

Santiago, diecisiete de marzo de dos mil diecisiete.

**VISTOS:**

El 31 de agosto de 2015, los Sindicatos de Trabajadores Independientes, Pescadores Artesanales, Buzos Mariscadores y Ramos Similares, de las caletas Ventanas y Horcón (en adelante, indistintamente, "los reclamantes" o "los Sindicatos de Pescadores"), representados por los abogados Alejandra Donoso Cáceres y Álvaro Toro Vega, interpusieron reclamación en virtud de los artículos 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "LOSMA"), y 17 N° 3 de la Ley N° 20.600, que Crea los Tribunales Ambientales (en adelante, "Ley N° 20.600"). Lo impugnado fue la Resolución Exenta D.S.C. N° 608, de 24 de julio de 2015 (en adelante, "Resolución Exenta N° 608/2015"), de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, la "SMA"), que declaró la incompetencia del órgano fiscalizador para conocer y sancionar los hechos denunciados por los reclamantes, relativos al derrame de petróleo en la bahía de Quintero, ordenando el archivo de las denuncias respectivas.

El 8 de septiembre de 2015 la reclamación fue declarada admisible, asignándosele el Rol R N° 77-2015.

**I. ANTECEDENTES DE LA RECLAMACIÓN**

El 24 de septiembre de 2014 se produjo un derrame de hidrocarburos en el Terminal Marítimo de ENAP Refinería Aconcagua S.A. (en adelante, "ERA", empresa del Estado que forma parte de ENAP Refinerías S.A.), ubicado en la bahía de Quintero, cuando el buque tanque Mimoso se encontraba realizando operaciones destinadas a la descarga de petróleo crudo mediante la monoboja hacia el estanque T-5104 del Terminal. Según la SMA, el incidente fue informado "[...] mediante avisos por parte de la Gobernación Marítima y

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

denuncias ciudadanas". Ese mismo día, la SMA realizó una visita inspectiva a las dependencias del Terminal Marítimo, oportunidad en que el funcionario respectivo del ente fiscalizador realizó entrevistas al Jefe de Seguridad y Medio Ambiente, y a la Jefa de la División de Medio Ambiente de ERA, y solicitó a la empresa la presentación de una copia del Plan de Contingencia Marítimo-Fluvial y de un informe con una relación detallada de los hechos vinculados al derrame de petróleo crudo con respecto a las Resoluciones de Calificación Ambiental (en adelante, "RCA") aplicables al Terminal Marítimo.

El 29 de septiembre de 2014, los reclamantes presentaron a la SMA un escrito de denuncia en contra de ERA, del Capitán del Buque Tanque "Mimosa", y de la empresa armadora de dicho Buque Tanque, por el derrame de hidrocarburo del día 24 de septiembre de 2014, hecho que habría infringido, según los reclamantes, determinadas RCA y normas de emisión, así como la Ley N° 19.300 y el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "Reglamento del SEIA").

Luego, el 1 de octubre del mismo año ingresó a la SMA una segunda denuncia, esta vez efectuada por el señor Alex Muñoz Wilson, por sí y en representación de la organización no gubernamental "Oceana", en contra de ERA, por los mismos hechos.

Con igual fecha, ERA cumplió, mediante Carta N° 45338, con el requerimiento de información solicitado por la SMA durante la inspección ambiental antes referida.

El 10 de octubre de 2014, mediante Ordinario N° 1644, la SMA solicitó a la Gobernación Marítima de Valparaíso diversa información, con el objeto de evaluar el ejercicio de sus atribuciones legales asociadas a las obligaciones ambientales del Terminal Marítimo de ENAP en Quintero. La Autoridad Marítima respondió al efecto el 21 del mismo mes.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Asimismo, el 10 de octubre, mediante Resolución Exenta N° 592, el Superintendente del Medio Ambiente solicitó a ERA información, incluida la referida a los planos del Terminal Marítimo de ENAP, la que fue entregada por la empresa el 12 de noviembre mediante Carta N° 45394.

El 13 de octubre de 2014, mediante las Resoluciones Exentas N°s 594/2014, 595/2014, 596/2014, 597/2014 y 598/2014, el Superintendente citó a declarar a don Patricio Farfán Bórquez, Gerente de ENAP Refinerías S.A., don Claudio Luengo Hernández, Jefe del Terminal Quintero ENAP Refinerías S.A., doña Silvana Ogalde Morata, Jefa de Medio Ambiente de ENAP Refinerías S.A., don Enrique Ide Valenzuela, representante legal de Naviera UltraNav Ltda., y don Matthias Reinartz, representante legal de Remolcadores UltraTug Ltda.

El 14 de octubre, mediante Ord. D.S.C. N° 1347, la SMA informó a los Sindicatos de Pescadores el inicio de una investigación por los hechos denunciados "*[...] con el objeto de recabar mayores antecedentes sobre las presuntas infracciones*".

El 20 de abril de 2015, el Jefe Macrozonal Centro de la SMA remitió informe de fiscalización ambiental a la Jefa de la División de Sanción y Cumplimiento de la SMA.

Finalmente, el 24 de julio del mismo año, mediante la Resolución Exenta N° 608/2015, la Jefa de dicha División, declaró la incompetencia de la SMA para conocer y sancionar los hechos denunciados por los reclamantes, atendido que, tras la realización de la investigación pertinente, no habría sido posible asociarlos a la infracción de algún instrumento de carácter ambiental, considerando que las instalaciones del Terminal Marítimo Quintero involucradas en el derrame correspondían a la monoboya y al estanque T-5104, los que no se encontrarían regulados por ninguna de las RCA con que cuenta dicho Terminal, pues datan del año 1971, es decir, se trata de instalaciones anteriores a la Ley N° 19.300 y al Reglamento del SEIA. Por consiguiente, la SMA concluye que el organismo

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

competente para conocer de dichos hechos es la Autoridad Marítima.

El 30 de julio de 2015, el Jefe (S) de la División de Sanción y Cumplimiento derivó los antecedentes al Director General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante para los fines de su competencia.

En virtud de lo anterior, los reclamantes impugnaron la citada Resolución Exenta N° 608/2015, solicitando que sea dejada sin efecto y que, en su remplazo, el Tribunal ordene al ente fiscalizador cumplir plenamente sus funciones de fiscalización de los incumplimientos de las obligaciones ambientales involucradas en el episodio del derrame de petróleo en la bahía de Quintero y que, en definitiva, inicie un procedimiento sancionatorio en contra de ENAP producto de los hechos denunciados.

**II. DEL PROCESO DE RECLAMACIÓN JUDICIAL**

Admitida a tramitación la reclamación judicial, el Tribunal ordenó, a fojas 94, oficiar a la reclamada para que informara conforme a lo establecido en el artículo 29 de la Ley N° 20.600.

La SMA evacuó su informe a fojas 107, solicitando en definitiva rechazar la reclamación en todas sus partes, declarando la legalidad de la Resolución Exenta N° 608/2015, con expresa condenación en costas.

Recibido el informe de la reclamada, el Tribunal ordenó, a fojas 116, traer los autos en relación, fijando la vista de la causa para el día 21 de octubre de 2015, a las 10:00 horas. Como consta en certificado de fojas 139, alegaron en la vista de la causa los abogados Alejandra Donoso Cáceres, por los reclamantes, y Sebastián Riestra López, por la reclamada, quedando la causa en estudio a partir de ese momento.

El 28 de diciembre de 2016 la causa quedó en acuerdo, según consta en resolución que rola a fojas 190.

### III. FUNDAMENTOS DE LA RECLAMACIÓN Y DEL INFORME

Conforme a los fundamentos de la reclamación y a las alegaciones y defensas del informe de la reclamada, las materias controvertidas en autos, son las siguientes:

#### 1. Sobre la competencia de la SMA para fiscalizar y, eventualmente, sancionar los hechos denunciados

Los reclamantes sostienen que la SMA es el servicio público competente para conocer de los hechos denunciados por cuanto existe, al menos, una RCA que, por su contenido, le otorgaría competencia al órgano fiscalizador, a saber, la RCA N° 616, de 20 de agosto de 2001 (en adelante, "RCA N° 616/2001"), de la COREMA de la Región de Valparaíso, referida al proyecto "Aumento de la Capacidad de Almacenamiento de Petróleo Crudo en Terminal Marítimo Quintero", que ingresó al SEIA a través de una Declaración de Impacto Ambiental (en adelante, "DIA").

Los Sindicatos de Pescadores alegan que la SMA basa su supuesta incompetencia en el hecho de que "[...] *no se ha constatado que en el caso concreto se haya incurrido en ninguna de las infracciones previstas por el artículo 35 de la LOSMA*". Sin embargo, sostienen que la RCA N° 616/2001, contempla, en su Anexo D, obligaciones ambientales relacionadas con los Planes de Emergencia y Contingencia de la Refinería de Petróleo Concón S.A., los cuales no distinguirían a qué instalaciones se aplican. Dicho Anexo, según los reclamantes, es parte integrante de las obligaciones contenidas en la RCA y, por tanto, susceptible de ser investigado y sancionado por la SMA en aplicación de los principios preventivo, quien contamina paga e *in dubio pro natura*.

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Señalan que la inclusión del Anexo D en la RCA N° 616/2001 y, en particular, el Plan de Emergencia General y el Plan de Contingencia para Derrames de Hidrocarburos, no se limita -en cuanto a su aplicabilidad- a los estanques sometidos y construidos con posterioridad a la entrada en vigencia del SEIA y que, por el contrario, se debe entender aplicable al conjunto de estanques del terminal marítimo de ENAP Refinería, incluido el estanque T-5104, objeto de la fiscalización ambiental.

Añaden que la interpretación de la SMA no se hace cargo de la suma de los impactos provocados por las modificaciones al proyecto, los que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 11 ter de la Ley N° 19.300, deben ser considerados para todos los fines legales pertinentes. Concluyen esta alegación señalando que la referida RCA, aunque dictada con posterioridad al establecimiento de la monoboya y del estanque T-5104, genera obligaciones para la SMA, quien debe fiscalizar y eventualmente sancionar el derrame acaecido en septiembre de 2014.

La SMA, por su parte, sostiene que los reclamantes se equivocan porque confunden la fuente de las obligaciones provenientes de la legislación ambiental con las obligaciones sectoriales de carácter general de índole marítimo que existen sobre el Terminal Marítimo de ERA, y porque analizado en detalle la evaluación ambiental y el referido Anexo D, justamente se confirma su incompetencia para conocer los hechos denunciados.

A juicio de la SMA, los reclamantes pretenden erróneamente hacer aplicables exigencias de la RCA N° 616/2001 a instalaciones que nunca han sido evaluadas ambientalmente por haber sido construidas en 1971, es decir, con anterioridad a la existencia del SEIA. En respuesta a las argumentaciones de los reclamantes, la SMA desarrolla tres alegaciones distintas:

a) **Ámbito de competencia de la SMA**

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Al respecto, la SMA alega que el ámbito de su competencia está delimitado en el artículo 2° de su Ley Orgánica, circunscribiéndola a la ejecución, organización y coordinación del seguimiento y fiscalización de los instrumentos de carácter ambiental ahí singularizados. El órgano fiscalizador sostiene que la RCA N° 616/2001 -signada por los reclamantes como el instrumento de gestión ambiental que le entregaría competencia para conocer de los hechos denunciados- se circunscribe a los estanques adicionales evaluados, dentro de los cuales no estaba aquel involucrado en el accidente y, por lo tanto, su competencia queda así también restringida a los límites de la RCA. En efecto, sostiene que sus facultades de fiscalización y sanción pueden ejercerse legalmente sólo respecto de los estanques adicionales, y no respecto de la monoboya y del estanque T-5104, pues ambas instalaciones fueron construidas antes de la vigencia del SEIA.

- b) Contenido de los Planes de Emergencia General y de Contingencia para Derrames de Hidrocarburos no permite extender la aplicación de la RCA N° 616/2001

Por su parte, según la SMA no es posible extender la aplicación de la RCA N° 616/2001 al estanque T-5104 y a la monoboya involucrada, por referencia al contenido de los Planes de Emergencia General y de Contingencia para Derrames de Hidrocarburos, pues todo terminal debe contar con procedimientos para enfrentar emergencias a fin de evitar la contaminación ante eventuales escapes, incendios, derrames, etc., independiente de si algún terminal se encuentra regulado o no por una RCA. Lo anterior es así, por cuanto los procedimientos para hacer frente a las emergencias constituyen una exigencia contenida en el Reglamento para el Control de la Contaminación Acuática (D.S. N° 1/1992, Título II, Capítulo II, DIRECTEMAR), y la incorporación del Plan de Contingencia por Derrame de Hidrocarburos en el Anexo D de la DIA, se debió al cumplimiento de la legislación marítima de carácter general

REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

aplicable, esto es, a lo dispuesto en el artículo 142 del Decreto Ley N° 2222, del Ministerio de Defensa Nacional.

En consecuencia, la SMA afirma que "[...] el hecho de que se incorporara este Plan de Contingencias [...] a la RCA N° 616/2001, no puede ser sinónimo bajo ningún concepto de que la Autorización Ambiental tenga un alcance más allá de lo evaluado y autorizado en dicho acto". La SMA señala que durante la evaluación ambiental que concluyó con la RCA en cuestión, se consultó al titular del proyecto el motivo de la inclusión del Plan de contingencia, a lo cual respondió en la Addendum N° 1 de la DIA que "[...] fue simplemente demostrar su existencia a los distintos entes que revisan la Declaración de Impacto del Proyecto".

Por último, la reclamada agrega que los hechos denunciados no quedarán impunes, ya que existe un órgano competente para fiscalizar y sancionar, en caso que corresponda. Conforme a la SMA, como se indica en la resolución impugnada, la DIRECTEMAR es la autoridad competente para conocer, fiscalizar y sancionar los hechos denunciados, razón por la cual, mediante Oficio Ordinario D.S.C. N° 1416, de 30 de julio de 2015, de la SMA, fueron derivados los antecedentes de la denuncia a dicho órgano.

c) Invocación del artículo 11 ter de la Ley N° 19.300

Finalmente, la SMA señala que los reclamantes confunden el sentido y alcance del artículo 11 ter de la Ley N° 19.300. Al respecto, sostiene que dicho precepto legal es aplicable a "modificaciones de proyectos", entendiendo por tales las definidas en el artículo 2° letra g) del D.S. N° 40/2012 (Reglamento del SEIA). Afirma que el artículo 11 ter se refiere a la forma en que debe hacerse la evaluación ambiental de las modificaciones de proyectos, cuestión que no tendría ninguna relación con el caso de autos, "[...] dado que las instalaciones involucradas en los hechos acaecidos nunca fueron evaluadas



**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

*ambientalmente, debido a que fueron construidas en forma previa a la entrada en vigencia del SEIA".*

Señala que el artículo 11 ter se estructura sobre la base de la existencia de dos proyectos, uno evaluado ambientalmente conforme a la Ley N° 19.300 y el Reglamento del SEIA, y otro que constituye una modificación. Agrega que el fundamento de la norma es la evaluación sinérgica de los posibles efectos ambientales que pueden generar proyectos existentes y futuros, mas no extiende su alcance a proyectos o instalaciones -como la monoboya y el estanque T-5104- que nunca han sido objeto de una evaluación ambiental.

Concluye señalando, que a través del análisis errado que la reclamante hace del artículo 11 ter, no es posible extender el alcance de la RCA N° 616/2001 respecto de la monoboya y del estanque T-5104, que son preexistentes a la vigencia del SEIA.

**2. Falta de motivación de la resolución reclamada**

Los reclamantes sostienen que la resolución impugnada no justifica ni provee satisfactoriamente los antecedentes necesarios para fundamentar la incompetencia que declara, según se desprende de la revisión de los antecedentes del proceso de fiscalización.

Los Sindicatos de Pescadores sostienen que la Resolución Exenta N° 608/2015, adolece de deficiencias formales, ya que no fundamenta o explica de qué manera llega a la determinación de cuáles fueron las instalaciones vinculadas al derrame del petróleo. Señalan que los únicos antecedentes tenidos en consideración -que concluyeron que no había RCA aplicable al caso y, por consiguiente, tampoco competencia de la SMA para fiscalizar- fueron los entregados por la misma empresa ENAP, sin que haya habido contrastación alguna al respecto. Asimismo, afirman que el Informe de Fiscalización Ambiental emitido por

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

la SMA daría cuenta de los vacíos existentes a la hora de fundamentar la identificación de las instalaciones involucradas con el derrame de petróleo y, en consecuencia, la existencia o no de una determinada RCA aplicable. Añaden que fue a través de las respuestas a los requerimientos de información y las declaraciones de funcionarios de ENAP, la forma como se identificaron las instalaciones vinculadas al derrame de petróleo, esto es, la monoboja y el estanque T-5104.

Los reclamantes agrupan las deficiencias de la resolución reclamada, en cuanto a su fundamentación, en cuatro aspectos:

- a) El Informe de Fiscalización no da cuenta de cómo el inspector verificó que las instalaciones identificadas fueron las involucradas en el derrame de petróleo

Al respecto, señalan que el informe no contiene una descripción de los hechos que permita relacionar la monoboja y el estanque T-5104 con el derrame. Agregan, que tampoco da cuenta en qué consistió la entrevista realizada en la visita inspectiva y, específicamente, si gracias a ella el inspector pudo conocer las circunstancias que vinculan las instalaciones con el derrame ocurrido. También sostienen, que el Terminal Marítimo de ENAP cuenta con instalaciones consistentes en líneas de combustible y estanques de almacenamientos que tienen RCA, que pudieron haber estado involucradas en el derrame y, en consecuencia, haber asimismo permitido a la SMA conocer de los hechos denunciados. En síntesis, señalan que el fiscalizador no describe hechos que den fe respecto de las instalaciones que estuvieron involucradas en el derrame y que, para determinar ello, se basa únicamente en las declaraciones efectuadas por ENAP.

- b) No se evidencia desde qué monoboja y hacia qué estanque se dirigía el petróleo

No hay ningún motivo, según los reclamantes, para descartar que el petróleo pudo haberse dirigido a los estanques T-5101 o

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

T-5107, ambos regulados por la RCA N° 4/2006; o al estanque T-5108 o T-5102, ambos regulados por la RCA N° 616/2001; o al estanque T-5023, regulado por la RCA N° 223/2002. Señalan que el informe de fiscalización no describe hechos ni acompaña documentos que den fe que el petróleo efectivamente se dirigía al estanque T-5104 y no a otro. En definitiva, plantean que dicho informe no señala las circunstancias o hechos materiales que le permitieron al inspector, a través de la visita inspectiva realizada el mismo día del derrame, verificar a través de su propia observación, qué instalaciones estuvieron involucradas en el derrame.

- c) La identificación de las instalaciones fue realizada en forma tardía por el ente fiscalizador

Sostienen los reclamantes, que las acciones de fiscalización fueron realizadas después de una semana de ocurrido el derrame de petróleo, lo que le quita inmediatez y veracidad a la información entregada por ENAP y reproducida por la SMA.

- d) La identificación de las instalaciones fue exclusivamente realizada por ENAP, lo que no entregaría la suficiente garantía de imparcialidad a la hora de identificar aquellas involucradas en el derrame

Los reclamantes alegan que la visita inspectiva no dio cuenta que el fiscalizador haya constatado, por sí mismo o por las entrevistas realizadas, cuáles fueron las instalaciones involucradas en el derrame, y que ENAP no entregó respuesta inmediata y que diera razón de sus dichos, al identificar dichas instalaciones. Agregan que la resolución recurrida y el Informe de Fiscalización se limitaron a identificar las instalaciones del Terminal Marítimo de ENAP que contaban con RCA, sin expresar los fundamentos de hecho que le permitieron identificar las instalaciones involucradas con el derrame de petróleo.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Por su parte, la reclamada sostiene que la resolución impugnada cumple con el deber de fundamentación requerido para los actos administrativos. Al respecto, afirma que carece de fundamento la alegación de los reclamantes relativa a la falta de motivación de la resolución impugnada, ya que detalla todas y cada una de las actividades de fiscalización realizadas por la SMA. Además, señala que el Informe de Fiscalización concluyó, a partir de la visita a terreno, la fiscalización de gabinete, las declaraciones de los representantes legales de las empresas, la información entregada por la Gobernación Marítima y la información requerida a ENAP, que las instalaciones de ERA que habían resultado involucradas en el derrame en la bahía de Quintero, correspondían a la monoboya y al estanque T-5104.

Luego, la SMA detalla el conjunto de información requerida a ERA, en particular los planos, todo lo cual daría buena cuenta de la ubicación de las instalaciones objeto del accidente ocurrido en 2014. Junto con ello, esgrime el órgano fiscalizador, lo dispuesto en el artículo 8° de la LOSMA en relación a las entrevistas que realizó un funcionario de la SMA y las constancias que el mismo hiciera el día del derrame, hechos que luego serían además confirmados por las declaraciones de las personas que fueron citadas por la SMA con motivo del accidente. En síntesis, la SMA concluye que en caso alguno ha incurrido en falta de motivación de la resolución impugnada, atendido que fundó la singularización de las obras involucradas en el derrame de petróleo -la monoboya y el estanque T-5104- en virtud de la información obtenida a través de la inspección ambiental efectuada el 24 de septiembre de 2014, los requerimientos de información realizados al titular, la información enviada por la Gobernación Marítima de Valparaíso, las citaciones a declarar a funcionarios de ENAP y el análisis de toda la información recabada.

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**CONSIDERANDO:**

**Primero.** Que, la controversia sometida al conocimiento del Tribunal se origina por la decisión de la SMA de declarar su incompetencia para conocer de los hechos denunciados por diversas personas jurídicas, entre ellas los reclamantes de autos, relativos al derrame de petróleo crudo ocurrido en el Terminal Marítimo ERA ubicado en la bahía de Quintero, el día 24 de septiembre de 2014, y el consecuente archivo de dichas denuncias, lo que se plasmó en la Resolución Exenta N° 608/2015, dictada por la Jefa de la División de Sanción y Cumplimiento del ente fiscalizador y objeto de impugnación en estos autos.

**Segundo.** Que, atendidos los argumentos expuestos por las partes, el desarrollo de la parte considerativa de esta sentencia abordará las siguientes materias:

- I. Sobre la competencia de la SMA para fiscalizar y sancionar; y
- II. Sobre la motivación de la Resolución Exenta N° 608/2015

**I. SOBRE LA COMPETENCIA DE LA SMA PARA FISCALIZAR Y SANCIONAR**

**Tercero.** Que, los reclamantes de autos, esto es, los Sindicatos de Trabajadores Independientes, Pescadores Artesanales, Buzos Mariscadores y Ramos Similares, de las caletas Ventanas y Horcón, sostienen, como primer argumento de su pretensión, que la SMA sí es competente para conocer de los hechos denunciados por cuanto existe al menos una RCA que por su contenido le otorgaría competencia al órgano fiscalizador, a saber, la RCA N° 616/2011 que calificó favorablemente el proyecto "Aumento de la Capacidad de Almacenamiento de Petróleo Crudo en Terminal Marítimo Quintero".

**Cuarto.** Que, en opinión de los reclamantes, el Anexo D de la RCA N° 616/2001, sobre Planes de Emergencia y Contingencia de

REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Refinería de Petróleo Concón S.A., y que forma parte integrante de la misma, contendría obligaciones ambientales para la empresa titular del proyecto, en particular, derivadas de los Planes de Emergencia General, y de Contingencia para Derrames de Hidrocarburos, cuya aplicabilidad no se limitaría a los estanques construidos con posterioridad a la entrada en vigencia del SEIA y que, por el contrario, se deben entender aplicables al conjunto de estanques del terminal marítimo de ENAP Refinerías, incluido el estanque T-5104, objeto de la fiscalización ambiental de la SMA.

**Quinto.** Que, por otro lado, los reclamantes aseguran que la interpretación de la SMA no se hace cargo de la suma de los impactos provocados por las modificaciones al proyecto, los que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 11 ter de la Ley N° 19.300, deben ser considerados para todos los fines legales pertinentes.

**Sexto.** Que, a su juicio, lo dispuesto en el artículo 11 ter citado, reforzaría el argumento sobre la competencia de la SMA en el derrame de hidrocarburo ocurrido en la bahía de Quintero, en atención a que la monoboya y el estanque T-5104, "*[...] sí se encuentran regulados en cuanto a la generación de impactos integrados que produce el conjunto del proyecto*", y que la SMA tendría competencia para conocer del derrame, "*[...] en tanto que este es un impacto ambiental provocado por un proyecto que cuenta con RCA, y cuyas RCAs se pronuncian respecto de la totalidad de sus impactos*".

**Séptimo.** Que, por su parte, la SMA alega que los reclamantes confunden la fuente de las obligaciones provenientes de la legislación ambiental con las obligaciones sectoriales de carácter general de índole marítimo que existen sobre el Terminal Marítimo de ERA, y que es un error pretender hacer aplicables exigencias de la RCA N° 616/2001 a instalaciones que nunca han sido evaluadas ambientalmente por haber sido construidas en 1971, es decir, con anterioridad a la existencia del SEIA.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Octavo.** Que, a este respecto, la SMA afirma que el ámbito de su competencia está delimitado en el artículo 2° de la LOSMA, y que -en el caso de autos- sus facultades de fiscalización y sanción podían ejercerse legalmente sólo respecto de los estanques adicionales, y no respecto de la monoboya y del estanque T-5104, pues ambas instalaciones fueron construidas antes de la vigencia del SEIA y carecen de RCA. Asimismo, niega que pueda extenderse la aplicación de la RCA N° 616/2001 al estanque T-5104 y a la monoboya involucrada, por referencia al contenido de los Planes de Emergencia General y de Contingencia para Derrames de Hidrocarburos, pues todo terminal debe contar con procedimientos para enfrentar emergencias a fin de evitar la contaminación, independiente de si algún terminal se encuentra regulado o no por una RCA.

**Noveno.** Que, en cuanto a la supuesta inobservancia del artículo 11 ter de la Ley N° 19.300 en la que habría incurrido la SMA, ésta señala que los Sindicatos de Pescadores confunden el sentido y alcance de la norma porque la misma se refiere a la forma en que debe hacerse la evaluación ambiental de las modificaciones de proyectos, cuestión que no tendría ninguna relación con el caso de autos, "*[...] dado que las instalaciones involucradas en los hechos acaecidos nunca fueron evaluadas ambientalmente, debido a que fueron construidas en forma previa a la entrada en vigencia del SEIA*".

**Décimo.** Que, en el mismo sentido, la SMA señala que el artículo 11 ter de la Ley N° 19.300, se estructura sobre la base de la existencia de dos proyectos, uno evaluado ambientalmente conforme a la ley en comento y el Reglamento del SEIA, y otro que constituye una modificación. Agrega, que el fundamento de la norma es la evaluación sinérgica de los posibles efectos ambientales que pueden generar proyectos existentes y futuros, pero no extiende su alcance a proyectos o instalaciones -como la monoboya y el estanque T-5104- que nunca han sido objeto de una evaluación ambiental.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Undécimo.** Que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° de la LOSMA, las competencias del órgano fiscalizador consisten en ejecutar, organizar y coordinar el seguimiento y fiscalizar un conjunto de instrumentos de carácter ambiental. Dentro de ellos, la norma menciona primeramente a las "Resoluciones de Calificación Ambiental", que es precisamente el instrumento que los Sindicatos de Pescadores afirman estaría presente en el caso de autos, a pesar que el estanque T-5104, objeto de fiscalización por parte de la SMA, no cuenta con ninguna RCA. La competencia de la SMA, en concepto de los reclamantes vendría dada por la aplicación extensiva de la RCA N° 616/2001, relativa a otros estanques, puesto que el Anexo D incorporado a ella, sería de aplicación general en la bahía de Quintero no distinguiendo al efecto tipos de instalaciones.

**Duodécimo.** Que, para reforzar la aplicación extensiva de la RCA N° 616/2001 a la monoboya y al estanque T-5104, los Sindicatos de Pescadores destacan que la "finalidad u objetivo" de los Planes de Emergencia y Contingencia contenidos en el Anexo D es "*Proteger los recursos humanos, el medio ambiente, las instalaciones propias, las instalaciones industriales anexas y la población circundante*" (destacado en el original). Con ello, señalan que los Planes de emergencia y contingencia no limitan su aplicación a los estanques construidos con posterioridad a la entrada en vigencia del SEIA y que deban someterse al mismo, y, por lo tanto, se aplica a todos los estanques, incluido naturalmente el que fue objeto de fiscalización.

**Decimotercero.** Que, en primer término, a juicio del Tribunal, no obstante la configuración unitaria de los terminales marítimos y la singular situación que a este respecto experimenta la bahía de Quintero debido a la coexistencia de instalaciones que cuentan con RCA y otras que no, los reclamantes yerran al pretender extender la aplicación de una RCA a instalaciones que no han sido evaluadas ambientalmente, en particular al estanque objeto de fiscalización. En efecto, la RCA individualizada evaluó un proyecto concreto, en este caso, unas instalaciones específicas, sin que puedan extenderse



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

los efectos de la autorización ambiental a instalaciones o aspectos no evaluados. Una interpretación en contrario, implicaría desnaturalizar el objeto y finalidad del proceso de evaluación ambiental, diseñado sobre la base de la evaluación de proyectos o actividades concretos.

**Decimocuarto.** Que, en segundo término, para estos sentenciadores, y por las mismas razones señaladas precedentemente, los Planes de Emergencia General y de Contingencia para Derrames de Hidrocarburos incorporados en una RCA, no permiten extender la aplicación de la misma a instalaciones no evaluadas en el SEIA. A mayor abundamiento y como al respecto señala la reclamada, todo Terminal marítimo debe contar con procedimientos para enfrentar emergencias a fin de evitar la contaminación ante eventuales siniestros, con independencia de si algún Terminal en particular o parte del mismo se encuentra regulado o no por una RCA. Estos procedimientos, constituyen una exigencia contenida en el artículo 142 del Decreto Ley N° 2222, del Ministerio de Defensa Nacional y el Reglamento para el Control de la Contaminación Acuática (D.S. N° 1/1992, Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina).

**Decimoquinto.** Que, en tercer término, para estos sentenciadores, el artículo 11 ter contiene una regla de evaluación, no de fiscalización, que va dirigida fundamentalmente al evaluador ambiental y que supone un escenario en donde existe un proyecto o actividad con RCA cuya modificación debe ingresar al SEIA. Por otro lado, el artículo 35 de la LOSMA no contempla en su catálogo ninguna infracción directamente relacionada con los denominados impactos sinérgicos. Por consiguiente, los reclamantes confunden el sentido y alcance de la disposición citada, la que no tiene aplicación al caso de autos.

**Decimosexto.** Que, por las razones antes señaladas, la SMA no es competente para conocer de los hechos denunciados dado que no existe ningún instrumento de carácter ambiental en virtud del

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

cual pueda ejercer sus facultades de fiscalización y sanción. Por consiguiente, la pretensión de los reclamantes a este respecto será desestimada.

**II. SOBRE LA MOTIVACIÓN DE LA RESOLUCIÓN EXENTA N° 608/2015**

**Decimoséptimo.** Que, el segundo argumento en el que se basa la pretensión de los reclamantes, se refiere a deficiencias formales relativas a una supuesta falta de fundamentación de la SMA para explicar cómo arribo a la determinación de cuáles fueron en rigor las instalaciones comprometidas en el derrame de petróleo. De acuerdo con los Sindicatos de Pescadores, el Informe de Fiscalización no daría cuenta de cómo el inspector verificó que las instalaciones identificadas fueron las involucradas en el derrame de petróleo. En definitiva, señalan los reclamantes, "*[...] el fiscalizador no describe hechos que den fe respecto de las instalaciones que estuvieron involucradas en el Derrame de Petróleo, y para determinar ello se basa únicamente en las declaraciones de ENAP*".

**Decimoctavo.** Que, adicionalmente, tampoco se evidenciaría "*[...] desde qué monoboya y hacia qué estanque se dirigía el petróleo, ya que aunque efectivamente el Derrame de Petróleo se hubiese producido en la línea submarina 42, el petróleo pudo haberse dirigido desde una monoboya hacia cualquiera de los estanques del Terminal marítimo y no específicamente al estanque T-5104*". Asimismo, los reclamantes afirman que la identificación de las instalaciones fue realizada en forma tardía por la SMA, por cuanto las acciones de fiscalización se habrían llevado a cabo "*[...] después de una semana desde que ocurrió el Derrame de Petróleo, lo que quita inmediatez y de esta forma veracidad a la información entregada por ENAP y reproducida por la SMA*". Por último, los Sindicatos de Pescadores afirman que la identificación de las instalaciones fue exclusivamente realizada por ENAP y que ello "*[...] refleja que la Resolución N° 608 y el Informe de Fiscalización en la que ésta se funda, son un reflejo único y exclusivo de los dichos de ENAP, que*

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

*como empresa fiscalizada no da suficientes garantías de imparcialidad a la hora de identificar que las instalaciones involucradas en el Derrame de Petróleo fueron la monoboya y el estanque 5104 [...]”.*

**Decimonoveno.** Que, al respecto y en respuesta a los argumentos de los reclamantes, la SMA sostiene que la resolución impugnada cumple con la debida motivación requerida para los actos administrativos, por cuanto detalla todas y cada una de las actividades de fiscalización realizadas por dicha entidad. Además, señala que el Informe de Fiscalización concluyó, a partir de la visita a terreno efectuada el día del derrame, la fiscalización de gabinete, las declaraciones de los representantes legales de las empresas, la información entregada por la Gobernación Marítima y la información requerida a ENAP, que venía respaldada por informes técnicos generados por empresas consultoras y revisados por la SMA, que las instalaciones de ERA que habían resultado involucradas en el derrame en la bahía de Quintero, correspondían a la monoboya y al estanque T-5104. Asimismo, la SMA afirma que el conjunto de información requerida a ERA, en particular los planos, dan cuenta de la ubicación de las instalaciones objeto del accidente ocurrido en 2014. Junto a ello, esgrime el órgano fiscalizador lo dispuesto en el artículo 8° de la LOSMA en relación a las entrevistas que realizó uno de sus funcionarios y las constancias que el mismo hiciera el día del derrame, hechos que luego serían además confirmados por las declaraciones de las personas que fueron citadas por la SMA con motivo del accidente.

**Vigésimo.** Que, la Resolución Exenta N° 608/2015, que declara la incompetencia de la SMA y archiva las denuncias efectuadas en relación al derrame de petróleo en la bahía de Quintero, consigna en efecto diversas gestiones realizadas por y ante el órgano fiscalizador. La primera de ellas consistió en la actividad de inspección ambiental llevada a cabo el 24 de septiembre de 2014, el mismo día que se produjo el derrame, en las dependencias del Terminal Marítimo de ENAP en la bahía de

Quintero, oportunidad en la cual se sostuvieron entrevistas con el Jefe de Seguridad y Medio Ambiente y la Jefa de la División de Medio Ambiente de ERA, y se efectuó un primer requerimiento de información a la empresa, que fue respondido mediante Carta N° 45338, de 1 de octubre de 2014. Un segundo requerimiento a ENAP Refinerías S.A., se efectuó el 10 de octubre del mismo año, el que fue asimismo respondido mediante Carta N° 45394, de 12 de noviembre de 2014.

**Vigésimo primero.** Que, adicionalmente, el 13 de octubre de 2014, mediante Resoluciones Exentas N° 594/2015, N° 595/2015, N° 596/2015, N° 597/2015 y N° 598/2015, la SMA citó a declarar, respectivamente y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la LOSMA, a Patricio Farfán Bórquez (Gerente de ENAP Refinerías S.A.), a don Claudio Luengo Hernández (Jefe del Terminal Quintero ENAP Refinerías S.A.), a doña Silvana Ogalde Morata (Jefa de Medio Ambiente de ENAP Refinerías S.A.), a don Enrique Ide Valenzuela (representante legal de Naviera UltraNav Ltda.), y a don Matthias Reinartz (representante legal de Remolcadores UltraTug Ltda.).

**Vigésimo segundo.** Que, revisado el expediente, es posible verificar que el resuelvo segundo de todas las resoluciones exentas antes singularizadas, disponen, en idénticos términos, que *"El objetivo de la diligencia será determinar las circunstancias bajo las cuales ocurrió el derrame de hidrocarburos el día 24 de septiembre de 2014 en la bahía de Quintero, en particular, los siguientes puntos: Causas del incidente, Instalaciones involucradas y Acciones desarrolladas"* (destacado del Tribunal). Por su parte, las declaraciones consignadas en las actas respectivas, en particular la de los funcionarios de ENAP, están contestes en que las instalaciones comprometidas fueron la monoboya correspondiente y el estanque T-5104, que está destinado exclusivamente para almacenar petróleo crudo, a diferencia de otros estanques de los cuatro terminales marítimos que forman el Terminal Quintero. Dan cuenta además de diversa información relacionada con la mantención del estanque, y los agentes

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

involucrados en la fiscalización, a saber, la Autoridad Marítima, para las actividades marítimas, y la Superintendencia de Electricidad y Combustible, para las actividades en tierra.

**Vigésimo tercero.** Que, el 14 de octubre de 2014, mediante Ord. D.S.C. N° 1347 y Ord. D.S.C. N° 1348, la SMA informó, respectivamente, a los Sindicatos de Pescadores, reclamantes de autos, y a la organización Oceana, “[...] el inicio de la investigación por los hechos denunciados, con el objeto de recabar mayor información sobre las presuntas infracciones”.

**Vigésimo cuarto.** Que, como se señaló anteriormente, todas las actividades antes referidas concluyeron con el Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2014-295-V-SRCA-IA, de 20 de abril de 2015, el que no solo consigna y detalla esas actividades, sino que también da cuenta de las RCA relativas al Terminal Marítimo, informadas por la empresa, y concluye que la monoboya y el estanque T-5104 “[...] no se encuentran regulados por Resolución de Calificación Ambiental dado que corresponden a instalaciones que datan del año 1971, siendo preexistentes a la entrada en vigencia del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (1997)”.

**Vigésimo quinto.** Que, por su parte, el informe evacuado por la SMA, reitera y desarrolla el contenido de la Resolución Exenta N° 608/2015 con el objetivo de controvertir la alegación realizada por los reclamantes, afirmando que del análisis de la información recabada se desprende que las instalaciones comprometidas en el derrame de petróleo, fueron la monoboya y el estanque T-5104, los que no tenían RCA en atención a la fecha de su construcción, consignando en todo caso que la incompetencia del Servicio no implicaría que los hechos denunciados queden impunes por cuanto el órgano competente para fiscalizar y sancionar es la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, a quien derivó todos los antecedentes recabados de la fiscalización realizada (resuelve 2° de la resolución impugnada).

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Vigésimo sexto.** Que, por su parte, es necesario apuntar que en sede administrativa, y como al efecto señala el artículo 51 de la LOSMA, *"Los hechos investigados [...] podrán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica"*. El inciso 2° del mismo artículo dispone: *"Los hechos constatados por los funcionarios a los que se reconocen la calidad de ministro de fe, y que se formalicen en el expediente respectivo, tendrán el valor probatorio señalado en el artículo 8°, sin perjuicio de los demás medios de prueba que se aporten o generen en el procedimiento"*.

**Vigésimo séptimo.** Que, el citado artículo 8° dispone, en lo pertinente, que *"El personal de la Superintendencia habilitado como fiscalizador tendrá el carácter de ministro de fe, respecto de los hechos constitutivos de infracciones normativas que consignen en el cumplimiento de sus funciones y que consten en el acta de fiscalización. Los hechos establecidos por dicho ministro de fe constituirán presunción legal"*.

**Vigésimo octavo.** Que, teniendo en cuenta el régimen probatorio de la LOSMA y la presunción legal antes referida, a juicio del Tribunal, el conjunto de actuaciones y gestiones realizados por el ente fiscalizador, permiten acreditar suficientemente que las instalaciones involucradas en el derrame de hidrocarburo ocurrido en septiembre de 2014 en la bahía de Quintero, fueron la monoboya y el estanque T-5104. Por su parte, las afirmaciones de los Sindicatos de Pescadores se limitan a señalar algunas hipótesis y conjeturas, que no permiten desvirtuar los hechos consignados ni menos la presunción legal. No existe ninguna gestión por parte de los denunciantes y reclamantes de autos, durante la etapa de fiscalización ni tampoco en sede judicial, dirigida a aportar elementos de prueba que apunten al involucramiento de algún otro estanque con RCA del Terminal Quintero.

**Vigésimo noveno.** Que, atendidas las disposiciones citadas y todas las consideraciones precedentes, no es plausible afirmar

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

que la resolución impugnada carezca de la debida motivación que los artículos 11, 16 y 41 de la Ley N° 19.880 exigen a los actos de la administración. En efecto, la Resolución Exenta N° 608/2015 y el expediente administrativo de fiscalización contienen todos los motivos que fundan la decisión de la SMA y en consecuencia la pretensión de los reclamantes a este respecto será desestimada.

**POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE** lo dispuesto en los artículos 17 N° 3, 18 N° 3, 25 y 27 de la Ley N° 20.600; 2°, 8°, 51 y 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente; 11, 16 y 41 de la Ley N° 19.880, y en las demás disposiciones citadas pertinentes,

**SE RESUELVE:**

- 1.- **Rechazar** la reclamación deducida por los Sindicatos de Trabajadores Independientes, Pescadores Artesanales, Buzos Mariscadores y Ramos Similares, de las caletas Ventanas y Horcón, en contra de la Resolución Exenta D.S.C. N° 608, de 24 de julio de 2015, de la Jefa de la División de Cumplimiento y Sanción de la Superintendencia del Medio Ambiente, que declaró la incompetencia del ente fiscalizador para conocer y sancionar, y archivó las denuncias de los reclamantes por las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia.
- 2.- **No condenar en costas a los reclamantes**, por haber tenido motivos plausibles para litigar.

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 77-2015

Pronunciado por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, integrado por sus Ministros señor Rafael Asenjo Zegers, señor Sebastián Valdés De Ferrari y señora Ximena Insunza Corvalán.

Redactó la sentencia la Ministra señora Ximena Insunza Corvalán.

No firman el Ministro Valdés De Ferrari y la Ministra Insunza Corvalán, no obstante haber concurrido a la vista de la causa y al acuerdo, por haber expirado en sus funciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 79 del Código Orgánico de Tribunales.

En Santiago, a diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, autoriza el Secretario Abogado señor Rubén Saavedra Fernández, notificando por el estado diario la resolución precedente.

