

Causa R-28-2019 “Turismo Lago Grey S.A con Superintendencia del Medio Ambiente”

1. Datos del procedimiento.

Reclamante:

- Turismo Lago Grey S.A

Reclamado:

- Superintendencia del Medio Ambiente [SMA]

2. Hechos esenciales que originaron el procedimiento y decisión del asunto controvertido.

La Reclamante impugnó dos resoluciones de la SMA; la primera de ellas [resolución sancionadora], le impuso una sanción económica producto de la comisión de ocho infracciones a diversos permisos ambientales respecto del “Complejo Turístico Lago Grey” [Proyecto], ubicado al interior del Parque Nacional Torres del Paine, Región de Magallanes y Antártica Chilena; la segunda resolución, rechazó íntegramente el recurso de reposición administrativo interpuesto por la Reclamante en contra de la resolución sancionadora.

La Reclamante argumentó que la resolución sancionadora sería ilegal, ya que en aquella la SMA habría recalificado 3 cargos, de leves a graves. Lo anterior, implicaría una incongruencia en relación con lo establecido en la formulación de cargos, considerando que la recalificación se habría fundado en los mismos antecedentes técnicos establecidos en dicha formulación, acarreando una evidente ilegalidad.

Sostuvo que, aún en el caso de considerar que la recalificación de los cargos estuviera revestida de legalidad, las infracciones sancionadas no podrían ser calificadas como graves, ya que las exigencias que se consideraron vulneradas no se tratarían de medidas tendientes a minimizar los efectos adversos del Proyecto. Junto con lo anterior, sostuvo que dichas exigencias no cumplirían los criterios de centralidad, permanencia en el tiempo y grado de implementación exigido por la SMA.

Agregó que el monto de la sanción económica sería absolutamente desproporcionalidad, ya que no habría considerado su real capacidad de pago,

ni las medidas correctivas que habrían sido ejecutadas respecto de dos infracciones. Considerando lo anterior, solicitó dejar sin efecto total o parcialmente las dos resoluciones impugnadas.

La SMA argumentó que el Tribunal no tendría competencia para pronunciarse sobre los argumentos y alegaciones esgrimidos en la reclamación judicial, ya que aquellos son absolutamente distintos a los incorporados en el recurso de reposición administrativo. En este orden, señaló que debió existir una congruencia entre los argumentos invocados en sede administrativa y judicial.

Señaló que la recalificación (de leves a graves) de 3 infracciones estaría amparada legalmente, ya que se habría fundado suficientemente en los criterios de centralidad, permanencia y grado de implementación. Agregó que, sería irrelevante que las medidas incumplidas se refieran a un Estudio [EIA] o Declaración de Impacto Ambiental [DIA], ya que lo trascendente es que aquellas se hayan establecido para minimizar impactos adversos del Proyecto.

Agregó que habría actuado legalmente al no considerar la capacidad de pago de la Reclamante, ya que esta no lo habría solicitado durante el procedimiento administrativo ni tampoco acompañó pruebas que hubieran acreditado su real situación financiera. Además, señaló que las medidas correctivas ejecutadas respecto de 2 infracciones no fueron consideradas ya que no habrían reunido los requisitos de idoneidad, efectividad y verificabilidad exigidos por la legislación ambiental. Considerando lo expuesto, solicitó el rechazo íntegro de la reclamación judicial.

En la sentencia, el Tribunal acogió parcialmente las alegaciones de la Reclamante, solo respecto a dos de las infracciones sancionadas, y confirmó el resto de las infracciones sancionadas. En consecuencia, ordenó a la SMA reducir el monto de la sanción impuesta respecto de 2 infracciones.

3. Controversias.

- i. Si habría existido una incongruencia respecto a los argumentos/alegaciones invocados por la Reclamante en sede administrativa y judicial.
- ii. Si la SMA, al dictar la resolución sancionadora, tendría competencia para recalificar las infracciones, considerando la ausencia de nuevos antecedentes entre la formulación de cargos y dicha resolución.
- iii. Si en caso de poseer dicha competencia (SMA), las infracciones recalificadas tendrían el carácter de graves.
- iv. Si la SMA, al dictar la resolución sancionadora, debió considerar la capacidad de pago de la Reclamante
- v. Si la SMA, al dictar la resolución sancionadora, debió considerar las medidas correctivas ejecutadas por la Reclamante respecto de 2 infracciones.

4. Sentencia.

El Tribunal consideró y resolvió:

- i. Que, no existe incongruencia respecto a los argumentos invocados por la Reclamante en sede administrativa y judicial; lo anterior, ya que tanto en el recurso administrativo como en la reclamación judicial la pretensión radicó en obtener la anulación de la resolución sancionadora y de la resolución que resolvió la reposición administrativa deducida en contra de aquella, respectivamente.
- ii. Que, respecto a la impugnación de las resoluciones sancionadoras de la SMA, no existe la obligación de invocar idénticos argumentos/alegaciones en relación con la impugnación administrativa y judicial; lo anterior, ya que la naturaleza del recurso de reposición en materia sancionatoria ambiental es de carácter potestativa, y no de ejercicio obligatorio, como ocurre con otros recursos administrativos establecidos en materia ambiental (por ejemplo, en el caso de las impugnaciones deducidas ante el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental o el Comité de Ministros).
- iii. Que, al dictar la resolución sancionadora, la SMA sí tiene competencia para recalificar la gravedad de las infracciones, con la finalidad de que dicha resolución cumpla su función disuasiva. La única limitación que posee es que dicha recalificación siempre debe considerar los mismos hechos establecidos en la formulación de cargos. En relación con lo anterior, la reformulación de cargos sólo procede cuando surgen nuevos antecedentes y pruebas durante el procedimiento administrativo (después de la formulación de cargos), lo que no ocurrió en este caso.
- iv. Que, la SMA sí puede clasificar como grave una infracción que deriva del incumplimiento de medidas establecidas en una DIA. Lo anterior, ya que las exigencias incumplidas por la Reclamante están destinadas a minimizar los efectos adversos del Proyecto, aún cuando estos no tengan el carácter de significativos; sin embargo, dichas exigencias fueron establecidas para eliminar o minimizar impactos ambientales de menor intensidad.
- v. Que, en relación con lo anterior, una infracción grave perfectamente puede ser el resultado del incumplimiento de las medidas establecidas en un plan de contingencia y emergencia, como ocurrió en este caso. Lo anterior, atendido a que dichas medidas también tienen por objeto evitar los efectos adversos del Proyecto y minimizar los efectos una vez producida la contingencia.
- vi. Que, respecto a la infracción relativa al incorrecto funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas servidas del Proyecto, no es efectivo que dicha planta no cuenta con un estanque ecualizador. Lo anterior, consta

en inspecciones de la autoridad sanitaria realizadas con anterioridad y posterioridad al inicio del funcionamiento de la planta de tratamiento. Además, consta que la inspección ambiental realizada por la SMA no incluyó la revisión completa de todas las partes de dicha instalación. En consecuencia, dicho sub hecho (inexistencia estanque ecualizador) de la infracción no debió ser considerado por la SMA, por tanto, debe ser rebajado el monto de la sanción respecto a la situación referida.

- vii. Que, en relación con la infracción referida anteriormente, en particular en cuanto al sub hecho de existir estructuras pertenecientes al antiguo sistema de infiltración, dicha situación no cumple el criterio de centralidad requerido por la legislación ambiental. Lo anterior, ya que aquello no tiene relación con la finalidad de evitar efectos adversos del Proyecto a raíz del funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas servidas. Por lo anterior, la sanción deberá ser rebajada por este vicio.
- viii. Que, la infracción relativa a no dar aviso oportuno del derrame de hidrocarburos al río Grey (sub hecho), no cumple el criterio de centralidad, ya que dicho incumplimiento no tiene relación con la finalidad de minimizar los efectos adversos del Proyecto; en realidad, el aviso oportuno de la contingencia tiene por objeto facilitar la pronta fiscalización por parte de la SMA. En consecuencia, deberá rebajarse el monto de la multa respecto a este sub hecho.
- ix. Que, la SMA actuó correctamente respecto a la no consideración capacidad de pago. Lo anterior, ya que la Reclamante no acompañó durante el procedimiento administrativo antecedentes técnicos y financieros que acreditarán su real situación económica, a pesar de que fue requerida en este sentido por la SMA durante dicho procedimiento.
- x. Que, la documentación aportada por la Reclamante en sede administrativa y judicial no permite acreditar fehacientemente que las medidas correctivas aplicadas respecto de 2 infracciones cumplan los requisitos de idoneidad y oportunidad necesarios para ser consideradas válidamente al dictar la resolución sancionadora. En consecuencia, la SMA debió prescindir de la consideración de dichas medidas.
- xi. El Tribunal acogió parcialmente la reclamación, solo en cuanto ordenó a la SMA dictar una nueva resolución sancionatoria, en la que deberá rebajar la multa respecto de 2 infracciones, por las razones ya expresadas.

5. Normas jurídicas aplicadas para la resolución del asunto

[Ley N° 20.600](#) [art. 17 N°3, 18 N°3, 25, 27 y 30]

[Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente](#) [art. 36 N°2 letra e), 40 letra f), 54 y 55]

[Ley N° 19.880](#) [art. 13]

[Ley N°19.300](#) [art. 10, 11, 16 y 24]

[Reglamento Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental](#) [art. 98, 103 y 104]

6. Palabras claves

Desviación procesal, principio de congruencia, recalificación de infracciones, efectos adversos, plan de contingencia y emergencia, planta tratamiento aguas servidas, derrame de hidrocarburos, criterio de centralidad, capacidad de pago, medidas correctivas.