4° del primer otrosí del escrito de reclamación, debiendo constar la personería para representar a todos los reclamantes de autos.
- d) A fs. 33, la abogada patrocinante acompañó mandato judicial que da cuenta de su personería para comparecer, entre otras personas, solo a nombre de los Reclamantes Srs. Fernando Alberto Casanueva Fuentes y Manuel Ángel Venegas Sepúlveda.
- e) A fs. 36, el Tribunal tuvo por cumplido lo ordenado a fs. 32; y se admitió a trámite la reclamación solo respecto de los señores Casanueva Fuentes y Venegas Sepúlveda -en adelante la "Reclamante" o los "Reclamantes", indistintamente-, solicitando informe a la Reclamada de conformidad al artículo 29 de la LTA. Por último, se acogió la solicitud contenida en el segundo otrosí del escrito de reclamación, consistente en traer a la vista la causa Rol N° R 35-2016, tramitada ante este Tribunal.

- f) A fs. 43, la Reclamada evacuó el informe solicitado, acompañando copia autenticada del expediente que originó la Resolución Reclamada.
- g) A fs. 2264, se tuvo por evacuado el informe y por acompañados los documentos, constando entre ellos la copia del expediente administrativo. Además se decretó autos en relación, fijándose la realización de la audiencia de alegatos para el jueves 15 de septiembre de 2016, a las 10:00 horas.
- h) A fs. 2265, compareció el Sr. Mario Galindo Villarroel, en representación de Arauco, solicitando se le reconociera a ésta la calidad de tercero coadyuvante de la Reclamada.
- i) A fs. 2273, Arauco acompañó los siguientes documentos:
 - 1) Copia de la carta conductora, de 22 de julio de 2016, mediante la que presentó Informe de acciones ejecutadas e inmediatas en relación con el PDC aprobado mediante la Resolución Reclamada.
 - 2) Informe de acciones ejecutadas e inmediatas, de 22 de julio de 2016, en el que detalló el estado de avance de las medidas comprometidas en relación con el PDC aprobado mediante la Resolución Reclamada.
- j) A fs. 2292, este Tribunal aceptó la comparecencia de Arauco en calidad de tercero independiente; y tuvo por acompañados los documentos presentados por Arauco a fs. 2273 y ss.
- k) A fs. 2297, Arauco presentó escrito téngase presente, lo que el Tribunal tuvo presente, a fs. 2317.
- l) El 15 de septiembre de 2016 tuvo lugar la audiencia de alegatos, realizándose solo con la concurrencia de los abogados de la Reclamada y del Tercero, según consta en certificación de fs. 2320.
- m) A fs. 2321, se dejó constancia del estado de acuerdo de la presente causa; y a fs. 2322, consta designación de Ministro redactor.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Que los Srs. Fernando Alberto Casanueva Fuentes y Manuel Ángel Venegas Sepúlveda, ya individualizados en la parte expositiva de esta sentencia, se han presentado ante este Tribunal interponiendo la reclamación contemplada en el artículo 17 N° 3 de la ley N° 20.600, en contra de la Resolución Reclamada.

Los Reclamantes fundan su legitimación activa en que son personas naturales directamente afectadas por el acto reclamado y en el carácter de interesados reconocido por la SMA al inicio del procedimiento administrativo sancionatorio ya referido.

1) Fundamentos de la Reclamante

SEGUNDO. Que los Reclamantes sostienen que el PDC aprobado por la SMA es ilegal porque no cumpliría el criterio de integridad de las metas y objetivos propuestos, que exige la letra a) del art. 9° del D.S. N° 30/2012 del MMA, específicamente respecto del cargo N° 6 contemplado en la formulación de cargos, consistente en "*la realización de venteos de gases TRS que, debido a su habitualidad, no son de emergencia*". Por lo que -sostienen- la SMA debió rechazar el PDC o imponer mayores exigencias.

Agregan que dicha falta de integridad se traduce en una ausencia de coherencia y congruencia entre la formulación de cargos y la Resolución Reclamada (fs. 9), puesto que el PDC aprobado no propone condiciones, medidas y normas por la infracción al Decreto Supremo N° 37, de 2012, del Ministerio de Medio Ambiente -en adelante "D.S. N° 37/2012 del MMA"-, sobre normas de emisión de compuestos TRS ("*Total Reduced Sulphur*" o "*Azufre Total Reducido*") generadores de olor asociados a la fabricación de pulpa kraft o sulfatos generadores de olor, en circunstancias que la formulación de cargos declara infringida dicha norma. Agrega la Reclamante que el efecto principal de las infracciones constatadas fue que provocaron molestias físicas en la población (fs. 5) y un riesgo en la salud de esta (fs. 8), del que el PDC aprobado por la SMA no se hace cargo.

TERCERO. Que, por otra parte, los Reclamantes sostienen que la decisión de la Reclamada de incorporar nuevas denuncias al procedimiento administrativo sancionatorio Rol N° D-008-2016, una vez que éste fue iniciado, fue improcedente. Al efecto, indicó respecto de las denuncias que presentó ante la SMA, el 16 de mayo y 03 de junio de 2016, relativas a malos olores, ruidos molestos, nuevos venteos de gases TRS y emisión no controlada de dióxido de cloro gaseoso sin tratamiento y en cantidad no determinada, que no procedía que fuesen incorporadas al procedimiento administrativo sancionatorio que dio lugar a la Resolución Reclamada, porque se trata de materias no incorporadas en la formulación de cargos, privando a su parte de la posibilidad de que se investiguen tales hechos y, eventualmente, dar lugar a una nueva formulación de cargos (fs. 5).

CUARTO. Que la Reclamante alegó también la ineficacia de la actividad fiscalizadora de la SMA en el procedimiento administrativo sancionatorio. Al respecto sostuvo que dicha labor no fue ejercida de conformidad a las competencias que la ley le otorga, pues los hechos denunciados fueron de una gravedad tal que no tuvieron correspondencia con las medidas contempladas en el PDC aprobado, agregando que la recopilación de antecedentes en que se funda ha agrupado tres años de investigación previa para arribar a la formulación de cargos.

QUINTO. Que la Reclamante agrega que la Resolución Reclamada infringió una serie de disposiciones que cita a fs. 10, tanto de orden constitucional, legal como reglamentario. Agregó que la Resolución Reclamada es escueta en su razonamiento y que no explica cómo se cumple con los requisitos del artículo 42 LOSMA, sino que se limita a darlos por satisfechos sin ninguna consideración particular (fs. 8); agregando -en este sentido- que supone que el requisito del plazo para el cumplimiento de las acciones y metas del PDC, se encuentra cumplido con lo indicado en el punto IV de su parte resolutive, que indica que el plazo de ejecución de las acciones en él contenidas deberá contarse desde la notificación de la Resolución Reclamada (fs. 8).

2) Alegaciones y defensas de la Reclamada

SEXTO. Que, por su parte, la Reclamada solicitó el rechazo en todas sus partes de la reclamación, sosteniendo que la Resolución Reclamada fue dictada conforme a la normativa vigente, y solicitó condenar en costas a la Reclamante.

SÉPTIMO. Que en cuanto a la legalidad del PDC, la SMA sostuvo que se encuentra facultada para aprobarlo, conforme lo dispuesto en los artículos 3° letra r) y 42 de la LOSMA, explicando que fue aprobado por cumplir con los criterios del artículo 9° del D.S. N° 30/2012 del MMA.

Sobre la aplicación del criterio de integridad, sostuvo que tanto el PDC como la Resolución Reclamada se hacen cargo de todos los efectos negativos de las infracciones constatadas. Al respecto, sostuvo que las medidas propuestas no hacían necesario considerar la existencia de efectos sobre la salud de la población, pues ninguno de los cargos formulados a Arauco contenía hipótesis de daño a la salud de la población o al medio ambiente, por lo que no pudo exigir que el infractor se hiciese cargo de efectos nunca constatados.

Alega la SMA que la Reclamante se equivoca al plantear la existencia de daño a la salud de la población o al medio ambiente, lo que obedecería a una confusión entre los conceptos de "riesgo" y de "daño".

Por último, la SMA indicó que la Reclamante no fue capaz de comprobar que el riesgo o peligro se haya materializado en un daño efectivo o que permita precisar cuáles son los "efectos" que alega, afirmando además la eficacia del PDC cuya aprobación se reclama en autos.

OCTAVO. Que, en cuanto a la incorporación de nuevas denuncias al procedimiento administrativo sancionatorio una vez que este se inició, la Reclamada indicó que la Reclamante incurre en un error interpretativo, ya que lo que su parte hizo fue distinguir entre aquellas denuncias asociadas a materias que están vinculadas al procedimiento administrativo sancionatorio y aquellas que no lo están. Agrega que las primeras han sido incorporadas y las segundas han dado lugar a la instrucción de

una nueva investigación para evaluar su efectividad, lo que fue informado a la Reclamante mediante Oficio.

En consecuencia, a juicio de la SMA todas las denuncias vinculadas con emisiones de gases contaminantes o malos olores por venteos fueron legalmente incorporadas, adoptándose una serie de medidas para impedir su ocurrencia; mientras que aquellas referidas a ruidos molestos en que se ha solicitado medición de presión sonora, se encuentran en trámite. Agrega que la incorporación de nuevas denuncias a un sancionatorio en curso no quiere decir que los hechos denunciados no vayan a ser investigados ni ponderados.

NOVENO. Que, en defensa de la alegación de falta de ejercicio de la labor fiscalizadora, la SMA señaló que frente a los hechos denunciados, los que constan en múltiples y reiteradas denuncias, se han realizado cinco fiscalizaciones en terreno: los días 14 y 15 de septiembre de 2015, 3 de noviembre de 2015, 20 de abril de 2016 y 12 de junio de 2016 (fs. 54).

Agrega la SMA que las denuncias de la Reclamante se han ido debilitando, entre otros factores, por el desistimiento en el procedimiento sancionatorio de cuatro denunciantes, que expresaron no tener conocimiento sobre las denuncias presentadas a su nombre por la abogada Villegas Hernández (fs. 47 y 55).

DÉCIMO. Que en relación con la imputación de la Reclamante de dar por satisfechos los requisitos del art. 42 sin ninguna explicación particular, la SMA sostiene que la Resolución Reclamada está debidamente motivada, negando que exista una eventual vulneración de los arts. 42 LOSMA y del D.S. N° 30/2012 del MMA. Al respecto, agrega que el PDC debe leerse conjuntamente con la resolución que lo aprueba, siendo absurdo pensar que la resolución administrativa haga una reiteración de todas y cada una de las metas, acciones, plazos o los medios de verificación contenidos en el instrumento, lo que, en todo caso, bajo ninguna circunstancia implica una infracción a la normativa que regula la materia.

En el mismo sentido, descarta que las acciones del PDC carezcan de plazos, pues -sostiene- que el tiempo en el que cada medida

debe ejecutarse se encuentra especificado en la "columna plazos" del PDC.

3) Argumentos del Tercero

UNDÉCIMO. Que, por su parte, Arauco, a fs. 2297, hizo presente sus argumentos en calidad de Tercero, los que son coincidentes con los argumentos ya vertidos por la SMA en su Informe. Sin perjuicio de lo anterior, el Tercero indicó que las alegaciones alusivas a la incorporación de denuncias en el procedimiento administrativo sancionatorio y la referida a la falta de coherencia y congruencia de la Resolución Reclamada son, además de infundadas, ajenas al control jurisdiccional de un PDC.

Luego, el tercero coadyuvante señaló que el PDC aprobado no sólo cumple con el criterio de integridad, pues se hace cargo de todas las infracciones constatadas por la SMA y de sus efectos, sino que además, y aun cuando no es motivo de reproche por la Reclamante, el PDC cumple con el criterio de eficacia.

Por último, agregó que los vicios alegados por la Reclamante carecen de la entidad suficiente para dar lugar a la invalidación de la Resolución Reclamada; y destaca el hecho de que la mandataria de los Reclamantes haya sido desautorizada por algunos mandantes que le revocaron el poder conferido durante la sustanciación del procedimiento sancionatorio, lo que reitera en su alegato en estrados, por lo que solicita el rechazo del recurso de autos, con expresa condena en costas.

4) Análisis de las controversias

DUODÉCIMO. Que, considerando lo expuesto por las partes, este Tribunal ha determinado que la controversia de autos versa sobre la legalidad o ilegalidad de la Resolución Reclamada, mediante la cual la SMA aprobó el Programa de Cumplimiento propuesto por el infractor; lo que, a su vez, se descompone en las siguientes subcontroversias -formuladas por la Reclamante y negadas por la Reclamada y el Tercero-, que determinan la controversia principal:

- a) Falta de integridad del PDC; lo que deriva en la falta de coherencia y de congruencia de la Resolución Reclamada, en

relación con el Cargo N° 6 de la Resolución Exenta N°1/Rol D-008-2016.

- b) Improcedencia de la incorporación de las nuevas denuncias efectuadas por los Reclamantes al procedimiento sancionatorio Rol D-008-2016.
- c) Insuficiencia de la motivación de la Resolución Reclamada, en relación con la omisión de consideraciones particulares que expliquen el cumplimiento de los requisitos del art. 42 LOSMA, especialmente respecto al establecimiento del plazo a que se refiere dicho artículo.

4.1) Sobre la alegación de ilegalidad por falta de integridad del Programa de Cumplimiento; y de coherencia y congruencia entre la Resolución Reclamada y la formulación de cargos

DECIMOTERCERO. Que, la Reclamante sostuvo que el PDC no cumplió con el requisito de integridad, por lo que no debió haber sido aprobado o, en su defecto, se debió haber impuesto exigencias mayores; lo que derivaría en la falta de coherencia y de congruencia entre la Resolución que lo aprueba y aquella que le sirve de base, infringiendo lo dispuesto en el artículo 9° del D.S. N° 30/2012, MMA, en relación con el artículo 42 LOSMA. Lo anterior es negado por la Reclamada y por el Tercero, quienes sostienen que el PDC aprobado se hace cargo de todos los efectos contemplados en el respectivo cargo, dando cumplimiento a los artículos indicados.

Agrega que ello infringe una serie de disposiciones legales, citando al efecto el D.S. N° 167/99 SEGPRES, el D.S. N° 37/2012 del MMA, el D.S. N° 144/62 MINSAL, la Ley 19.300 y la Constitución Política de la República.

DECIMOCUARTO. Que las expresiones empleadas por el Reclamante son confusas, pues este no señala que se habría producido daño o afectación a la salud de las personas, sino que se refiere más bien al peligro (fs. 7) o riesgo (fs. 8) para la salud de aquellas. No obstante, y sin perjuicio de la referencia a ciertas molestias físicas que describe (fs. 5), de lo señalado por la Reclamante al indicar que le "parece una observación desafortunada" aquella destinada a incluir que "No se generan

efectos negativos en el medio ambiente no se afectó la salud de las personas", está dando a entender que, en su concepto, se habría afectado la salud de las personas y el medio ambiente, lo que obliga al Tribunal a pronunciarse sobre este aspecto.

DECIMOQUINTO. Que, si bien es efectivo que dicha frase fue incorporada en el PDC, no obstante, a efectos de resolver sobre la falta de integridad y de coherencia y congruencia cuestionadas, dicha incorporación no es relevante para determinar la legalidad de la Resolución Reclamada, pues ello tuvo lugar en el contexto de las observaciones formuladas por la autoridad administrativa al PDC; sino que lo relevante a dichos efectos es clarificar si el PDC aprobado es o no capaz de hacerse cargo -en los términos del art. 9° citado- de "*todas y cada una de las infracciones en que se ha incurrido y sus efectos*", en relación con la infracción que se recoge el cargo N° 6 de la Resolución Exenta N° 1-2016.

DECIMOSEXTO. Que, el citado cargo N° 6 consistió en: "*Realizar venteos (descarga directa a la atmósfera) de gases TRS que debido a su habitualidad no son de emergencia*", el cual fue calificado por la SMA como una infracción grave, de aquellas del art. 36 N° 2, letra b) LOSMA; es decir, que habría generado un riesgo significativo para la salud de la población; considerándose infringidos el D.S. 167/1999 y el D.S. N° 37/2012 ya citados.

DECIMOSEPTIMO. Que, tomando en consideración la clasificación otorgada por la SMA a la infracción del D.S. N° 37/2012 y del D.S. N° 167/1999, la cual no fue reclamada, se torna evidente que los efectos a que está obligada la infractora a hacerse cargo en relación con la infracción imputada mediante el cargo N° 6, dicen relación con el riesgo o peligro generado y no con un supuesto daño a la salud o al medio ambiente, como parece dar a entender la Reclamante.

Ello resulta claro a este Tribunal, pues de ser estos últimos los efectos de la infracción, la formulación de cargos debió haber clasificado la infracción imputada como gravísima -recurriendo al artículo 36 N° 1, letras a) y b) LOSMA- o grave -recurriendo al artículo 36 N° 2, letra a) LOSMA-, lo que en la especie no sucedió.

DECIMOCTAVO. Que, la infractora está obligada a hacerse cargo de los efectos generados por la infracción, pero solo de ellos y no de otros distintos a los que se consideran en la formulación de cargos, pues lo contrario implicaría una falta de coherencia y congruencia entre la Resolución que formuló cargos y la que aprobó el PDC.

DECIMONOVENO. Que la falta de reclamo respecto de la formulación de cargos, no habilita a este órgano jurisdiccional para pronunciarse sobre el mismo.

VIGÉSIMO. Que, en este contexto, es pertinente lo sostenido por la SMA, en el sentido que la Reclamante confunde los conceptos de riesgo y daño, motivo por el cual es razonable concluir que, no habiéndose reclamado de la Resolución que formuló cargos, no se puede pretender que se obligue a la empresa infractora a presentar un PDC que contemple medidas para hacerse cargo de –eventuales– efectos (daños) sobre la salud de la población y/o sobre el medio ambiente; aun cuando determinados informes elaborados por el órgano fiscalizador así lo puedan haber establecido, puesto que la resolución que tomó en consideración aquellos informes para formular cargos no fue reclamada en su oportunidad.

VIGÉSIMO PRIMERO. Que, establecido lo anterior, queda por determinar si el PDC se hace o no cargo de los efectos de la infracción, consistentes en el riesgo -no daño- generado para la salud de la población.

Al respecto, los riesgos para la salud de la población aledaña se generan por la ocurrencia de los venteos o descargas directas a la atmósfera – que no son de emergencia– de gases TRS. Por lo tanto, hacerse cargo de dichos efectos o riesgos supone minimizar la ocurrencia de dichos venteos, evitando que estos adquieran habitualidad.

Sobre este punto, se aprecia que el PDC (en sus páginas 24 a 30) contiene 7 medidas o acciones orientadas a minimizar las causas de la ocurrencia de los venteos, planteando expresamente que los resultados esperados de estas medidas son: a) reducir venteos asociados a la limpieza del *Vent Gas Scrubber* del estanque disolvedor, garantizando el lavado de los gases durante

su ejecución; b) reducir la causa de los venteos asociados a la temperatura de los gases TRS en Vent Gas Scrubber del estanque disolvedor, mediante la implementación de medidas operacionales destinadas a tal fin; y, c) fortalecer el sistema de instrumentación para detectar venteos efectivos asociados a la sobrepresión en el estanque disolvedor.

Como se aprecia, dichos resultados u objetivos están direccionados a minimizar las causas de los venteos. Por lo tanto, no es efectivo que el PDC no se haga cargo de las infracciones y sus efectos, pues este contempla una serie de acciones y medidas, con señalamiento de sus plazos y mecanismos de control, tendientes reducir la ocurrencia de los venteos, eliminando con ello el riesgo o peligro que estos conllevan.

VIGÉSIMO SEGUNDO. Que, por lo expresado en los considerandos precedentes, este Tribunal rechazará la alegación de la Reclamante en torno a la falta de integridad del PDC y a la falta de coherencia y de congruencia de la Resolución Exenta N° 11, en relación con los efectos del cargo N° 6 de la Resolución Exenta N°1/Rol D-008-2016.

4.2) Sobre la alegación de improcedencia de la incorporación de las nuevas denuncias efectuadas por los Reclamantes, al procedimiento sancionatorio Rol D-008-2016 ya iniciado

VIGÉSIMO TERCERO. Que la Reclamante sostiene que es improcedente la incorporación de denuncias nuevas al procedimiento ya iniciado, pues con ello la SMA se habría inhibido de conocer presumibles nuevas infracciones que no son materias incorporadas en la formulación de cargos y respecto de cuyos hechos la infractora tampoco los ha reconocido, con lo que se "veta" la posibilidad de investigar nuevos hechos que podrían dar lugar a una nueva formulación de cargos.

VIGÉSIMO CUARTO. Que consta en autos, a fs. 1978 y sgts., que durante la sustanciación del procedimiento se presentaron tres nuevas denuncias por la Reclamante, los días 16 de mayo de 2016 y 3 de junio del mismo año, debido a episodios de malos olores y fuertes ruidos que se estarían generando producto del funcionamiento y operación del CFI Nueva Aldea.

VIGÉSIMO QUINTO. Que consta, además, a fs. 1977, que en el Resuelvo VI de la Resolución Reclamada se incorporaron estas nuevas denuncias al expediente del procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-008-2016.

VIGÉSIMO SEXTO. Que consta, además, que en su momento la Reclamada resolvió tener presente lo denunciado -y consta también que así lo informó a los denunciantes- mediante Resolución Exenta N° 7 de 30 de mayo de 2016 (fs. 810 y sgts.), solo en relación con los aspectos asociados al procedimiento sancionatorio vigente -esto es- malos olores, remitiéndose para efectos de denuncias por ruidos a lo señalado en ORD. D.S.C. N°839, de 11 de mayo de 2016.

Este último ordinario -incorporado a fs. 2260-, informa a la reclamante respecto a denuncias efectuadas el 17 de febrero de 2016 y 1 de marzo de 2016, que *"se ha iniciado una nueva investigación por los hechos denunciados... con el objeto de recabar mayor información sobre las presuntas infracciones"*.

Consta, además, a fs. 2261 y sgtes, la R.E. N° 488 de 30 de mayo de 2016, por medio de la cual se requiere al titular del proyecto, en virtud de lo dispuesto en el art. 20 del DS. 38/11 del MMA, la medición de sus emisiones de niveles de ruido conforme a lo señalado en el art. 15 del mismo, y R.E. N° 693 de 21 de agosto de 2015 de la SMA, en el plazo de 20 días hábiles.

VIGÉSIMO SÉPTIMO. Que, a fs. 2239 y sgts. consta que según inspección efectuada los días 20 de abril de 2016 y 12 de mayo de 2016, respectivamente, según Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2016-633-VIII-RCA-IA, efectuada conforme instrumentos de gestión ambiental que regulan la actividad fiscalizada -entre ellas la norma de emisión contenida en el D.S. N° 38/2011 del MMA-, que no se detectaron hallazgos que puedan constituir no conformidades a las exigencias ambientales establecidas a la ejecución del proyecto. A esto se suma lo informado por el abogado de la Reclamada en la audiencia de alegatos, en el sentido que -a esa fecha- no constaba a la Reclamada que el titular del proyecto haya superado el límite máximo de niveles de presión sonora establecidos en la referida

norma de emisión, no obstante, haber iniciado una investigación en tal sentido.

VIGÉSIMO OCTAVO. Que los cargos formulados al titular del proyecto dicen relación directa con aspectos asociados a malos olores, pero no por hechos infraccionales que digan relación con ruidos. Lo anterior se explica porque, a la fecha, no había constancia de superación de la norma de emisión, particularmente en la fiscalización efectuada el 11 de noviembre de 2015, según Informe DFZ-2015-451-VIII-RCA-IA, la cual no arrojó superación de la norma; no obstante lo resuelto el 15 de julio de 2016, por este Tribunal, en causa Rol número R 35-2016, traída a la vista, en orden a impugnar la metodología empleada en la fiscalización en comento.

VIGÉSIMO NOVENO. Que de lo señalado precedentemente, y conforme al principio de economía procedimental, reconocido en el artículo 9° de la ley N° 19.880, que impone una actuación administrativa eficaz pero que responda a la máxima economía de medios; y a la identidad sustancial e íntima conexión que este Tribunal advierte que, en los hechos, existe entre las nuevas denuncias referidas a episodios de malos olores y aquellas infracciones asociadas a emanaciones gaseosas que se recogen en la formulación de cargos; es posible afirmar que la SMA actuó justificadamente, dentro de sus facultades y en conformidad al ordenamiento jurídico, al incorporar aquellas denuncias al procedimiento sancionatorio Rol D-008-2016.

TRIGÉSIMO. Que lo mismo ocurre en relación con la incorporación de las denuncias sobre ruidos molestos, sobre las que, además, la SMA ha iniciado una nueva investigación, dado que no constituye ilegalidad que el PDC no contemple medidas, acciones y metas que se hagan cargo de presuntas infracciones al D.S. N° 38/2011 del MMA, porque: en primer lugar, dichas infracciones no se encuentran acreditadas, no constando en el expediente acompañado en autos; en segundo lugar, porque los ruidos denunciados no forman parte de los cargos formulados; y, en tercer lugar, porque el PDC cumple con todos los requisitos exigidos por el ordenamiento para ser aprobado, por lo que, en este sentido no se vislumbra ilegalidad de la resolución reclamada.

TRIGÉSIMO PRIMERO. Que, en síntesis, la Reclamada ha incorporado las denuncias que tienen una identidad sustancial y presentan una íntima conexión con los cargos formulados en el procedimiento en curso; y ha iniciado una investigación por las denuncias relativas a ruidos, lo cual fue oportunamente comunicado a los Reclamantes, sumado a que durante el año 2016 ha efectuado labores de inspección al complejo Nueva Aldea. Lo anterior, no ha sido impedido por la incorporación de las mencionadas denuncias al procedimiento sancionatorio Rol D-008-2016, ni tampoco obsta a que las mismas sigan su curso, y las labores de fiscalización se sigan efectuando.

Por tales motivos será desechada la alegación sobre improcedencia de la incorporación de nuevas denuncias.

4.3) Sobre la insuficiencia u omisión de consideraciones particulares en la Resolución Reclamada, que expliquen el cumplimiento de los requisitos del art. 42 LOSMA; y particularmente sobre la poca claridad respecto al establecimiento del plazo a que se refiere el art. 42 LOSMA

TRIGÉSIMO SEGUNDO. Que, como ha quedado expuesto al definir las controversias de la presente causa, de un lado, la Reclamante sostiene la insuficiencia de las explicaciones en la Resolución Recurrída respecto del cumplimiento de los requisitos del art. 42 LOSMA; mientras que, por el contrario, la Reclamada sostiene que la misma resolución entrega una detallada enumeración y explicación de toda la regulación legal que rige a los PDC, incluyendo los requisitos del art. 42.

TRIGÉSIMO TERCERO. Que, la revisión de los antecedentes que obran en el proceso permite observar que la Resolución Reclamada pareciera ser escueta. Sin embargo, es claro que esta contiene sus elementos mínimos y suficientes para dar cuenta de un procedimiento razonable y que cumple las exigencias normativas de fundamentación de las resoluciones de este tipo.

En el sentido expresado, se observa que la Resolución:

- a) Hace una breve relación del procedimiento de ajustes, complementaciones y observaciones efectuadas por la SMA al infractor para dar cumplimiento a los requisitos de un PDC

(N° 9 al 17), la que es coincidente con el expediente respectivo.

- b) Indica que el análisis de los antecedentes se efectuó por funcionarios de la unidad especializada competente (N° 10).
- c) Luego, tras dar por establecido que se han revisado los antecedentes, indica que se tienen por cumplidos los requisitos legales de un PDC (N° 17), requisitos a los que se hace referencia (N° 6 y 11) en los términos siguientes: lo dispuesto en el Reglamento de Programas de Cumplimiento, que señala en su art. 9°, los criterios de aprobación de este instrumento, referido a criterios de integridad, eficacia y verificabilidad, precisando que las acciones y metas propuestas en el programa deben hacerse cargo de todas y cada una de las infracciones en que se ha incurrido y sus efectos, asegurar el cumplimiento de la normativa infringida, contener, reducir o eliminar los efectos negativos producidos por los hechos constitutivos de infracción y contemplar mecanismos que acrediten su cumplimiento.

TRIGÉSIMO CUARTO. Que, por la naturaleza del acto que es objeto de aprobación -PDC-, en la medida que este debe contener todos los elementos que justifican y sostienen legalmente su aprobación (metas, acciones, plazos y medios de control en relación con las infracciones y sus efectos), estos sentenciadores coinciden con lo planteado por la Reclamada en el sentido que la Resolución que aprueba un Programa de Cumplimiento debe ser leída en conjunto con el PDC, por lo que resulta absurdo hacer una reiteración de todas las condiciones exigibles para su aprobación, pues estas ya se encuentran contempladas en el PDC, que es parte de la resolución aprobatoria.

TRIGÉSIMO QUINTO. Que lo expresado precedentemente, en términos generales, es aplicable al cuestionamiento específico del Reclamante respecto del plazo de cumplimiento de las acciones y metas propuestas por la empresa en su PDC.

Al respecto, este Tribunal estima que el requisito del plazo exigido por el art. 42 LOSMA, se encuentra contenido en el PDC

propuesto y aprobado por Resolución Reclamada, la que al aprobar el PDC, reconoce su contenido, validándolo.

En efecto, la Resolución Reclamada señala expresamente que "*a partir de la fecha de notificación del presente acto administrativo se entiende vigente el programa de cumplimiento, por lo que el plazo de ejecución de las acciones en él contenidas deberá contarse desde dicha fecha*" (Resuelvo IV); mientras que, el plazo específico de cada acción o medida a implementar por el PDC se encuentra expresamente señalado para cada medida entre las págs. 11 a 31 del PDC y se encuentra, además, reiterado en la Tabla que detalla el plan de acciones y metas, de las págs. 31 a 76 del PDC; por lo que no es efectivo -como da a entender la Reclamante- que el requisito del plazo para el cumplimiento de las acciones y metas del PDC se haya omitido, o sea confuso.

En consecuencia, por todo lo expresado en los considerandos precedentes, la alegación de la Reclamante referida a la insuficiencia de explicaciones respecto del cumplimiento de los requisitos del artículo 42, incluida la referida al plazo, será desechada.

5) Otros cuestionamientos que no dicen relación con la validez de la Resolución cuestionada

TRIGÉSIMO SEXTO. Que, en cuanto a la alegación del Reclamante en relación a que la SMA fue negligente en el ejercicio de su función fiscalizadora, este Tribunal señala que aquel cuestionamiento no incide en la legalidad de la Resolución Reclamada, por cuanto no se trata de un vicio o defecto legal propio del acto cuestionado.

Con todo, si bien es reprochable toda demora o falta de diligencia en el ejercicio de las funciones fiscalizadoras y sancionatorias del órgano autor de la Resolución cuestionada, ello escapa al control de legalidad que la ley ha entregado a este Tribunal respecto de las resoluciones de la autoridad administrativa, por tanto, este Tribunal no emitirá pronunciamiento al respecto.

TRIGÉSIMO SÉPTIMO. Que, tanto el Tercero como la Reclamada, han solicitado expresamente la condena en costas a la

Reclamante; sosteniendo la Reclamada que las reiteradas denuncias efectuadas por la Reclamante, particularmente las efectuadas el 16 de mayo y el 3 de junio de 2016 han perdido fuerza, toda vez que, no han sido acompañadas de ningún medio de prueba que las corrobore, han sido efectuadas únicamente por la Reclamante de autos y por ningún otro habitante del área de influencia del proyecto y han sido interpuestas a nombre de interesados, algunos de los cuales se han desistido expresamente, según consta a fs. 826 con fecha 13 de junio de 2016 de los poderes conferidos a la abogada de la Reclamante Sra. Paula Villegas.

Al respecto, el Tribunal estima que, de acuerdo al artículo 144 del Código de Procedimiento Civil, aplicable supletoriamente por disposición del artículo 47 de la ley N° 20.600, para que proceda la condena en costas se requiere la concurrencia de dos requisitos, esto es, que una parte haya resultado totalmente vencida y que no haya tenido motivos plausibles para litigar. Sin perjuicio de lo que se declarará en lo resolutivo de esta sentencia, el Tribunal considera que la Reclamante ha interpuesto su Reclamación apoyada en antecedentes y fundamentos que constituyen motivos plausibles para litigar. Corrobora esta consideración el hecho que Arauco presentó su PDC, el que le costará a la infractora alrededor de 9 millones de dólares, según lo señalado por el abogado de la misma en sus alegatos, lo que da cuenta del reconocimiento por el Tercero de un desempeño excedido con la normativa ambiental aplicable al mismo PDC.

Por lo demás, el Tribunal estima que la Reclamante, tanto en sede administrativa como judicial, ha ejercido su derecho legítimo de petición ante la autoridad administrativa y de acción en esta sede.

POR TANTO, en virtud de lo expuesto y lo dispuesto en los arts. 17 N° 3 y 30 de la ley N° 20.600; 158 y 160 del Código de Procedimiento Civil; 42 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente; 9° del D.S. N° 30/2012, del Ministerio del Medio Ambiente; y demás disposiciones legales y reglamentarias pertinentes,

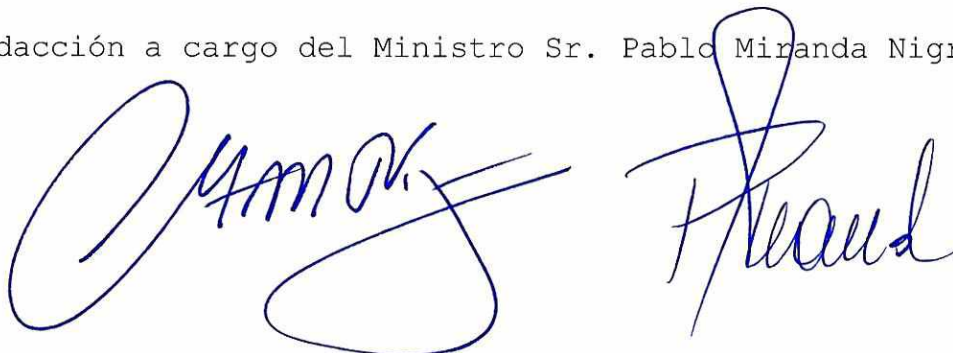
SE RESUELVE:

- 1°. Que se rechaza la acción interpuesta a fs. 1 y ss., en contra de la Resolución Exenta N° 11, de 11 de julio de 2016, dictada por la Fiscal Instructora de la División de Sanción y Cumplimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente, que aprueba Programa de Cumplimiento y suspende procedimiento administrativo sancionatorio ROL D-008-2016, por ser esta ajustada a derecho.
- 2°. Que se rechaza, en consecuencia, la solicitud de la Reclamante de autos, de revocar la Resolución Reclamada.
- 3°. Que se rechaza igualmente cualquier solicitud conjunta y subsidiaria deducida por la Reclamante en su libelo.
- 4°. Que no se condena en costas a la Reclamante, por estimar que ha tenido motivos plausibles para litigar.

Regístrese y notifíquese.

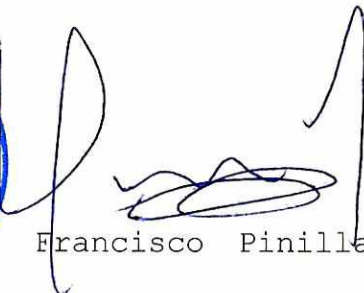
Rol N° R 40-2016.

Redacción a cargo del Ministro Sr. Pablo Miranda Nigro.



Pronunciado por el Tercer Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros Sr. Michael Hantke Domas, Sr. Roberto Pastén Carrasco y Sr. Pablo Miranda Nigro. No firma, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, el Ministro señor Pastén por estar con feriado legal.

Autoriza el Secretario Abogado (s), Sr. Francisco Pinilla Rodríguez.



En Valdivia, veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, se anunció por el Estado Diario.