

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

TABLA DE CONTENIDOS

VISTOS:2

 I. Antecedentes de la reclamación2

 II. Del proceso de reclamación judicial8

CONSIDERANDO:10

 I. Eventual pérdida de eficacia del procedimiento
 administrativo14

 II. Eventual vulneración al principio de tipicidad y
 supuesta indeterminación de los elementos esenciales
 de la infracción N° 123

 III. Eventuales ilegalidades relacionadas con el supuesto
 incumplimiento de las medidas provisionales pre
 procedimentales53

 IV. CONCLUSIÓN89

SE RESUELVE:91

El Baía on Line



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Santiago, veintidós de junio de dos mil veintiséis.

VISTOS:

El 22 de enero de 2025, el abogado Sebastián Avilés Bezanilla, en representación de Compañía de Petróleos de Chile COPEC S.A., Rol Único Tributario N° 99.520.000-7, ('la reclamante', 'la empresa' o 'COPEC') interpuso reclamación del artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 que Crea los Tribunales Ambientales ('Ley N° 20.600'), en contra de la Resolución Exenta N° 2415, de 30 de diciembre de 2024 ('resolución reclamada'), de la Superintendencia del Medio Ambiente ('la reclamada' o 'SMA'), dictada en el marco del procedimiento sancionatorio rol F-050-2022, condenándola al pago de tres multas equivalentes en total a 277,4 Unidades Tributarias Anuales ('UTA'), por 3 infracciones a la normativa ambiental.

La reclamación fue admitida a trámite por resolución de 31 de enero de 2025, asignándosele el rol R N° 500-2025.

I. Antecedentes de la reclamación

COPEC S.A. es titular del Terminal Marítimo de Quintero COPEC, situado en la comuna de Quintero, Región de Valparaíso, cuyo emplazamiento se presenta en la Figura N° 1. En este Terminal Marítimo opera dos instalaciones: el Terminal de Productos Importados ('TPI') y la Planta de Lubricantes ('LUB'). El TPI corresponde a una instalación conformada por un terminal de recepción, almacenamiento y despacho de productos importados de combustibles de Clase I (gasolinas), Clase II (petróleo diésel y kerosene de aviación) y Clase III (petróleos combustibles), cuyo objetivo principal es almacenar el combustible en los tanques respectivos y abastecer a la zona central del país. El abastecimiento de los tanques se efectúa desde el terminal marítimo, a través de la descarga desde buques tanques. Por su parte, LUB tiene por objetivo la fabricación de productos, tales como, aceites lubricantes y grasas, así como la importación de productos terminados para su distribución. Los aceites básicos se reciben en LUB vía



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

marítima, a través de una línea submarina existente. Los aditivos, en cambio, se reciben a granel (isotankers) y en tambores.

El área en que se emplazan el TPI y LUB corresponde a una zona saturada y latente por concentraciones de MP10 y MP2,5, declarada como tal mediante Decreto Supremo N° 10, de 2015, del Ministerio del Medio Ambiente ('MMA'), por lo que se encuentra dentro del ámbito territorial del Decreto Supremo N° 105, de 27 de marzo de 2018 ('DS N° 105/2018'), del MMA, que Aprueba Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví ('PPDA CQP').

Figura N° 1: Ubicación del Terminal Marítimo de Quintero de COPEC. Instalaciones TPI y LUB



Fuente: Elaboración propia desarrollada con software QGIS (versión 3.42), a partir de cartografía oficial IDE CHILE y antecedentes del proyecto contenidos en el expediente del Procedimiento Sancionatorio F-050-2022 de la SMA; Sistema de Referencia de Coordenadas (SRC) UTM, Datum WGS84, Huso 19.

Para enfrentar la gestión de episodios críticos, el artículo 49 del referido PPDA exige que los establecimientos regulados en el Capítulo III (metas de calidad del aire) deban presentar a la Secretaría Regional Ministerial ('SEREMI') de Medio Ambiente un Plan Operacional ('PO'), que en el caso de COPEC, a la fecha de los hechos imputados en el procedimiento sancionatorio Rol F-050-2022, correspondía a aquel aprobado

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

mediante Resolución Exenta N° 9, de 19 de junio de 2019, de la SEREMI de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso ('Resolución Exenta N° 9/2019' o 'Plan Operacional 2019').

En forma previa a la instrucción del procedimiento sancionatorio, la SMA llevó a cabo actividades de fiscalización. Para el período enero-junio de 2021, la SMA realizó dos actividades de inspección ambiental a las instalaciones del TPI, y en el mes de mayo de 2021, una serie de exámenes de información, a través de los cuales revisó la implementación de medidas de control de emisiones comprometidas en el PPDA y el respectivo Plan Operacional de COPEC, dando lugar a la elaboración del Informe de Fiscalización Ambiental ('IFA') DFZ-2021-2642-V-PPDA (enero-junio 2021).

Luego, durante el período comprendido entre julio a diciembre de 2021, la SMA realizó dos actividades más de inspección en el TPI, así como también exámenes de información documental, entre los cuales se encuentran los reportes de cumplimiento del Plan Operacional del TPI. Dichas actividades dieron lugar al IFA DFZ-2021-3169-V-PPDA.

Durante el año 2021, se identificaron una serie de episodios, entre los meses de enero a diciembre, en los cuales se presentaron condiciones regulares y/o malas de ventilación, en las estaciones de la red de monitoreo de calidad del aire de la comuna de Quintero.

A su vez, el 8 de junio de 2022, existieron regulares condiciones de ventilación en la zona de Concón, Quintero y Puchuncaví entre las 08:00 horas y las 13:00 horas, lo que originó que estudiantes de diversos establecimientos educacionales presentaran síntomas irritativos, cefaleas, náuseas, entre otros, lo que aumentó la cifra de atendidos en el Hospital Quintero, APS Quintero y APS Puchuncaví, e implicó la suspensión de clases hasta el 10 de junio de 2022 en colegios y jardines infantiles de dichas comunas.



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

En virtud de lo anterior, el 8 de junio de 2022, la Delegación Presidencial Regional de Valparaíso ('DPRV'), mediante Resolución Exenta N° 855, decretó episodio crítico previsto en el artículo 47 letra c) del DS N° 105/2018.

A su vez, mediante Resolución Exenta N° 882 ('Resolución Exenta N° 882/2022'), de 8 de junio de 2022, la SMA ordenó medidas provisionales pre procedimentales, conforme al artículo 48 letra a) de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente ('LOSMA'), a Oxiquim S.A., ENAP Refinerías S.A., GNL Quintero S.A., GASMAR S.A., COPEC S.A. y ENEX S.A., debido a los síntomas percibidos por la población, vinculados con la emisión de Compuestos Orgánicos Volátiles ('COVs'), y el incremento de la atención primaria asistencial de salud, en la comuna de Quintero.

Dichas medidas, ordenadas por 10 días corridos, consistieron en:

"(i) Ante condición de "mala ventilación": reducir en un 70% sus flujos nominales de cargas y descargas de productos combustibles y/o químicos que emitan COVs. Reducir en 50% cargas y/o transporte de productos combustibles y/o químicos de camiones.

(ii) Ante condición de "regular ventilación": reducir en un 50% sus flujos nominales de cargas y descargas de productos combustibles y/o químicos que emitan COVs. Reducir en 30% cargas y/o transporte de productos combustibles y/o químicos de camiones".

El 16 de junio de 2022, la SMA llevó a cabo una actividad de inspección ambiental en la unidad fiscalizable a partir de la dictación de las medidas provisionales pre procedimentales, las que fueron renovadas el 17 de junio de 2022, mediante Resolución Exenta N° 934 ('Resolución Exenta N° 934/2022'), por 10 días adicionales.



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

A propósito de dicha actividad de inspección, la División de Fiscalización de la SMA elaboró el IFA DFZ-2022-1709-V-MP (julio 2022), que fue derivado a la División de Sanción y Cumplimiento de la Superintendencia, el 29 de julio de 2022.

El 7 de octubre de 2022, por medio de la Resolución Exenta N° 1/ Rol F-50-2022, la SMA procedió a formular tres cargos en contra COPEC S.A., los cuales fueron del siguiente tenor:

Cargo N° 1: **"No disminuir los flujos de descarga y transferencias en operaciones de recepción y despacho de combustible, en días con regulares y malas condiciones de ventilación,** en las operaciones de los siguientes días: 31 de enero de 2021, 19 y 25 de febrero de 2021, 17 de marzo de 2021, 10, 11 y 22 de abril de 2021, 3 de mayo de 2021, 3, 19 y 20 de julio de 2021, 1, 2 y 6 de agosto de 2021, 29 de septiembre de 2021, 8, 9, 23 y 24 de octubre de 2021, 24 y 25 de noviembre de 2021 y 27 y 28 de diciembre de 2021".

Cargo N° 2: **"No remitir a la SEC el programa de mantención y operación de los sistemas de sellos primarios y secundarios para los estanques de techo flotante que almacenan gasolina** (hidrocarburos y sus derivados, correspondientes a Clase I)".

Cargo N° 3: **"Incumplir medidas provisionales decretadas** por Resolución Exenta N° 882, de 8 de junio de 2022 y de su renovación mediante la Resolución Exenta N° 934, de 17 de junio de 2022, en cuanto a que:

(I) En las operaciones del Terminal de Productos Importados (TPI): (i) No se realizó la reducción del 70% del flujo en la descarga de productos combustibles, desde buque a estanque durante condición de mala ventilación, los días 12, 18, 19, 20, 26, 27 y 28 de junio de 2022; (ii) No se realizó la reducción del 50% del flujo en la descarga de productos combustibles, desde buque a estanque durante condición de regular ventilación los días 11, 12, 18, 20, 25 y 26 de junio de 2022; (iii) No se realizó la reducción del 50% del flujo en el despacho de productos combustibles,



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

desde estanque por oleoducto durante condición de regular ventilación el 11, 18 y 26 de junio de 2022;

(II) En las operaciones de la Planta de Lubricantes (LUB):

(i) No se realizó la reducción del 70% del flujo en la descarga de aceite básico, desde buque a estanque durante condición de mala ventilación el 15 y 16 de junio; y; (ii) No se realizó la reducción del 30% del flujo en la carga a granel en camiones de aceites básicos y productos terminados en la mesa de carga existente, durante condición de regular ventilación el 10 de junio de 2022" (énfasis agregado).

La infracción asociada a los cargos 1 y 3 fueron calificadas como grave, de conformidad al artículo 36 N° 2, letras c) y f) de la LOSMA, respectivamente, mientras que la infracción asociada al cargo N° 2 fue clasificada como leve, conforme al numeral 3 del artículo 36 de la misma ley.

El 11 de noviembre de 2022, COPEC S.A presentó sus descargos, solicitando la absolución y en subsidio recalificar como leve los cargos que indica.

El 6 de septiembre de 2023, mediante la Resolución Exenta N°3/Rol F-050-2022, se tuvieron por presentados los descargos con sus respectivos anexos. Junto con lo anterior, se solicitó información a COPEC con el objeto de contar con los antecedentes necesarios para la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA.

El 11 de octubre de 2023, COPEC S.A acompañó la información solicitada y el 27 de febrero de 2024, remitió el informe titulado "Estudio de Dispersión Atmosférica de emisiones de COVs por transferencia de buque a tanque de kerosene en el TPI de Quintero los días 1 y 2 de agosto de 2021", elaborado por la empresa INERCO ('Estudio INERCO').

El 23 de octubre de 2024, la SMA dictó la Resolución Exenta N°5/Rol F-050-2022, a través de la cual decretó el cierre de la investigación.



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

El 30 de octubre de 2024, el Fiscal Instructor remitió a la Superintendente el dictamen del procedimiento sancionatorio, conforme a lo establecido en el artículo 53 de la LOSMA.

Finalmente, el 30 de diciembre de 2024, mediante Resolución Exenta N° 2415, la SMA puso término al procedimiento sancionatorio, aplicando 3 multas a COPEC S.A. La infracción N° 1 fue sancionada con 106 UTA; la infracción N° 2 con 4,4 UTA; y, finalmente, la tercera infracción fue sancionada con una multa de 167 UTA. La resolución sancionatoria fue notificada al titular con fecha 2 de enero de 2025, mediante correo electrónico.

II. Del proceso de reclamación judicial

A fojas 16, la reclamante interpuso una reclamación del artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600, en contra de la Resolución Exenta N° 2415/2024, de la SMA, que le impuso tres multas por un valor total de 277,4 UTA. En su libelo solicita que se deje sin efecto la resolución reclamada y se ordene a la SMA que lo absuelva de la totalidad de los cargos imputados.

A fojas 81, el Tribunal admitió a trámite la reclamación bajo el rol R N° 500-2025 y ordenó informar a la SMA, conforme lo dispone el artículo 29 de la ley N° 20.600.

A fojas 90, la SMA confirió patrocinio y poder, acompañó documentos y solicitó la ampliación del plazo para informar. Esta última solicitud fue acogida mediante resolución de fojas 92, prorrogándose el plazo en cinco días contados desde el vencimiento del término original.

A fojas 3.068, la SMA evacuó el informe solicitando que la reclamación sea rechazada en todas sus partes, que se declare que la resolución impugnada es legal y que fue dictada conforme a la normativa vigente, con expresa condenación en costas.

A fojas 3.112, el Tribunal tuvo por evacuado el informe conforme al artículo 29 de la Ley N° 20.600 y por acompañado los documentos.



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

A fojas 3.113, consta certificación que se cumplió con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley N° 20.600, en el sentido que se dio a conocer la admisión a trámite de la reclamación en la página web del Tribunal.

A fojas 3.114, se decretó autos en relación y se fijó la vista de la causa para el jueves 4 de septiembre de 2025, a las 10:00 horas.

A fojas 3.115, por razones de buen servicio, fue modificada la hora de audiencia, quedando para el mismo día, a las 15:00 horas.

A fojas 3.116, consta certificación del Secretario Abogado, mediante la cual da cuenta de lo informado por la Iltma. Corte de Apelaciones de Santiago, en cuanto a la indisponibilidad para designar un ministro para los efectos de lo dispuesto en el artículo 10 N° 2 de la Ley N° 20.600.

A fojas 3.117, atendido el mérito de la certificación anterior, el Tribunal resolvió suspender la audiencia de la vista de la causa fijada para el jueves 4 de septiembre de 2025 a las 15:00 horas.

A fojas 3.118, atendido el mérito de la causa, se decretó vuelvan los autos en relación y se fijó la vista de la causa para el jueves 15 de enero de 2026, a las 15:00 horas.

A fojas 3.122, consta que en la fecha establecida se llevó a cabo la vista la causa, en la cual alegaron el abogado Sebastián Avilés Bezanilla, por la parte reclamante; y la abogada Paloma Espinoza Orellana, por la parte reclamada. Asimismo, consta que la causa quedó en estudio por 30 días.

A fojas 3.124, la causa quedó en estado de acuerdo y se designó como redactora del fallo a la ministra señora Marcela Godoy Flores.



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

CONSIDERANDO:

Primero. La parte reclamante plantea, en primer lugar, que la resolución reclamada es ilegal por haber transcurrido 2 años, 2 meses y 23 días desde la formulación de cargos ocurrida el 7 de octubre de 2022, hasta la dictación de la decisión final el 30 de diciembre de 2024, incurriendo la SMA en una dilación excesiva e injustificada del procedimiento sancionatorio, incumpléndose el plazo previsto en el artículo 27 de la ley 19.880, provocando el decaimiento del procedimiento administrativo o la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevinientes, conforme a lo previsto en el artículo 40 de la misma ley. En efecto, sostiene que cualquiera sea la institución que se aplique, dado el extenso tiempo en su tramitación, la sanción deviene en ineficaz, ya que no existen motivos plausibles que justifiquen tal dilación, por lo que el procedimiento pierde su objeto y la decisión sancionatoria se vuelve inútil para los fines que busca.

En segundo lugar, alega que la resolución sancionatoria incurre en infracción al principio de tipicidad, a propósito de la infracción N° 1, pues en ninguna parte del Capítulo V del PPDA CQP se mencionan límites específicos para las emisiones COVs, de modo que la obligación que se estimó incumplida, esto es, *"disminuir los flujos de descarga y las transferencias a fin de evitar el desplazamiento de gases que generen emisiones"*, no se encuentra debidamente determinada. En este contexto, afirma que la interpretación que realiza la SMA para establecer sus elementos esenciales es improcedente, ya que no indica: i) a qué operaciones e instalaciones específicas del TPI aplica, señalando que a su parecer, deberían acotarse a las operaciones relacionadas solo a gasolinas; ii) no indica cuál sería la condición base sobre la cual hacer la disminución, esto es, si se trata de flujos nominales o flujos efectivos no nominales; y, iii) no indica el porcentaje de reducción exigido.

En consecuencia, esgrime que no se puede sancionar al sujeto regulado cuando no se tiene claro cuál es el estándar de cumplimiento normativo. Con todo, señala que COPEC igualmente



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

cumplió con la obligación indeterminada y mal interpretada por la SMA, pues durante la gestión de episodio crítico efectuó una disminución del flujo nominal de transferencia de gasolinas desde los tanques de techo flotante, en concordancia a lo informado a la autoridad mediante presentación de 6 de agosto de 2021, donde comprometió una reducción de flujo a 450 m³/hora (metros cúbicos por hora). En subsidio de lo anterior, alega que la SMA calificó en forma equivocada la infracción como grave, ya que la supuesta falta de reducción no ha tenido la capacidad de afectar negativamente las metas, medidas y objetivos del PPDA CQP, por las razones que explica.

Finalmente, en cuanto a la infracción N° 3, sostiene que la SMA dictó las medidas provisionales pre procedimentales sin cumplir los requisitos legales, pues levantó un riesgo ambiental, pero al revisar las resoluciones donde se dictan y renuevan éstas, en ningún momento ese riesgo es asociado a una conducta de COPEC, por lo que dichas medidas adolecen de falta de fundamentación y son ilegales, resultando improcedente sancionar el supuesto incumplimiento de las mismas. Por otra parte, afirma que las medidas provisionales no entregaron parámetros respecto a cómo y cuándo se debía verificar la obligación de reducción al 70% en sus flujos nominales ante condición de mala ventilación y 50% ante condición de regular ventilación. Sin perjuicio de lo anterior, no obstante carecer de precisión la conducta exigida por la SMA, alega que implementó las reducciones señaladas en éstas, por lo que si se considera la reducción efectiva promedio de los porcentajes exigidos, respecto de las operaciones de productos combustibles y químicos que emiten compuestos orgánicos volátiles, COPEC dio cumplimiento a las medidas provisionales.

Segundo. Por el contrario, la SMA hace presente que el plazo previsto en el artículo 27 de la Ley N° 19.880 no es fatal y que no concurre el decaimiento del procedimiento administrativo ni existe imposibilidad material de continuarlo, porque no existió ningún antecedente de hecho que impida a la Superintendencia dictar la resolución sancionatoria. Explica que no concurrió una dilación injustificada del procedimiento,



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

pues durante la tramitación del sancionatorio se realizaron diversas gestiones útiles y su duración se encuentra justificada en la cantidad de antecedentes recopilados durante la investigación, los tipos de incumplimientos imputados y la complejidad técnica de los cargos N° 1 y N° 3, ambos clasificados como graves, en un contexto infraccional complejo, como lo es el PPDA CQP y una materia altamente técnica.

En segundo lugar, sostiene que no existe infracción al principio de tipicidad ni indeterminación de la infracción ya que el cargo N° 1 se encuentra debidamente configurado y clasificado. En efecto, la SMA interpretó adecuadamente los elementos de la misma, pues la obligación de COPEC era clara y consistía en disminuir los flujos de carga y las transferencias en las operaciones de recepción y despacho de combustible, en los días con regulares y malas condiciones de ventilación, para evitar el desplazamiento de gases que generan emisiones. Añade que las medidas de gestión de un episodio crítico se deben aplicar en forma inmediata y son exigibles una vez informadas las condiciones de ventilación (mala/regular), habiéndose, por tanto, efectuado una correcta interpretación de los elementos esenciales de la obligación incumplida. Con todo, agrega que, si bien no existe un porcentaje de reducción esperado por el Plan Operacional 2019, lo que se exige es que se verifique una reducción efectiva de sus flujos, en una cantidad tal que esta contribuya a la eliminación o disminución del riesgo en la población. Por lo tanto, la empresa no cumplió con el citado plan, ya que su interpretación no se ajusta al contenido de la obligación de disminuir los flujos de cargas y transferencias en los días con regulares y malas condiciones de ventilación, para evitar el desplazamiento de gases que generan emisiones.

En cuanto a la clasificación de la infracción, expresa que el cargo N° 1 se encuentra correctamente clasificado como grave por afectar una de las metas de calidad del aire del PPDA CQP (evitar la superación de la norma primaria de calidad ambiental para MP2,5 como concentración de 24 horas) impactando un objetivo del PPDA, consistente en adoptar medidas preventivas



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

y/o de control frente a situaciones que ponen en riesgo la salud de la población.

En tercer lugar, en relación con el cuestionamiento al cargo N° 3 consistente en el incumplimiento de las medidas provisionales pre procedimentales, indica que tanto la Resolución Exenta N° 882/2022 que las dictó, como la Resolución Exenta N° 934/2022 que las renovó, se encuentran firmes en tanto no fueron recurridas por la parte reclamante y, por lo tanto, no es la instancia administrativa de descargos ni esta instancia judicial, la oportunidad procesal para discutir la legalidad de las medidas dictadas. Acto seguido, argumenta que fundamentó la dictación de las medidas provisionales en base a criterios de oportunidad, urgencia y significancia, distinguiendo para este análisis tres elementos centrales que es posible extraer del artículo 48 de la LOSMA: a) riesgo: La SMA consideró los síntomas percibidos por la población; b) inminencia: al momento de su dictación ya se constataban efectos sobre la salud de la población; c) proporcionalidad: asociada a que al momento de su adopción existía aumento de atenciones hospitalarias asociadas a emisiones atmosféricas. Añade que la aplicación de las medidas se enmarca en la aplicación del principio preventivo y precautorio.

En cuanto a la responsabilidad de COPEC señala que dicha empresa se encuentra contemplada expresamente en el PPDA CQP, como una de las fuentes emisoras de COVs. Por último, sobre el método de reducción de emisiones, que debe ser considerado para efectos de dar cumplimiento a las medidas, afirma que no corresponde considerar reducciones generales promedio dentro de un período, sino que, aplicar un flujo restringido permanente. Así las cosas, habiendo revisado los flujos de las operaciones en los días en que estuvieron vigentes las medidas provisionales, constató que el titular no dio cumplimiento a éstas, en las operaciones de descarga y despacho de combustibles y en las operaciones de descarga de buque tanque y carga a granel los días señalados en la resolución sancionatoria.



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Tercero. Para la resolución de la controversia y a la luz de los argumentos de la reclamante y las defensas expuestas por la reclamada, el desarrollo de esta sentencia comprenderá la siguiente estructura:

I. Eventual pérdida de eficacia del procedimiento administrativo

II. Eventual vulneración al principio de tipicidad y supuesta indeterminación de los elementos esenciales de la infracción N° 1

III. Eventuales ilegalidades relacionadas con el supuesto incumplimiento de las medidas provisionales pre procedimentales

IV. Conclusión

**I. Eventual pérdida de eficacia del procedimiento
administrativo**

Cuarto. La reclamante alega que la SMA tramitó el procedimiento administrativo sancionatorio en tiempos excesivos y con demoras injustificadas, vulnerando el debido proceso, y configurándose en la especie el decaimiento o la imposibilidad material de continuar con el procedimiento, lo que conlleva que la resolución reclamada sea ilegal por la ineficacia de la autoridad, debiendo anularse y dictarse un nuevo acto administrativo que la absuelva de los cargos formulados. En concreto, sostiene que la formulación de cargos tuvo lugar el 7 de octubre de 2022 y la resolución sancionatoria que puso fin al procedimiento fue dictada el 30 de diciembre de 2024, habiendo transcurrido 2 años, 2 meses y 23 días en sustanciar y resolver el procedimiento administrativo, sin que existan motivos plausibles ni justificados, que permitan sostener tal dilación en la tramitación del procedimiento, incumplándose la limitación de los plazos establecidos en el artículo 27 de la Ley N° 19.880. Hace presente que la demora excesiva e injustificada es atribuible exclusivamente a la SMA, pues a pesar de las gestiones decretadas y los requerimientos



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de información, COPEC siempre obró con diligencia, entregando los antecedentes en el más breve plazo. Al efecto, plantea que de los 816 días corridos que duró el procedimiento sancionatorio, solo 75 días corridos fueron utilizados por COPEC, esto es, el 9% del tiempo total del procedimiento, mientras que los restantes 741 días, es decir, el 91%, fue utilizado por la SMA.

En consecuencia, a pesar de que la jurisprudencia de la Corte Suprema ha ido abandonando la doctrina del decaimiento del procedimiento sancionatorio para transitar hacia la denominada imposibilidad material de continuar con su tramitación, cuando existan demoras injustificadas que superen los 6 meses señalados en el artículo 27 de la Ley N° 19.880, cualquiera sea la doctrina que se siga, la esencia es la misma. Esto es, la aplicación de una sanción luego de una demora extensa e injustificada es improcedente porque el procedimiento, con los extensos tiempos en su tramitación, pierde su objeto y la decisión sancionatoria se vuelve inútil para los fines que busca.

Quinto. Por el contrario, la SMA sostiene que el plazo dispuesto en el artículo 27 de la Ley N° 19.880 no es fatal para la Administración, conforme a la jurisprudencia de la Corte Suprema. Luego, señala que no existe una imposibilidad material para arribar a una decisión terminal, ya que la hipótesis de pérdida sobreviniente del objeto del procedimiento por una imposibilidad material de continuarlo por causa sobreviniente está regulada en el artículo 40 de la Ley N° 19.880, a propósito de circunstancias de hecho que impiden la continuación y conclusión del procedimiento, es decir, a la falta de posibilidad física, no jurídica, por lo que no se refiere a una imposibilidad derivada del incumplimiento de un plazo -no fatal- o del solo transcurso del tiempo. En el caso en análisis, no existe ningún antecedente de hecho que impida a la Superintendencia dictar la resolución sancionatoria. El transcurso del tiempo no puede considerarse una imposibilidad para continuar un procedimiento y arribar a tal decisión, en tanto es un supuesto para su propio desarrollo.



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Hace presente que la tramitación del sancionatorio si bien duró 2 años, 2 meses y 23 días, ello se debió a las diversas gestiones útiles que debió realizar. Así, por ejemplo, mediante la Resolución Exenta N° 2, se requirió información al titular para contar con los antecedentes necesarios para la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA. Adicionalmente, el 11 de septiembre de 2023, COPEC solicitó una ampliación de plazo para efectos de responder el requerimiento de información realizado por la SMA, solicitud que fue acogida el 13 de septiembre de 2023. Del mismo modo, el 15 de septiembre de 2024, el titular acompañó un documento solicitando se tuviera presente para la resolución de término del procedimiento.

Por otro lado, explica que el titular dio respuesta al requerimiento de información el 11 de octubre de 2023, cumpliendo así con la solicitud de la SMA. Posteriormente, el 27 de febrero de 2024, el titular acompañó el "Estudio de Dispersión Atmosférica de emisiones de COVs por transferencia de buque a tanque de kerosene en el TPI de Quintero los días 1 y 2 de agosto de 2021", elaborado por la empresa INERCO.

A su vez, con fecha 23 de octubre de 2024, la SMA decretó el término de la investigación, mediante la Resolución Exenta N°5/F-050-2022, y conjuntamente con ello, tuvo presente todos los antecedentes, que luego de los descargos fueron presentados por la empresa en sus presentaciones de 14 de septiembre de 2023, mediante la cual acompañó la Resolución Exenta N° 30, de 31 de agosto de 2023, del SEREMI de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso; y, 27 de febrero de 2024, donde se acompañó el informe titulado "Estudio de Dispersión Atmosférica de emisiones de COVs por transferencia de buque a tanque de kerosene en el TPI de Quintero los días 1 y 2 de agosto de 2021", elaborado por la empresa INERCO.

Además, de oficio, la SMA incorporó al expediente sancionatorio los siguientes documentos: Resolución Exenta N° 200514, de 7 de enero de 2020; Resolución Exenta N° 20051384, de 25 de septiembre de 2020; Resolución Exenta N° 1905316, de 30 de enero de 2019; Resolución Exenta N° 20051691, de 20 de



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

noviembre de 2020; y, Resolución Exenta N° 2205588, de 27 de octubre de 2022, todas de la SEREMI de Salud de Valparaíso, relacionadas con sumarios sanitarios que involucran a COPEC.

Por lo tanto, concluye, la duración del procedimiento sancionatorio se encuentra justificada en la cantidad de antecedentes recopilados durante la investigación, los tipos de incumplimientos imputados y la complejidad técnica de los cargos N° 1 y N° 3, ambos clasificados como graves, en un contexto infraccional complejo, como lo es el PPDA CQP y una materia altamente técnica. Finalmente, sostiene que la reclamante tampoco presenta argumento alguno que justifique que actualmente la sanción sería poco eficaz o habría perdido oportunidad, especialmente teniendo en consideración que se trata de una unidad fiscalizable que se mantiene en operación y que dos de las infracciones configuradas dicen relación con un instrumento de gestión ambiental vigente, como el PPDA CQP, por lo que solicita el rechazo de esta alegación.

Sexto. Para resolver la controversia, se debe tener presente que para considerar un procedimiento administrativo como racional y justo, la decisión que le pone término debe ser oportuna. Dicho requisito encuentra su fuente directa, entre otros, en los principios de eficacia y eficiencia administrativa, previstos en los artículos 3° inciso segundo y 5° inciso primero de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, así como con el principio de celeridad regulado en el artículo 7° de la Ley N° 19.880.

Séptimo. Es justamente a partir de los principios señalados precedentemente que la jurisprudencia ha decantado la institución del decaimiento del procedimiento administrativo, que trae aparejada su extinción y pérdida de eficacia, y que ha sido aplicada al constatar el transcurso de un tiempo excesivo por parte de la Administración para la dictación de una resolución de término, en el entendido que ello atenta en contra del derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable como garantía del debido proceso. De esta manera, la razonabilidad en el trámite, como también la conclusión de las



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

diversas etapas que componen el procedimiento administrativo sancionador, con miras a la obtención de la decisión de término y su posterior ejecución, constituye un presupuesto insustituible del debido proceso, en aras de obtener no sólo una justa, sino que también una pronta resolución del conflicto, precaviendo que las autoridades competentes incurran en dilaciones injustificadas durante el desarrollo del proceso, so pena de afectar la garantía de ser juzgado en un plazo razonable.

Octavo. En este orden de ideas, el máximo Tribunal ha desarrollado la figura del decaimiento del procedimiento administrativo que se configura cuando la Administración deja transcurrir de forma injustificada un lapso superior a dos años entre su inicio y término, pues ello genera la ineficacia del procedimiento administrativo y la consecuente extinción del acto sancionatorio, ya que dicha demora transforma a dicho procedimiento en ilegítimo y lesivo para los intereses de los afectados, al estar sujeto a una tramitación excesivamente extensa (Cfr. Corte Suprema sentencias roles: 103.070, de 11 de marzo de 2024, c. undécimo 76.450-2020, de 12 de julio 2021, c. sexto; 14.298-2021, de 13 de mayo de 2021, c. séptimo y octavo; 97.284-2020, de 9 de octubre 2020, c. quinto; 23.056-2018, de 26 de marzo 2019, c. undécimo).

Noveno. Con todo, se debe considerar que últimamente el máximo Tribunal ha ido abandonando la figura del decaimiento, en su lugar, ha sostenido que en los procedimientos administrativos puede darse una imposibilidad material de continuación del mismo. Dicha imposibilidad, en esta nueva figura, se vincula al plazo contenido en el artículo 27 de la Ley N° 19.880, que establece: *"Salvo caso fortuito o fuerza mayor, el procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses, desde su iniciación hasta la fecha en que se emita la decisión final"*. En términos concretos, esta nueva postura desarrollada por la Corte Suprema restringe el tiempo de 2 años a 6 meses, en comparación a lo que en su momento consideraba la figura del decaimiento. Sin embargo, el cumplimiento del señalado término (6 meses) no determina por sí solo una pérdida



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de eficacia del procedimiento, sino que, al igual que el plazo de 2 años del decaimiento, marca un hito a partir del cual podrá examinarse la razonabilidad y justificación de su extensión temporal.

Décimo. En efecto, la jurisprudencia de la Corte Suprema ha establecido indistintamente que tanto para el decaimiento como para la imposibilidad material de continuación no cualquier dilación en la tramitación del procedimiento administrativo trae esa consecuencia, sino que sólo la amerita aquella que es excesiva e injustificada (Sentencia Corte Suprema Rol N° 152.161-2022 de 6 de septiembre de 2023 c. sexto y Rol N° 14.298-2021, de 13 de mayo de 2021, c. 7 y 9). Esta precisión, respecto a la necesidad de que el retardo sea injustificado, ha sido relevado por esta judicatura en diversos fallos pronunciados sobre la materia (Segundo Tribunal Ambiental, sentencias roles: R N° 350-2022, de 20 de noviembre de 2023, c. octavo; R N° 318-2021, de 26 de septiembre de 2022, c. décimo; R N° 269- 2020, 28 de febrero de 2022, c. octavo; R N° 278-2021, de 24 de febrero de 2022, c. vigésimo cuarto, entre otros).

Undécimo. Pues bien, a la luz de las consideraciones precedentes, se colige que los requisitos que deben concurrir para que el procedimiento administrativo sancionador pierda eficacia es el transcurso del tiempo excesivo (más de 2 años en el decaimiento y 6 meses en la imposibilidad material de continuación) y que ese retardo no sea razonable o justificado. En el caso de autos, es un hecho no controvertido que, desde la formulación de cargos hasta la dictación de la resolución sancionatoria, el procedimiento demoró 2 años, 2 meses y 23 días, lo que claramente supera el límite de tiempo que ha considerado la jurisprudencia para efectos de configurar el decaimiento (2 años) y con mayor razón la actual figura de la imposibilidad material de continuación del procedimiento (6 meses). Sin perjuicio de lo anterior, atendido que no basta el solo transcurso de tiempo, para determinar si concurre aplicar la mencionada sanción de ineficacia del procedimiento, resta determinar si la SMA realizó gestiones útiles durante el



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

procedimiento cuestionado, que permita inferir que el retraso constatado se encuentra o no justificado, lo que será analizado en las consideraciones que siguen.

Duodécimo. En este orden de ideas, para el análisis de la temporalidad y justificación de la misma en el marco del presente procedimiento sancionatorio, resulta pertinente revisar las gestiones que la SMA desarrolló en la especie:

1. El 7 de octubre de 2022, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 1/F-050-2022, que formuló cargos a COPEC S.A.
2. El 19 de octubre de 2022, mediante la Resolución Exenta N°2/Rol F-050-2022, la SMA resolvió la solicitud de ampliación de plazos presentada por COPEC S.A.
3. El 11 de noviembre de 2022, COPEC S.A presentó sus descargos, solicitando la absolución y en subsidio recalificar como leve los cargos que indica.
4. El 6 de septiembre de 2023, mediante la Resolución Exenta N°3 / Rol F-050-2022, se tuvieron por presentados los descargos con sus respectivos anexos. Junto con lo anterior, se solicitó información a COPEC con el objeto de contar con los antecedentes necesarios para la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA.
5. El 11 de septiembre de 2023, la empresa solicitó una ampliación de plazo para acompañar la información solicitada.
6. El 13 de septiembre de 2023, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 4/ Rol F-050-2022, mediante la cual otorgó la ampliación de plazo solicitada.
7. El 11 de octubre de 2023, COPEC S.A acompañó la información solicitada.
8. El 27 de febrero de 2024, COPEC S.A remitió el informe titulado "Estudio de Dispersión Atmosférica de emisiones de COVs por transferencia de buque a tanque de kerosene en el TPI de Quintero los días 1 y 2 de agosto de 2021", elaborado por la empresa INERCO ("Estudio INERCO").



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

9. El 23 de octubre de 2024, la SMA dictó la Resolución Exenta N°5/Rol F-050-2022, a través de la cual incorporó los antecedentes acompañados por COPEC en las presentaciones de 14 de septiembre de 2023, 11 de octubre de 2023 y 27 de febrero de 2024, y procedió a decretar el cierre de la investigación.
10. Adicionalmente, de oficio, el 23 de octubre de 2024, la SMA incorporó al expediente sancionatorio los siguientes documentos: Resolución Exenta N°200514, de 7 de enero de 2020; Resolución Exenta N°20051384, de 25 de septiembre de 2020; Resolución Exenta N°1905316, de 30 de enero de 2019; Resolución Exenta N°20051691, de 20 de noviembre de 2020; Resolución Exenta N°2205588, de 27 de octubre de 2022, todas de la SEREMI de Salud de la Región de Valparaíso, relativas a sumarios sanitarios instruidos en contra de COPEC S.A.
11. El 30 de octubre de 2024, el Fiscal Instructor remitió a la Superintendente el dictamen del procedimiento sancionatorio, conforme al artículo 53 de la LOSMA.
12. El 30 de diciembre de 2024, la SMA dictó la resolución sancionatoria impugnada en autos.

Tabla 2: Listado de principales trámites y actuaciones del procedimiento administrativo sancionatorio Rol F-050-2022

Etapas del Procedimiento Sancionatorio	Fecha
SMA: Formulación de Cargos	07-10-2022
COPEC: Solicitud de ampliación de plazo	18-10-2022
SMA: Res. Ex. N°2 Resuelve ampliación de plazo PDC y Descargos	19-10-2022
COPEC: Descargos (incluye anexos)	11-11-2022
SMA: Tiene por presentado los descargos y solicita información	06-09-2023
COPEC: Solicitud de ampliación de plazo	11-09-2023
SMA: Resuelve ampliación de plazo Copec	13-09-2023
COPEC: Acompaña documento y téngase presente	15-09-2023
COPEC: Responde requerimiento de información	11-10-2023
COPEC: Acompaña antecedentes	27-02-2024
SMA: Res. Ex. N°5/ROL F-50-2022 Incorpora antecedentes y pone término a la investigación	23-10-2024



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

SMA: Incorpora resoluciones de sumarios sanitarios instruidos a Copec	23-10-2024
SMA: Dictamen	30-10-2024
SMA: Resolución Sancionatoria N°2415	30-12-2024

Fuente: Elaboración propia basado en el Expediente Sancionatorio F-050-2022 (Disponible en: <https://snifa.sma.gob.cl/Sancionatorio/Ficha/3044>).

Decimotercero. A la luz de los antecedentes expuestos, durante el tiempo de tramitación del procedimiento, esto es, desde el 7 de octubre de 2022 al 30 de diciembre de 2024, se aprecia que la SMA realizó variadas gestiones útiles destinadas a finalizar el procedimiento sancionatorio caracterizado por solicitudes de información, recopilación de antecedentes y análisis de los IFA que consignan los resultados y hallazgos de las actividades de inspección ambiental realizadas en la unidad fiscalizada, descargos y estudios técnicos acompañados por COPEC y una gran cantidad de antecedentes reunidos durante la investigación, unido al tipo de incumplimientos imputados y la complejidad técnica de los cargos N° 1 y N° 3, ambos clasificados como graves, todo lo anterior, en el marco del PPDA CQP.

Decimocuarto. En efecto, a partir de los diversos hitos reseñados precedentemente, se desprende que la SMA realizó gestiones útiles durante toda la tramitación del procedimiento, en una materia altamente técnica que justificaba el tiempo de su duración, por lo que, al parecer de esta judicatura, el procedimiento no ha perdido eficacia. A lo anterior, se debe sumar que se trató de un procedimiento inmerso en un contexto investigativo complejo, como es la fiscalización y el cumplimiento de las medidas de gestión de episodios críticos conforme lo dispuesto en el PPDA CQP, junto con el análisis del Plan Operacional de COPEC de 2019, a lo que debe sumarse la relación existente entre el procedimiento sancionatorio y las medidas provisionales pre procedimentales que la SMA dictó en su momento.

Decimoquinto. Por lo tanto, el tiempo de tramitación del procedimiento sancionatorio, en el caso de marras, a juicio de estos sentenciadores, se encuentra justificado por la

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

complejidad de la investigación y a las diversas diligencias efectuadas por la autoridad vinculadas a este procedimiento sancionatorio, sin que se aprecie una dilación carente de justificación suficiente.

Decimosexto. A mayor abundamiento, en este caso, la reclamante -más allá de aludir a la sola demora en la tramitación del procedimiento- tampoco justificó por qué razón estima que actualmente la sanción aplicada habría perdido eficacia, teniendo especialmente en consideración que se trata de una unidad fiscalizable que se mantiene en operación y que dos de las infracciones imputadas cuya configuración discute, dicen relación con un instrumento de gestión vigente, como es el PPDA CQP.

Decimoséptimo. Por tanto, en atención a las argumentaciones reseñadas, esta judicatura concluye que, en la especie, no resulta procedente el decaimiento del procedimiento administrativo, ni la imposibilidad material de continuarlo por causa sobreviniente, ni tampoco una pérdida de eficacia de la sanción aplicada, frente a la justificada dilación del procedimiento sancionatorio por las razones ya analizadas, así como tampoco una consiguiente transgresión a los principios de eficiencia, eficacia, celeridad y conclusivo, estando acreditado el desarrollo de gestiones útiles por parte de la SMA, sin dilaciones carentes de fundamento, por lo que este Tribunal desestimaré las alegaciones de la reclamante en este punto.

**II.Eventual vulneración al principio de tipicidad y supuesta
indeterminación de los elementos esenciales de la infracción**

N° 1

Decimooctavo. En cuanto a la infracción N° 1, la reclamante alega que fue sancionada por la SMA con una multa de 106 UTA, por el supuesto incumplimiento de una obligación del Plan Operacional del proyecto TPI, aprobado a través de la Resolución N° 9/2019, de la SEREMI del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso, cuyo contenido esencial no estaba



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

determinado, lo que se traduce en una infracción al principio de tipicidad. En concreto, la imputación consistió en "no disminuir los flujos de descarga y transferencias en operaciones de recepción y despacho de combustible, en días con regulares y malas condiciones de ventilación" en las operaciones que indica.

Explica que la vulneración al principio de tipicidad e interpretación de los elementos esenciales de la obligación viene dada porque en el año 2019 presentó a la autoridad la propuesta de plan operacional del TPI, en la que se identificaron las fuentes y procesos que generan emisiones atmosféricas en dichas instalaciones de COPEC, para lo cual se propuso una serie de medidas operacionales destinadas a la reducción de emisiones durante la gestión de episodios críticos ('GEC'). En este sentido, sostiene que, la principal fuente de COVs es el separador API y, por ello, en la propuesta de plan operacional del año 2019, se establecieron determinadas medidas operacionales para disminuir las emisiones de COVs durante la GEC en condiciones de regular y mala ventilación, que se encuentran en armonía con los antecedentes y contenido del referido plan operacional.

No obstante, alega que la Resolución Exenta N° 9/2019, de la SEREMI de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso, que aprobó dicho plan operacional, en el Resuelvo N° 2, literal d) incorporó de oficio -sin fundamento ni previo emplazamiento-, la obligación consistente en que mientras duren las condiciones de ventilación de mala y regular "deberán disminuirse los flujos de descarga y las transferencias a fin de evitar el desplazamiento de gases que generen emisiones".

Sin embargo, dicha obligación quedó totalmente indeterminada y sin relación con los fundamentos del expediente del plan operacional que pudieran explicar la razón de su incorporación o su finalidad. La falta de determinación se evidencia en que no se indican los siguientes elementos esenciales de la obligación: i) a qué operaciones e instalaciones específicas del TPI aplica (considerando que no todas generan emisiones y que solo las gasolinas son de alta volatilidad); ii) no indica



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

cuál sería la condición base sobre la cual se debe hacer la disminución; y, iii) no indica el porcentaje de reducción exigido.

Por lo tanto, al fiscalizar y sancionar el supuesto incumplimiento de una obligación indeterminada, que no contiene sus elementos esenciales, la SMA ha vulnerado el principio de tipicidad, el cual exige que la conducta a fiscalizar y, eventualmente, sancionar, se encuentre previa, suficiente y exhaustivamente descrita. De lo contrario, no se puede sancionar al sujeto regulado cuando no se tiene claro cuál es el estándar de cumplimiento normativo.

Al respecto, alega que la SMA procedió a realizar una interpretación improcedente de la obligación que se estimó incumplida para "crear" los elementos esenciales de ésta. Asimismo, señala que dicha interpretación fue errada en sus motivos y fundamentos, ya que las reducciones no se calculan sobre la base del flujo inicial, sino que se debe analizar todo el periodo de regular o mala ventilación para sacar un dato promedio y, sobre la base de lo anterior, determinar si existió reducción desde la condición base. Asimismo, considerando los criterios técnicos que tienen sustento en el expediente del Plan Operacional, y sobre la base de una correcta interpretación, sostiene que cumplió con la obligación mediante la disminución del flujo nominal de transferencia de gasolinas desde los tanques de techo flotante, en concordancia a lo informado a la autoridad el 6 de agosto de 2021, donde comprometió una reducción de flujo a 450 m³/hora.

Finalmente, en subsidio de todo lo anterior, alega que la SMA clasificó de forma equivocada la infracción como grave, considerando que en los hechos y en el derecho, no se verificó una afectación negativa a las metas, medidas y objetivos del PPDA CQP.

Decimonoveno. Por su parte, la reclamada alega que la infracción N° 1 se encuentra debidamente configurada y clasificada, habiendo interpretado correctamente el plan operacional vigente a la época de la fiscalización y



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

formulación de cargos. Sostiene que la reclamante fue sancionada por no disminuir los flujos de descarga y transferencias en operaciones de recepción y despacho de combustible, en días con regulares y malas condiciones de ventilación, en las operaciones de las fechas que indica. Lo anterior, sobre la base de la Resolución N° 9/2019, de la SEREMI del Medio Ambiente de Valparaíso, que aprobó el plan operacional de la reclamante para el TPI, en el marco del cumplimiento del PPDA CQP, en cuyo resuelvo N° 2, numeral segundo, dispuso que cuando existan condiciones desfavorables de ventilación, la empresa deberá, entre otras medidas: "(d) No realizar operaciones de apertura de estanques durante la activación del Plan Operacional. Señalar que las medidas anteriores se deberán ejecutar y mantener mientras duren las condiciones de ventilación de mala y regular. **Asimismo, y durante este periodo, deberán disminuirse los flujos de descarga y las transferencias a fin de evitar el desplazamiento de gases que generen emisiones**" (énfasis agregado).

En este contexto, señala que los días 31 de enero de 2021; 19 y 25 de febrero de 2021; 17 de marzo de 2021; 10, 11 y 22 de abril de 2021; 3 de mayo de 2021; 3, 19 y 20 de julio de 2021; 1, 2 y 6 de agosto de 2021; 29 de septiembre de 2021; 8, 9, 23 y 24 de octubre de 2021; 24 y 25 de noviembre de 2021; y 27 y 28 de diciembre de 2021 existieron días con regulares y malas condiciones de ventilación, por lo que correspondía que COPEC, aplicara las medidas del plan operacional, disminuyendo los flujos de descarga y transferencias a fin de evitar el desplazamiento de gases que generen emisiones.

Indica que lo primero que queda claro del Plan Operacional 2019 de COPEC, es que la medida se debe aplicar de forma inmediata, es decir, desde que se configuran los supuestos que gatillan la activación del referido plan. En este caso, lo que determina que la medida deba adoptarse es la existencia de condiciones desfavorables de ventilación (mala y regular), por lo que la medida impuesta resulta exigible una vez informadas dichas condiciones por parte de la SEREMI del Medio Ambiente.



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Luego, en cuanto a las operaciones a las que resulta aplicable, sostiene que el Plan Operacional 2019 es preciso y claro, por cuanto establece que deberán disminuirse los flujos de descarga y las transferencias a fin de evitar el desplazamiento de gases que generen emisiones. Es decir, considerando el sentido lógico del verbo rector "disminuir", la medida dice relación con que deben reducirse los flujos de descarga y las transferencias asociadas a los estanques de almacenamiento de combustibles para reducir la cantidad de eventuales vapores que pueden ser liberados al medio ambiente o transferidos entre distintas instalaciones. Por lo tanto, resulta evidente que dicha reducción debe ser realizada precisamente en las unidades operativas que realicen actividades de descarga y transferencias de combustibles, a fin de evitar el desplazamiento de gases que generen emisiones.

Agrega que la resolución reclamada también señaló que era claro respecto al tipo de producto y tipos de estanque a los cuales aplica el Plan Operacional 2019, resultando evidente que lo que se regula son los combustibles que se almacenan en los estanques del TPI, y las actividades de descarga y transferencias de estos, ya que la medida principal se refiere a no realizar operaciones de apertura de estanques durante la activación del plan, durante las condiciones de ventilación mala y regular, y, enseguida, se precisa la medida de reducción de flujos y transferencias.

Respecto a la condición base sobre la cual se debe hacer la disminución, la SMA explica que consideró el flujo inicial, entendiendo por tal, el flujo justo al momento del inicio de las condiciones que activaban el plan. Es decir, no consideró el flujo nominal ni promedios para determinar si había existido una reducción, sino que comparó en relación con el flujo basal al momento de activarse el aludido plan operacional. Para llegar a dicha conclusión, explica que adoptó un criterio protector de la calidad del aire, toda vez que lo que debe tenerse en consideración es la reducción efectiva respecto del flujo inicial que tenía la operación, lo cual puede variar respecto del flujo nominal. Lo anterior tiene sentido, ya que



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

la medida exige la reducción inmediata, habiéndose presentado las condiciones de ventilación desfavorables.

Ahora, respecto al porcentaje de disminución, indica que la finalidad expresada en el plan operacional para la medida de disminución de flujos de descarga y transferencia fue "evitar el desplazamiento de gases que generen emisiones". Por ello, resulta claro que, si bien no existe un porcentaje de reducción esperado por el Plan Operacional 2019, lo exigible es que se verifique una reducción efectiva. Lo anterior, dado que los planes operacionales buscan disminuir los potenciales riesgos en la población producto de las condiciones desfavorable de ventilación pronosticadas, por lo que es necesario la disminución de emisiones de COVs respecto de las condiciones operacionales imperantes previo al inicio del período de ventilación desfavorable. Así, la emisión de COVs debe ser reducida en una cantidad tal que ésta contribuya a la eliminación o disminución del riesgo.

Finalmente, señala que la explicación de COPEC para afirmar que cumplió el plan operacional, en cuanto a que el flujo de despacho de gasolinas no excede los 450 m³/hora, no logra controvertir lo planteado en la resolución sancionatoria, toda vez que el cálculo propuesto por la empresa es inadecuado y menos protector de la calidad del aire que el adoptado por la SMA, ya que la reclamante analiza el cumplimiento teniendo en cuenta el flujo nominal, cuando lo que en realidad debe tenerse en consideración es la reducción efectiva respecto del flujo inicial que tenía la operación, lo cual puede variar respecto del flujo nominal. Con todo, señala que la empresa no redujo, sino que aumentó el flujo de descarga una vez que se produjeron las condiciones desfavorables de ventilación, por lo que solicita rechazar la alegación en todas sus partes.

Vigésimo. Para resolver la presente controversia, es menester tener presente que, el contexto en el cual se formuló el cargo N° 1 se enmarca dentro de las actividades de inspección, exámenes de información y fiscalización llevadas a cabo por la SMA, a propósito del control de emisiones atmosféricas en días con regulares y malas condiciones de ventilación, que impone



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

el PPDA CQP aprobado por DS N° 105/2018 del MMA, de acuerdo a las medidas contenidas en el plan operacional de COPEC, aprobadas por la SEREMI del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso mediante Resolución Exenta N° 9/2019, vigentes al momento de la inspección, respecto a condiciones operacionales de las instalaciones del TPI y LUB de COPEC.

Vigésimo primero. Al respecto, se debe tener en consideración que, el DS N° 105/2018 del MMA, al referirse al Inventario de Emisiones, en su Título IV, expresa que, *"el sector industrial que se asocia con el manejo y procesamiento de hidrocarburos y sus derivados, es responsable de la mayor parte de las emisiones de Compuestos Orgánicos Volátiles(10) (COVs) en la zona"*, mencionando justamente, entre las principales fuentes a COPEC S.A., junto a otras empresas.

Vigésimo segundo. Por su parte, el artículo 3° del PPDA CQP, define los Compuestos Orgánicos Volátiles (COVs), como *"Toda sustancia química que, a excepción del Metano, contenga átomos de carbono e hidrógeno (que puedan ser sustituidos por otros átomos como halógenos, oxígeno, azufre, nitrógeno o fósforo) y que a 20°C tenga una presión de vapor mayor o igual a 0,01 kPa, o que tenga una volatilidad equivalente según condiciones particulares de uso, manipulación y/o almacenamiento. Se incluye en esta definición la fracción de creosota que sobrepase este valor de presión de vapor a la temperatura indicada de 20°C"*.

Vigésimo tercero. A su turno, el artículo 2 del PPDA CQP, inmerso en el Título II, sobre Metas de calidad del aire, junto con la incorporación de medidas para control de emisiones de material particulado y gases precursores, establece la reducción de emisiones de compuestos orgánicos volátiles mediante exigencias de implementación de mejores técnicas disponibles, lo que se justifica por el aporte que tienen estas emisiones en la formación de aerosoles secundarios, que inciden directamente en la formación y toxicidad del MP2,5.



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Adicionalmente, señala que el PPDA contempla la GEC destinada a que no se generen altas concentraciones de SO₂ (Dióxido de Azufre; en períodos de una hora) y MP_{2,5} (Material Particulado Fino Respirable; en períodos de 24 horas), y de COVs (Compuestos Orgánicos Volátiles), ante malas condiciones de ventilación.

Vigésimo cuarto. Por su parte, el artículo 48 del DS N° 105/2018 del MMA, establece que *"El procedimiento para la declaración de episodios críticos, será el siguiente:*

a) La SEREMI del Medio Ambiente informará diariamente al Delegado Presidencial Regional, sobre la calidad del aire y el pronóstico meteorológico de las condiciones de ventilación, basándose en lo informado por la Dirección Meteorológica de Chile.

b) El Delegado Presidencial Regional declarará la condición de episodio crítico, según lo establecido en el artículo 47, a través de una resolución, que será comunicada oportunamente a los servicios competentes".

Vigésimo quinto. Asimismo, para la gestión de episodios críticos de contaminación atmosférica por los contaminantes que indica, incluyendo los COVs, el artículo 46 letra b) del PPDA CQP considera un *"Sistema de pronóstico meteorológico de las condiciones de ventilación, que corresponde al que informará diariamente la SEREMI del Medio Ambiente, basándose en lo informado por la Dirección Meteorológica de Chile".*

A su turno, la letra c) del PPDA CQP, contempla, la implementación de un *"conjunto de medidas incorporadas en los Planes Operacionales, incluida la paralización de fuentes, que permitan reducir emisiones en forma inmediata en periodos de malas condiciones de ventilación o derivados de otros eventos de emanaciones de contaminantes".*



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Vigésimo sexto. En consonancia con lo anterior, el inciso 1° del artículo 49 del PPDA CQP, señala que *"Los establecimientos regulados en el Capítulo III, con excepción de aquellos señalados en el numeral 1 y 5, y en el Capítulo V, deberán presentar planes operacionales a la SEREMI del Medio Ambiente, en el plazo de 30 días hábiles contado desde la publicación de la resolución a que se refiere el literal b) del artículo 46"*.

Luego, el inciso 3° de dicha disposición, preceptúa que *"La SEREMI del Medio Ambiente aprobará los Planes Operacionales propuestos **mediante resolución fundada** en un plazo no mayor a 30 días hábiles desde su presentación. La resolución será remitida a la Superintendencia del Medio Ambiente para fiscalizar su cumplimiento"* (énfasis agregado).

Vigésimo séptimo. De acuerdo con lo establecido en el artículo anterior, el 13 de mayo de 2019, COPEC presentó una propuesta de plan operacional para su establecimiento TPI ante la SEREMI de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso, en la cual describió las medidas operacionales destinadas a disminuir las emisiones durante la gestión de episodios críticos en condiciones malas de ventilación, incluyendo las variables críticas vinculadas a las emisiones, la reducción esperada en la fuente, las autorizaciones implicadas y los medios de verificación asociados. En dicha propuesta señaló que en el TPI Quintero se consideran las siguientes fuentes de emisiones: i) grupo electrógeno diésel de emergencia, ii) separador API Cámara 300; y, iii) tanques de almacenamiento de productos que detalla en la tabla N°2 de dicho documento.

Entre las medidas operacionales propuestas para la reducción de emisiones en malas condiciones de ventilación, señaló las siguientes: i) en el caso del separador API Cámara 300, se procederá a cubrir la API cámara 300 con cubierta plástica para evitar posibles emisiones, junto a la detención de los drenajes de tanques; ii) en cuanto al grupo electrógeno, especificó que no se realizarán pruebas por el período de tiempo que dure la



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

activación del plan operacional; y, iii) finalmente, respecto a los tanques, la medida propuesta consistió en no realizar apertura de tanques durante la activación del plan operacional.

Vigésimo octavo. Ahora bien, el citado plan operacional fue aprobado mediante Resolución Exenta N° 9, de 19 de junio de 2019, de la SEREMI de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso, en los siguientes términos:

1° APRUÉBESE el Plan Operacional del Terminal de Productos Importados (TPI) Quintero, presentado por la empresa COPEC S.A, RUT: 99.520.000-7 con fecha 13 de Mayo del 2019, así como sus indicadores de cumplimiento que se adjunta a la presente resolución y forma parte integrante de la misma.

2° DÉJESE EXPRESAMENTE ESTABLECIDO las siguientes condiciones a cumplir: La empresa deberá adoptar y dar cumplimiento en forma inmediata **a las medidas propuestas** en el Plan Operacional así como a sus indicadores o verificadores asociados y aprobadas por esta SEREMI del Medio Ambiente, cuando existan las condiciones desfavorables de Ventilación, debiendo:

[...]

d) No realizar operaciones de apertura de estanques durante la activación del Plan Operacional. Señalar que las medidas anteriores se deberán ejecutar y mantener mientras duren las condiciones de ventilación de mala y regular. **Asimismo y durante este periodo, deberán disminuirse los flujos de descarga y las transferencias a fin de evitar el desplazamiento de gases que generen emisiones"** (énfasis agregado).

Vigésimo noveno. Por su parte, en la Resolución Exenta N° 1/F-050-2022, de 7 de octubre de 2022, mediante la cual la SMA formuló cargos a COPEC, a propósito de la infracción N° 1, se imputó a la reclamante, lo siguiente: "No disminuir los flujos de descarga y transferencias en operaciones de recepción y despacho de combustibles, en día con regulares y malas condiciones de ventilación, en las operaciones de los siguientes días [...]". Idéntica descripción del supuesto infraccional se efectuó en la resolución reclamada que puso



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

término al procedimiento sancionatorio, aplicando una multa a COPEC de 106 UTA por estimar que incumplió el plan operacional aprobado mediante Resolución Exenta N° 9/2019 de la SEREMI del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso.

Trigésimo. A este respecto, en cuanto a las normas que se estimaron infringidas por parte de la reclamada, cabe señalar que la resolución impugnada menciona el artículo 35 letra c) de la LOSMA, el cual preceptúa que corresponde a la SMA el ejercicio de la potestad sancionadora en caso de las siguientes infracciones: *"c) El incumplimiento de las medidas e instrumentos previstos en los Planes de Prevención y, o de Descontaminación, normas de calidad y emisión, cuando corresponda"*.

Por otra parte, menciona el DS N° 105/2018 del MMA que aprobó el PPDA CQC, en cuyo artículo 46, letra c), señala que la gestión de episodios críticos, entre otros componentes, considera la adopción de medidas de episodios críticos, *"que corresponde al **conjunto de medidas incorporadas en los Planes Operacionales**, incluida la paralización de fuentes, que permitan reducir emisiones en forma inmediata en periodos de malas condiciones de ventilación o derivados de otros eventos de emanaciones de contaminantes"* (énfasis agregado).

Luego, cuando la SMA se refiere a la naturaleza de la infracción imputada, el considerando 26° de la resolución reclamada expresa que, **"En concreto, se imputó el incumplimiento del Plan Operacional aprobado mediante la Res. Ex. N° 9/2019 SEREMI MA** (en adelante, "PO 2019"), al no disminuir los flujos de descarga y transferencias en operaciones de recepción y despacho de combustible, en días con regulares y malas condiciones de ventilación, en las operaciones de los siguientes días: 31 de enero de 2021; 19 y 25 de febrero de 2021; 17 de marzo de 2021; 10, 11 y 22 de abril de 2021; 3 de mayo de 2021; 3, 19 y 20 de julio de 2021; 1, 2 y 6 de agosto de 2021; 29 de septiembre de 2021; 8, 9, 23 y 24 de octubre de 2021; 24 y 25 de noviembre de 2021; y 27 y 28 de diciembre de 2021" (destacado del Tribunal).



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Trigésimo primero. Lo anterior, pone de manifiesto que parte de los elementos de la conducta infraccional imputada a COPEC, no se encuentran íntegramente descritos en la ley o en el reglamento. En efecto, el cargo N° 1 se imputó como una infracción de aquellas tipificadas en el artículo 35 letra c) de la LOSMA, que se refiere al incumplimiento de las medidas e instrumentos previstos en los Planes de Prevención y/o de Descontaminación. Luego, tal como se aprecia del tenor, tanto de la resolución que formuló cargos, como de la resolución sancionatoria, los elementos del pretendido incumplimiento fueron configurados por la SMA a través de una remisión o complementación con lo dispuesto en la Resolución Exenta N° 9/2019, que aprobó el Plan Operacional del TPI, en el que establecieron las obligaciones y deberes de conducta que debía seguir COPEC frente a eventos o condiciones desfavorables de ventilación en las instalaciones fiscalizadas.

Trigésimo segundo. Teniendo en consideración lo anterior, la reclamación de autos se dirigió en contra de la Resolución Exenta N° 2.415/2025 de la SMA, por estimar, entre otras alegaciones, que dicho acto administrativo sancionatorio vulnera el principio de tipicidad, toda vez que la obligación que se estimó infringida correspondiente al cargo N° 1 resultaría indeterminada, pues carece de una indicación específica respecto a qué tipo de operaciones, en particular aplica, no señala a partir de qué condición base debe realizarse la reducción, ni tampoco señala en qué proporción o porcentaje debe efectuarse la disminución de los flujos, cuestiones que son del todo relevantes para determinar en forma precisa la obligación del titular.

Trigésimo tercero. Dicho lo anterior, para resolver esta alegación, se debe tener presente que tanto la doctrina como jurisprudencia han reconocido la aplicación de los principios inspiradores del Derecho Penal, con matices, en el Derecho Administrativo Sancionador. En efecto, se ha indicado que: “[d]esde hace un par de décadas, la jurisprudencia nacional – influenciada fuertemente por el Tribunal Constitucional Español y la Doctrina de dicho país– ha incorporado la idea



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

que el derecho administrativo sancionador es una manifestación del ius puniendi del Estado, y por tanto, el actuar de la Administración al ejercer sus potestades punitivas debe estar limitada por los principios generales que aplicamos en materia de derecho criminal". (OSORIO VARGAS, Cristóbal y JARA VILLALOBOS, Camilo. Fiscalización y sanción administrativa ambiental. 1a ed. Santiago: Editorial Librotecnia, 2017, p. 179).

Trigésimo cuarto. A su vez, la Corte Suprema ha sostenido que: "[...] si bien la potestad sancionadora de la Administración forma parte del denominado ius puniendi del Estado, no es menos cierto que la sanción administrativa es independiente del castigo penal, por lo que debe hacerse una aplicación matizada de los principios del derecho penal en materia de sanción administrativa [...]" (Corte Suprema, Rol N° 8.157-2018, de 22 de octubre de 2018, c. 17).

Trigésimo quinto. Sin embargo, la doctrina advierte que a la complejidad de la graduación de la intensidad de tales matices, se suma que, respecto a la tipificación de la infracción en el Derecho Administrativo Sancionador "el mecanismo es mucho más complejo, ya que con frecuencia la tipificación no es directa sino por remisión y la atribución no es individualizada sino genérica" (NIETO, Alejandro, Derecho Administrativo Sancionador, 5ª edición totalmente reformada, Tecnos, Madrid, 2012, p. 266), complejidades que justamente concurren en el caso de autos, por cuanto, la SMA para imputar el cargo N° 1 y dar por configurada la infracción al artículo 35 letra c) de la LOSMA, se remitió al DS N° 105/2018 del MMA y a la Resolución Exenta N° 9/2019 de la SEREMI del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso, señalando expresamente que se imputó el incumplimiento del plan operacional aprobado por esta última resolución, al no disminuir los flujos de descarga y transferencias en operaciones de recepción y despacho de combustible, en días con regulares y malas condiciones de ventilación, en las operaciones que indica, durante el año 2021.



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Trigésimo sexto. Asimismo, se ha explicado que el principio de tipicidad responde a una doble función: "Si bien en el ámbito penal se discute si el fundamento del principio de tipicidad se debe encontrar en la certeza subjetiva que éste debe otorgar [...] o de una garantía normativa que reserva al legislador la determinación de las conductas punibles, lo cierto es que en materia administrativa la tipicidad cumple esta doble función. Por una parte, **dada la complejidad de las materias, conductas y deberes que se imponen en el ámbito administrativo, es necesario que los particulares tengan la certeza de los mismos con el objeto de adecuar su conducta a lo exigido por la autoridad para no incurrir en alguna infracción.** Al mismo tiempo, dicha conducta es en principio legítima, salvo que el propio legislador determine que debe ser prohibida y sancionada, cuestión de estricta reserva legal" (CORDERO QUINZACARA, Eduardo. "Los principios que rigen la potestad sancionadora de la Administración en el derecho chileno". Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. 2014, Vol. XLII, p. 416. Destacado del Tribunal).

Trigésimo séptimo. En similar sentido, se ha expresado que el referido principio "[...] **alude al grado de predeterminación normativa de los comportamientos típicos** y de sus consecuencias sancionadoras, lo que refleja la garantía material del art. 19, N° 3°" (CORDERO VEGA, Luis. Lecciones de Derecho Administrativo. 2a ed. Santiago: Thomson Reuters, 2015, p. 501. Destacado del Tribunal). De esta manera, este principio otorga certeza y seguridad jurídica al administrado, puesto que exige precisión en la descripción de la conducta que se estima como infraccional y además entrega dicha determinación al legislador.

Trigésimo octavo. En consonancia con la exigencia de predeterminación normativa de los comportamientos típicos, la jurisprudencia de la Corte Suprema ha definido el principio de tipicidad como: "[...] la descripción legal de una conducta específica a la que se conectará una sanción, **que obliga a que el comportamiento prohibido esté exactamente delimitado, sin**



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

ninguna vaguedad, por lo que no caben cláusulas generales de responsabilidad o de carácter infraccional, **de forma tal, que una descripción de ilícitos amplia deberá considerarse inadmisibile"** (Sentencia Corte Suprema, Rol N° 21.166-2020, de 14 de septiembre de 2020, c. 6. Destacado del Tribunal).

Trigésimo noveno. En consecuencia, el principio de tipicidad se manifiesta en la descripción de la conducta típica, la que deberá formularse en términos tales que entregue certeza al presunto infractor, sirviendo como una garantía para este último. Asimismo, en el contexto de la LOSMA, es la formulación de cargos el acto administrativo que informa al regulado cuáles son las infracciones administrativas por las cuales se seguirá un procedimiento en su contra.

Cuadragésimo. En consonancia con lo referido, el artículo 49 de la LOSMA señala que: "*La instrucción del procedimiento sancionatorio se realizará por un funcionario de la Superintendencia que recibirá el nombre de instructor y se iniciará con una **formulación precisa de los cargos**, que se notificarán al presunto infractor por carta certificada en el domicilio que tenga registrado ante la Superintendencia o en el que se señale en la denuncia, según el caso, confiriéndole un plazo de 15 días para formular los descargos. La formulación de cargos señalará una **descripción clara y precisa de los hechos que se estimen constitutivos de infracción** y la fecha de su verificación, **la norma, medidas o condiciones eventualmente infringidas** y la disposición que establece la infracción, y la sanción asignada"* (destacado del Tribunal). Sobre el particular, en el contexto de la LOSMA, la vía jurídica que tiene el presunto infractor para controvertir la infracción imputada es mediante el escrito de descargos.

Cuadragésimo primero. Teniendo en consideración lo anterior, la reclamante alega que, para efectos de configurar la infracción N° 1, la SMA procedió a interpretar los siguientes elementos esenciales de la obligación: i) a qué operaciones e instalaciones específicas del TPI aplica la obligación; ii) la condición base sobre la cual hacer la disminución; y, iii) la proporción de la reducción, atendidas



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

las circunstancias de la ejecución de las operaciones al momento de verificarse regulares o malas condiciones de ventilación.

Cuadragésimo segundo. Ahora bien, para resolver lo anterior, como primera cuestión, resulta relevante señalar que si bien la Resolución Exenta N° 9/2019 de la SEREMI del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso no fue impugnada en su oportunidad por COPEC, ya sea por vía administrativa o judicial, tratándose por tanto de un acto administrativo firme, que resulta fiscalizable, ello no es óbice para que la SMA no considere o examine la concurrencia de cada uno de los elementos de la obligación que estimó incumplida y la concurrencia o no de la descripción clara y precisa de la conducta exigible, para efectos de ejercer su potestad sancionatoria, máxime si precisamente el cargo N° 1 consiste en el supuesto incumplimiento de una de las medidas operacionales contempladas en el resuelvo 2°, letra d) de la mencionada resolución.

Cuadragésimo tercero. Es decir, para estos sentenciadores, en derecho administrativo sancionador ambiental, no basta invocar la facultad de imperio de un acto administrativo o su presunción de legalidad por no haber sido impugnado, o bien, la falta de relación de jerarquía o supervigilancia de la SMA respecto de la autoridad que dictó el acto, para suplir con dichos argumentos la eventual insuficiencia en la descripción de los elementos que integran la conducta típica, toda vez que, en el caso concreto, se discute si la conducta exigible fue formulada con la precisión y previsibilidad necesaria que permita comprender cabalmente su alcance y, si consecuentemente, al estimarse incumplida resulta suficiente para sustentar la sanción aplicada.

Cuadragésimo cuarto. Dicho de otro modo, el hecho que COPEC no haya reclamado la resolución que aprobó su plan operacional del año 2019, se traduce en que la Resolución Exenta N° 9/2019, efectivamente se trata de un acto administrativo exigible, pero ello no elimina el control sobre la forma en que la SMA formula el cargo imputado, ni sobre si la obligación cuyo incumplimiento se atribuye a la reclamante, se encuentra



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

formulada en términos precisos, claros y determinados que permitan sustentar una sanción, toda vez que la facultad de imperio y presunción de legalidad de dicho acto administrativo, no autoriza para dar por cumplido todos los elementos y contornos de la obligación que se estimaron incumplidos en la resolución sancionatoria, ni autoriza a eximirse de los límites propios del ius puniendi administrativo ni prescindir del cumplimiento de los principios de legalidad, tipicidad y motivación del acto reclamado.

Cuadragésimo quinto. Aclarado lo anterior, para la resolución de la controversia resulta necesario revisar la resolución sancionatoria y su remisión a la Resolución Exenta N° 9, de 19 de junio de 2019, de la SEREMI de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso, ya que es la norma administrativa que la SMA estimó infringida, en relación con lo dispuesto en el artículo 46 letra c) del PPDA CQP y artículo 35 letra c) de la LOSMA, en cuanto como se dijo, el cargo N° 1 constituiría un incumplimiento de las medidas e instrumentos previstos en los Planes de Prevención y, o de Descontaminación.

Cuadragésimo sexto. Por consiguiente, a continuación el Tribunal abordará el análisis del primer elemento de la obligación cuya falta de especificación alega la reclamante, esto es, determinar si la obligación de disminuir los flujos resultaba aplicable, solo a las operaciones de despacho de gasolina desde los tanques de techo flotante donde es almacenada, pues las demás transferencias de combustibles son de baja volatilidad, o bien, si dicha reducción debía ser realizada en todas las unidades operativas que realicen actividades de descarga y transferencias de combustibles, sin distinción.

Cuadragésimo séptimo. De la revisión de la resolución sancionatoria, junto con los antecedentes que obran en el expediente administrativo, se desprende que respecto al ámbito de aplicación y a qué operaciones aplica la reducción indicada en el Plan Operacional 2019, la SMA determinó que debían disminuirse los flujos de descarga y las transferencias en las unidades operativas que realicen actividades de descarga y



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

transferencias de combustibles a fin de evitar el desplazamiento de gases (vapores) que generen emisiones. En dicho sentido, en cuanto al tipo de productos y estanques, dado que la medida principal se refiere a no realizar operaciones de apertura de estanques durante la activación del plan operacional y aquellas operaciones que generan COVs, determinó que lo que se regula son los estanques de almacenamiento de combustible y las operaciones que se realizan en ellos, susceptibles de generar emisiones atmosféricas (llenado de tanques de techo fijo y salida, vaciado o despacho de tanques de almacenamiento de techo flotante).

Cuadragésimo octavo. De este modo, el Tribunal estima que las alegaciones de COPEC, en lo relativo a que la obligación de disminuir los flujos de descarga y las transferencias aplicaría solo a las operaciones e instalaciones del TPI relacionadas específicamente a gasolinas no puede ser acogida, toda vez que la obligación principal expresada en la letra d), del resuelvo 2 de la Resolución Exenta N° 9/2019, consiste en no realizar operaciones de apertura de estanques durante la activación del plan operacional. A partir de lo anterior, y dado que el citado acto administrativo no distingue ni exceptúa los estanques de gasolina, se desprende que esta obligación alcanza a todos los estanques de combustibles e hidrocarburos que maneja COPEC en el TPI que producen emisiones de COVs. Lo anterior, unido al hecho de que los demás combustibles, si bien pueden ser de una menor volatilidad que la gasolina, no son de nula volatilidad, siendo éstos incluidos en los análisis presentados por COPEC (INERCO, 2023), los cuales se basan en estándares desarrollados por la EPA (EPA 'AP 42, Fifth Edition, Volume I Chapter 7: Liquid Storage Tanks'), por lo que las operaciones de descarga y transferencia de esos otros combustibles, en tanto son susceptibles de generar emisiones de COVs, quedan comprendidas dentro de la obligación.

Cuadragésimo noveno. Ahora bien, en cuanto a la discusión relacionada con la condición base sobre la cual deben realizarse la disminución, esto es, si se debe considerar la reducción sobre la base del flujo inicial o el flujo nominal,



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

la SMA plantea que debe tenerse en consideración la reducción efectiva respecto del flujo inicial que tenía la operación, ya que la medida del Plan Operacional 2019 exige la reducción inmediata habiéndose presentado condiciones de ventilación desfavorables. Es decir, para determinar el cumplimiento de la obligación se debe considerar el flujo justo al momento del inicio de las condiciones que activaban el plan operacional. Por el contrario, COPEC sostiene que el flujo real o efectivo no fue un dato que se consideró para declarar la GEC, ya que ésta es de carácter preventivo, de modo que el flujo nominal es el relevante, porque ese es el dato que se analizó y evaluó al momento de tramitar y aprobar el plan operacional y fijar las medidas operacionales.

Quincuagésimo. A este respecto, dado que el plan operacional aprobado por la Resolución Exenta N° 9/2019 de la SEREMI de Medio Ambiente de Valparaíso, no precisó con claridad el parámetro de reducción, dejó abierta la discusión sobre si considerar flujo efectivo inicial o flujo nominal, lo que ha llevado a que la SMA y el regulado, interpreten de un modo diverso el alcance de la obligación señalada en el referido acto administrativo a partir del contexto normativo, la finalidad de la medida y del contexto operacional de sus instalaciones. Es decir, la indeterminación anterior derivó en un problema de interpretación regulatoria en el que ambas partes pueden aprovechar la imprecisión del acto administrativo, dada la falta de certeza al no haber especificado la condición base sobre la cual debía realizarse la reducción.

Quincuagésimo primero. En efecto, de aceptarse la interpretación de COPEC, según la cual debe considerarse la reducción del flujo nominal en el valor informado por la propia reclamante ante la autoridad, en su presentación de 6 de agosto de 2021, esto es, una reducción a 450 m³/hora en promedio de la duración del episodio de mala o regular ventilación, se estaría dejando a criterio del propio regulado el parámetro base sobre el cual efectuar el cálculo del cumplimiento. Por el contrario, si se aceptara la interpretación planteada por



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

la SMA, podría llevar a que -en el evento que se esté operando con flujos reducidos-, la disminución de éstos y descargas de transferencias se transforme prácticamente en una prohibición de operación, al implicar un descenso en una cantidad tal que implique hipotéticamente reducir a cero la operación, lo cual podría convertir dicha limitación en una paralización de funcionamiento y no una reducción propiamente tal.

Quincuagésimo segundo. Por consiguiente, dado que la resolución aprobatoria del plan operacional efectivamente no estableció la condición base sobre la cual debe efectuarse la reducción de los flujos descarga y las transferencias, a juicio del Tribunal, dicha indeterminación deriva en incertidumbre regulatoria, dado que ha abierto espacio tanto a la reclamante como a la reclamada, para que, cada cual, determine ex post la forma de efectuar el cálculo y con ello establecer si hubo cumplimiento o incumplimiento, lo que resulta contrario a las exigencias de certeza jurídica, en lo relativo a la previsibilidad de la conducta y su forma de cumplimiento.

Quincuagésimo tercero. En consecuencia, la referencia genérica a la obligación de "disminuir los flujos de descargas y las transferencias a fin de evitar el desplazamiento de gases que generen emisiones", contenida en el plan operacional de COPEC del año 2019, durante episodios de condiciones desfavorables de ventilación, no basta, por sí sola, para despejar la forma exacta de medición o de cálculo exigida a la reclamante, toda vez que el elemento en discusión fue formulado en términos tales que no permite establecer, con el grado de precisión exigible en materia sancionatoria, cuál era el parámetro específico de cumplimiento exigido, particularmente en cuanto a si la disminución de los flujos de descarga y transferencias en operaciones de recepción y despacho de combustible, en días con regulares y malas condiciones de ventilación, debía verificarse sobre la base del flujo inicial o del flujo nominal de la operación.

Quincuagésimo cuarto. En dichas condiciones, estos sentenciadores concluyen que la interpretación adoptada por la autoridad terminó precisando ex post, una exigencia o elemento



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

del deber de conducta, que no estaba suficientemente contenida en la resolución administrativa que aprobó el plan operacional. Dicho de otro modo, la SMA introdujo en la resolución sancionatoria la determinación de un elemento de la conducta que no estaba descrito de manera completa y suficiente en el acto administrativo que contiene la obligación original, lo que impide servir de fundamento a la sanción aplicada, ya que la norma infra legal que se estimó incumplida, no complementa adecuadamente el tipo infraccional, en términos de describir con claridad, completitud y suficiencia la conducta exigible al administrado.

Quincuagésimo quinto. Finalmente, en cuanto al tercer y último elemento en discusión, esto es, la determinación de la proporción o porcentaje en que debía hacerse la reducción de los flujos, cabe señalar que la SMA reconoce en la resolución sancionatoria que **"no existe un porcentaje de reducción esperado por el PO**, por lo que lo exigible es que se verifique una reducción efectiva" (considerando 62°), agregando en el informe evacuado en autos, que la "emisión de COVs debe ser reducida **en una cantidad tal** que esta contribuya a la eliminación o disminución del riesgo" (pp.18 y 26. Énfasis agregado).

Quincuagésimo sexto. Por lo tanto, respecto de este último elemento de la obligación que se estimó incumplida, el Tribunal advierte que tampoco se encuentra previamente definido en el plan operacional, cual es el umbral de reducción de los flujos que debe cumplirse en las operaciones de descarga y transferencias de combustible que generan emisiones de COVs, en días con regulares y malas condiciones de ventilación, sino que solo se señala la obligación genérica de disminuir los flujos, pero sin indicación del porcentaje de dicha reducción.

Quincuagésimo séptimo. De este modo, a pesar de que uno de los objetivos del PPDA CQP, consiste en adoptar medidas preventivas y/o de control frente a situaciones que ponen en riesgo la salud de la población, y que la medida de reducción de flujos fue impuesta de oficio por la autoridad a fin de evitar el desplazamiento de gases que generen emisiones, al



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

parecer del Tribunal no resulta suficiente lo señalado por la SMA para intentar sustentar la legalidad de su proceder, en el sentido que "[...]la emisión de COVs debe ser reducida **en una cantidad tal** que esta contribuya a la eliminación o disminución del riesgo" (destacado del Tribunal). Lo anterior, ya que una cosa es aludir a la finalidad preventiva del PPDA CQP y otra distinta es la determinación previa del contenido mínimo exigible de una obligación impuesta por la autoridad al aprobar el plan operacional de la reclamante, la cual debía estar necesariamente descrita de manera suficiente, precisa y en forma previa en la Resolución Exenta N° 9/2019 de la SEREMI del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso.

Quincuagésimo octavo. Lo anterior, dado que la letra e) del artículo 49 del PPDA CQP, justamente establece como parte del contenido mínimo de los planes operaciones, la indicación del *"Porcentaje de reducción de emisiones para cada una de las fuentes emisoras identificadas, ante pronóstico meteorológico de malas condiciones de ventilación"*. Por este motivo, si bien la Resolución Exenta N° 9/2019 de la SEREMI de Medio Ambiente al haber introducido en el plan operacional, la medida de disminución de flujos de descarga y transferencias, expresó que era "a fin de evitar el desplazamiento de gases que generen emisiones", ello no resulta suficiente para efectos de que posteriormente la SMA en el acto sancionatorio intente suplir interpretativamente uno de los elementos del contenido de la obligación, toda vez que, la referida resolución igualmente no cumplió con precisar la indicación del porcentaje de reducción, conforme a lo exigido en el PPDA CQP, máxime cuando la medida fue incorporada de oficio por la autoridad.

Quincuagésimo noveno. En consecuencia, la Resolución Exenta N° 9/2019 que formó parte de la normativa considerada infringida en la resolución sancionatoria, no solo omite señalar uno de los contenidos mínimos del plan operacional, al tenor de lo previsto en el artículo 49 letra d) del PPDA CQP, sino que, además, no cumple con la densidad normativa suficiente al establecer de manera incompleta el deber de conducta exigible, para efectos de que el destinatario pueda



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

comprender cabalmente y de manera previsible no solo el deber genérico de la conducta, sino que el estándar específico de cumplimiento, que para el caso concreto, consistía en la indicación precisa del porcentaje o umbral de reducción de flujos de descarga y transferencias de combustibles que le resultaba exigible implementar.

Sexagésimo. En consonancia con lo anterior, la Corte Suprema ha señalado que "[...] la predeterminación de los comportamientos que configuran infracciones administrativas se satisface con **la exigencia de que en la ley se describa el núcleo esencial de las conductas censurables, pudiendo estas precisarse y complementarse en aspectos no sustanciales por normas emanadas de una autoridad distinta a la legislativa,** como es el Ejecutivo, por vía de decretos y reglamentos, en ejercicio de la potestad reglamentaria de ejecución que le compete." (Sentencia Corte Suprema, Rol N° 41.815-2016, de 8 de junio de 2017, c.34. Destacado del Tribunal).

Sexagésimo primero. Por su parte, la judicatura ambiental, ha sostenido "que el artículo 35 de la LOSMA establece los tipos infraccionales respecto de los cuales la SMA tiene la competencia exclusiva para sancionar. No obstante, varios de estos tipos infraccionales remiten a diversas normas administrativas, que los integran, complementan y perfeccionan, **lo que respetará el principio de tipicidad siempre que** (i) el núcleo central de la conducta esté suficientemente caracterizado o descrito en la norma de rango legal, (ii) exista remisión expresa a la norma de destino, y (iii) **que la norma infralegal complemente adecuadamente el tipo infraccional, describiendo mejor la conducta exigible al administrado"** (Sentencia Tercer Tribunal Ambiental Rol N° R 23-2015, de 26 de mayo de 2015, c.23°.Destacado del Tribunal).

Sexagésimo segundo. Sin embargo, en el caso de marras el Tribunal ha constatado que la obligación cuyo incumplimiento se imputó a COPEC y por la cual posteriormente resultó sancionada, no se encuentra debidamente especificada en la resolución administrativa que aprobó el plan operacional del año 2019, sino que es imprecisa, pues el elemento -porcentaje



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalam biental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de reducción de los flujos de descarga y transferencia- al no estar señalado en el referido acto administrativo no brinda certeza suficiente a fin de que el administrado conozca con suficiente previsibilidad, el grado de adecuación de su conducta para no incurrir en infracción.

Sexagésimo tercero. Consecuencialmente, la omisión de la indicación de un porcentaje de reducción, al parecer del Tribunal, no puede ser considerada un elemento accesorio de la obligación, sino que integra el núcleo esencial de la misma, pues, por una parte, se encuentra exigido como uno de los contenidos mínimos de los planes operacionales en el artículo 49 letra d) del DS N° 105/2018 del MMA; y, por otra, sin ese elemento o rasgo indispensable no era previsible saber con suficiente certeza el umbral de cumplimiento, o a contrario sensu, cuando se configura un incumplimiento, lo que lleva a concluir que la resolución reclamada incurrió en ilegalidad al sancionar a COPEC sobre la base de estimar incumplida una obligación que en su origen no establecía con claridad y suficiencia el estándar normativo exigible.

Sexagésimo cuarto. Asimismo, no basta aludir a la finalidad preventiva del instrumento como lo hace la SMA, para pretender suplir o complementar el alcance íntegro de la obligación de reducir flujos frente a episodios de condiciones desfavorables de ventilación, si la normativa que estimó infringida omitió fijar un estándar objetivo de cumplimiento, pues al no haber especificado el umbral de disminución, el administrado se vio expuesto a que la obligación se precise ex post y casuísticamente a partir de una interpretación de la SMA, en lugar de basarse en una regla clara previamente conocida, que identifique palmariamente el contenido de la obligación en análisis.

Sexagésimo quinto. A juicio del Tribunal, esta falta de identificación clara, completa y previsible de la obligación, queda de manifiesto cuando mediante acta de inspección ambiental de 6 de agosto de 2021, la SMA solicitó a la reclamante informar cual es la disminución de flujo que se compromete a realizar, en términos cuantitativos a objeto de



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

dar cumplimiento al literal d) de la Resolución Exenta N° 9/2019, lo que pone en evidencia la indeterminación de uno de los elementos esenciales de la obligación contenida en el plan operacional, que luego la SMA por vía interpretativa estimó incumplida procediendo a sancionar a COPEC.

Sexagésimo sexto. En efecto, de la revisión del expediente se constata que la solicitud formulada en la referida acta de inspección ambiental fue respondida por COPEC, adjuntando una carta de 23 de agosto de 2021, mediante la cual había indicado previamente a la SEREMI de Salud de la Región de Valparaíso, que "cada vez que las condiciones de ventilación son malas/regulares en la bahía de Quintero el flujo de despacho de gasolinas no exceden (sic) los 450 m³/hora, mientras dura esa condición". Agregando que, "el flujo se disminuye de 650 a 450 m³/horas para el producto gasolina". Dicha carta, fue agregada como Anexo (A) del IFA DFZ-2021-3169- V-PPDA julio-diciembre 2021.

Sexagésimo séptimo. Lo anterior, permite corroborar que del modo en que estaba señalada la obligación que se estimó constitutiva del hecho infraccional N° 1, no estaba suficientemente determinada y especificada en el plan operacional de aquella época, ya que no permitía entender claramente y de manera previa y autosuficiente la proporción, porcentaje o cantidad en que debía efectuarse la reducción de flujos para dar por cumplida la obligación, tanto es así que la SEREMI de Salud de la Región de Valparaíso y luego la propia SMA, en el año 2021, tuvieron que solicitar al mismo titular que indique la forma de cumplir con la disminución de flujos de descarga y transferencias de combustibles, indicada en el literal d) de la Resolución Exenta N° 9/2019.

Sexagésimo octavo. En definitiva, frente a la imprecisión de la obligación, la Administración le solicitó al propio sujeto regulado que informe uno de los elementos de la obligación, esto es, el umbral de disminución de flujos, en circunstancias que a la luz de lo dispuesto en la letra e) y el inciso 3° del artículo 49 del DS N° 105/2018 del MMA, correspondía al órgano administrativo que aprobó el plan, haber fijado fundadamente



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

en la misma resolución, con la debida claridad y precisión el porcentaje de reducción de flujos ante pronóstico meteorológico de malas condiciones de ventilación, dado que se trata de una medida dispuesta para la gestión de episodios críticos.

Sexagésimo noveno. Es decir, la SEREMI de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso al no haber fijado un porcentaje de disminución de flujos en el plan operacional cuyo cumplimiento fue fiscalizado por la SMA, omitió fijar un elemento esencial de la medida esperada, lo que redundo en una falta de certeza en cuanto al estándar de cumplimiento normativo, lo que debió haber sido considerado por la SMA al momento de dictar la resolución final que puso término al procedimiento sancionatorio. Ello, por cuanto dicha falta de determinación del comportamiento exigible al fiscalizado, no se aviene con las exigencias- aun matizadas- del principio de tipicidad en materia administrativa sancionatoria y ni de seguridad jurídica, al no contener de manera anticipada la identificación completa, clara y específica de todos los elementos esenciales de la conducta exigible.

Septuagésimo. Dicho de otro modo, la resolución administrativa que aprobó el Plan Operacional de 2019 no precisó con detalle los elementos integradores de la conducta exigida, lo que repercute en este caso, en el hecho que la SMA no haya podido sancionar a COPEC al estimar incumplida la medida señalada en la resolución sancionatoria, correspondiente al cargo N° 1, frente a la falta de la determinación de uno de los elementos esenciales del tipo infraccional, por cuanto se trata de un caso en que la tipificación de la conducta infraccional no es directa, ni emana completamente de la ley, sino que, como se explicó precedentemente, se construye y configura por remisión al plan operacional.

Septuagésimo primero. Lo anterior no es baladí, toda vez que como señala la doctrina "el principio de tipicidad constituye un mandato a la Administración exigiendo una identidad entre los hechos cometidos y los descritos por la norma como infracción, reclamando a la Administración una adecuación entre el presupuesto fáctico y el tipo infractor previsto por la



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

norma" (TRAYTER JÍMENEZ, Joan Manuel. "Principio Generales de Derecho Administrativo Sancionador: fundamento constitucional y legal, derecho penal y derecho administrativo, principios sustantivos y procedimentales", en Derecho Administrativo Sancionador Iberoamericano. Primer Congreso de la Red Iberoamericana de Derecho Administrativo Sancionador. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2024, p. 348). Sin embargo, en la especie tal identidad entre los hechos imputados y los descritos en la normativa que se estimó infringida, no puede verificarse si el plan operacional no describe con suficiente precisión, la conducta que ha sido considerada como infracción por parte de la SMA.

Septuagésimo segundo. A mayor abundamiento, la imprecisión de la obligación incluida en la Resolución Exenta N° 9/2019, queda en evidencia, incluso en el proceso de actualización del plan operacional de COPEC iniciado mediante Resolución Exenta N° 11, de 10 de junio de 2022, de la SEREMI del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso.

En efecto, durante dicho procedimiento, según consta en esta última resolución, la SMA mediante Ord. N° 1.676, de 7 de julio de 2022, hizo presente una serie de consideraciones asociadas a las medidas operacionales de empresas con terminales marítimos, para efectos de que se tengan a la vista al momento de actualizar los planes operacionales.

Septuagésimo tercero. De este modo, la SEREMI del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso, en la Resolución Exenta N° 30, de 31 de agosto de 2023, que aprueba el nuevo plan operacional de COPEC, Terminal de Productos Importados TPI Quintero, en el marco del PPDA CQP, señaló expresamente (considerando 9), que se han incorporado al plan operacional las condiciones de la SMA, en especial las siguientes:

"9.1 En los procesos de transferencias entre nave y terminal disminuir el flujo de descarga de naves de productos potencialmente emisores de COVs y/o que requieran de temperatura para su transporte, **en un 30% en condiciones de mala ventilación y en un 20% en condiciones de regular**



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

ventilación, respecto de sus condiciones normales (**nominales**) de operación.

9.2 En los procesos de transferencia por ductos, reducir los flujos de despachos de productos potencialmente emisores de COVs vía ductos y/o que requieran de temperatura para su transporte, **en un 30% mientras existan condiciones de mala ventilación y en un 20% bajo condiciones de regular ventilación**, a fin de evitar desplazamientos de gases y potencial emisiones fugitivas.

9.3 En los procesos de carga de camiones (gasolinas) no se podrán realizar cargas de gasolinas desde camiones mientras existan condiciones de mala ventilación. **En condiciones de regular ventilación, se deberán reducir las cargas desde camiones en un 50% respecto de la operación normal.**[...]” (destacado del Tribunal).

Septuagésimo cuarto. Posteriormente dicha resolución fue dejada sin efecto por la SEREMI del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso, aprobándose una nueva propuesta de COPEC mediante Resolución Exenta N° 22, de 17 de abril de 2024, que nuevamente estableció umbrales o porcentajes de reducción de los flujos nominales correspondientes a las medidas relacionadas con las operaciones que en ella se indican, estableciendo de este modo, la descripción clara y precisa de la obligación que rige en cada caso, tal como se aprecia en la Tabla 3.

Tabla 3: Medidas aplicables a transferencias y descargas incluidas en Plan Operacional TPI aprobado el 17-04-2024

Equipos	Medida / Acción Operacional
1. Procesos de transferencia entre buque y tanques	Disminuir el flujo de descarga de buque hacia estanques de techo fijo en un 20% respecto de su flujo nominal en condiciones de ventilación regular, y en un 30% en condiciones de mala ventilación.
3. Descargas de Hidrocarburos y/o COVs a estanques desde	Al momento de iniciada la primera hora de ventilación regular. Disminuir el flujo de descarga desde oros terminales hacia estanques de techo fijo y de despacho de estanques de techo



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

terminales OXIQUIM y ENAP	flotante, en un 20% respecto de su flujo nominal. Al momento de iniciada la primera hora de ventilación regular, disminuir el flujo de descarga desde despacho de estanques de techo flotante, en un 30% respecto de su flujo nominal. Nota: el flujo nominal se refiere a 1500 m3/h
4. Transferencias desde estanques a oleoductos	4.1 Al momento de iniciada la primera hora de ventilación regular, Reducir en un 20% respecto al flujo nominal de 780 m3/hora de despacho de gasolinas, de 700 m3/hora de despacho de petróleo diésel de 650 m3/hora de despacho de kerosene de aviación por oleoducto, desde los tanques de almacenamiento de techo flotante. 4.2 al momento de iniciada la primera hora de ventilación mala Reducir en un 30% respecto al flujo nominal de 780 m3/hora de despacho de gasolinas, de 700 m3/hora de despacho de petróleo diésel de 650 m3/hora de despacho de kerosene de aviación por oleoducto, desde los tanques de almacenamiento de techo flotante.
5. Procesos de Transferencia entre estanques	5.1 Al momento de iniciada la primera hora de ventilación regular Reducción en un 20% respecto al flujo nominal de 1.500 m3/hora para transferencias entre tanques de almacenamiento (trasvasijos) de techo fijo, entre tanques de techo flotante y desde taque de techo flotante hacia tanque de techo fijo. 5.2 Al momento de iniciada la primera hora de ventilación mala Reducción de un 30% respecto al flujo nominal de 1.500 m3/hora para transferencias entre tanques de almacenamiento (trasvasijos) de techo fijo, entre tanques de techo flotante y desde taque de techo flotante hacia tanque de techo fijo.
6. Transferencia entre naves	6.las operaciones de transferencia y/o alije deberán llevarse cabo con el sistema VECS (Vapor Emission Control System) operativo y habilitado durante la faena de transferencia de producto, acreditando reducción de emisiones en un 95%, de acuerdo con lo propuesto en el Plan Operacional de fecha 10 de julio de 2023. Lo anterior, bajo condiciones de ventilación regular o mala.

Fuente: Extraído de Tabla N°1 en la Resolución MMA Seremi región Valparaíso N°22 del 17 de abril de 2024.

Septuagésimo quinto. En este sentido, tanto la Resolución Exenta N° 30, de 31 de agosto de 2023, que recogió las observaciones formuladas por la propia SMA, como la Resolución Exenta N° 22, de 17 de abril de 2024, ambas de la SEREMI del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso, demuestran que la obligación del plan operacional del año 2019, que la SMA

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

consideró para formular el cargo N° 1 y que finalmente estimó incumplida, efectivamente en aquella época era indeterminada ya que no cumplía con señalar los umbrales de reducción que sí fueron indicados en las resoluciones posteriores.

Septuagésimo sexto. Por lo tanto, aun cuando en el ámbito sancionatorio ambiental el principio de tipicidad ha recibido una aplicación más atenuada, para estos sentenciadores no es posible tener por configurada la infracción del artículo 35 letra c) de la LOSMA, en tanto incumplimiento de las medidas e instrumentos de previstos en los Planes de Prevención y/o de Descontaminación, al estimar que el titular no cumplió con disminuir los flujos de descarga y transferencias en operaciones de recepción y despacho de combustible, de acuerdo al plan operacional aprobado mediante Resolución Exenta N° 9/2019 de la SEREMI del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso, como lo hace la SMA, si justamente dicho acto administrativo no cumple con señalar el porcentaje de reducción de emisiones que debía implementar la reclamante, en días con regulares y malas condiciones de ventilación.

Septuagésimo séptimo. En efecto, el supuesto de hecho de la obligación descrita en la resolución aprobatoria del plan operacional de 2019, que posteriormente la SMA estimó incumplida en la resolución sancionatoria, del modo en que se encuentra establecido, no cumple con indicar la descripción clara, cabal y precisa de uno de los elementos esenciales de la obligación que se estimó constitutiva de infracción, en los términos exigidos en el artículo 49 de la LOSMA, en concordancia con la letra e) del artículo 49 del PPDA CQP. Ello, desde que al no contener el porcentaje de reducción exigible, no señala inequívocamente todas las exigencias y contornos del contenido normativo de la obligación, en términos que resulte previsible para el regulado comprender claramente su alcance, lo que se traduce en la ilegalidad de la resolución reclamada en este punto, por cuanto no puede tenerse por configurada la infracción N° 1, si uno de los elementos que integran el deber de conducta no está debidamente determinado ex ante, toda vez que ello no se aviene con las exigencias



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

derivadas de los principios de tipicidad y certeza jurídica. Por todo lo anterior, la alegación a este respecto debe ser acogida.

**III. Eventuales ilegalidades relacionadas con el supuesto
incumplimiento de las medidas provisionales pre
procedimentales**

Septuagésimo octavo. En cuanto a la infracción N° 3, la reclamante alega que la SMA imputó un cargo por incumplir las medidas provisionales pre procedimentales, ordenadas mediante Resolución Exenta N° 882, de 8 de junio de 2022, que fueron renovadas a través de la Resolución Exenta N° 934, de 17 de junio de 2022, ambas de la misma Superintendencia, las cuales habrían sido decretadas sin cumplir con los requisitos normativos.

En efecto, si bien la SMA levantó un riesgo ambiental que estaba ocurriendo en la bahía, al revisar las mencionadas resoluciones, en ningún momento ese riesgo es asociado a una conducta de COPEC. Es decir, si bien la SMA no tiene que acreditar la infracción para poder dictar la medida, debe -a lo menos- identificar la conducta del sujeto que podría ser constitutiva de dicha infracción. Sin embargo, la autoridad no pudo identificar nada concreto respecto de COPEC, sino que las medidas provisionales solo se justificaron en un "riesgo ambiental general" sustentando en episodios de olores en la comuna de Quintero y a un peak de dióxido de azufre asociado a las operaciones de terceros; y luego, al reconocimiento de los COVs y sus efectos sobre la salud de las personas, pero en ningún momento se explica cuál es la hipótesis del posible incumplimiento al PPDA que justificaría la medida impuesta a COPEC. En efecto, se alude al PPDA como contexto, pero sin reconocer ninguna disposición a la cual COPEC podría haber faltado. Así, la SMA invocó un riesgo indeterminado y dictó las medidas provisionales sin cumplir con los requisitos normativos.



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Por otra parte, afirma que la reclamada exigió elementos en la imputación y sanción que no estaban claros al momento de dictarlas, toda vez que las medidas provisionales no entregaron parámetros respecto a cómo ni cuándo se debía verificar la obligación de reducción de 70% en sus flujos nominales ante condición de mala ventilación, y 50% ante condición de regular ventilación, infringiendo el principio de tipicidad, realizando una interpretación propia e incorrecta de la obligación, descartando sin fundamento la interpretación realizada por COPEC, por lo que a su juicio, adolece de falta de debida motivación, toda vez que de haberse acogido la interpretación correcta, la SMA debió concluir que COPEC cumplió con las medidas provisionales.

Respecto a la forma específica de aplicación de la obligación que pretendía la SMA, esto es, "desde el primer minuto del período de mala o regular ventilación"- sostiene que tal inmediatez no es equivalente, en modo alguno, a una disminución absoluta automática del flujo, sino que es perfectamente posible que, desde la vigencia de la condición de mala o regular ventilación, se empiece a contabilizar la reducción según las condiciones operacionales de la unidad fiscalizada en ese específico momento. En efecto, las reducciones no se calculan en forma absoluta sobre el flujo precedente al momento de la reducción, sino que corresponden, de acuerdo con la forma de medición, a reducciones generales promedio dentro de un periodo, para alcanzar las metas propuestas. Lo anterior se relaciona con que las medidas provisionales tampoco detallan cómo debe calcularse el porcentaje de esa reducción sobre el flujo.

Sin perjuicio de lo anterior, al carecer de la debida precisión en la conducta exigida, COPEC actuó de la manera más efectiva, adecuada al objetivo de las medidas provisionales, a los hechos y a la realidad operativa, implementando las reducciones exigidas en las medidas provisionales, aplicando una rebaja promedio durante todo el periodo de la condición de mala o regular ventilación cumpliendo con los porcentajes de reducción, lo que igualmente permite no afectar la salud de la



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

población, por lo que las medidas provisionales fueron debidamente cumplidas, lo que amerita dejar sin efecto la sanción.

Septuagésimo noveno. Por el contrario, la SMA alega que la resolución que dictó las medidas provisionales se encuentra firme, al no haber sido impugnadas administrativa ni judicialmente en su oportunidad, no siendo esta la instancia para discutir la legalidad de su dictación. Por lo demás, las medidas dictadas se encontraban debidamente descritas no existiendo problema de tipicidad alguno en torno a éstas.

Por otra parte, en cuanto al argumento de la reclamante consistente en que la SMA no asoció el riesgo ambiental a una conducta específica de COPEC, sino que se basó en un riesgo ambiental general, cabe señalar que tanto la Ley N° 19.880 como la LOSMA, no se pronuncian sobre el grado de certeza de los elementos de juicio necesarios para la adopción de una medida provisional. Esto se explica por el fin propio de dichas medidas, las que se encuentran enfocadas en evitar un riesgo o daño inminente al medioambiente o la salud de las personas, por lo que el estándar de motivación, atendido su carácter de urgencia y el fin propuesto, no será el mismo que se exige respecto de una resolución de término del procedimiento sancionatorio.

Dicho lo anterior, la SMA fundamentó la dictación de las medidas provisionales en base a criterios de oportunidad, urgencia y significancia, distinguiendo para este análisis tres elementos centrales que es posible extraer del artículo 48 de la LOSMA, los que deben ser analizados para construir la debida fundamentación en el caso de aplicarse este tipo de medidas, a saber, el riesgo, la inminencia y la proporcionalidad. Así, en relación al riesgo, la SMA consideró los síntomas percibidos por la población, los cuales llevaron a un aumento en la atención en establecimientos hospitalarios llegando a un número de 105 personas; respecto a la inminencia, señala que, al momento de la dictación de las medidas provisionales, ya se estaban constatando efectos sobre la salud de la población, lo que evidentemente exigía una actuación rápida y expedita por



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

parte de la Superintendencia; y, en cuanto a la proporcionalidad, su adopción se enmarca dentro del contexto del aumento de atenciones en centros de salud susceptible de ser asociado con emisiones atmosféricas.

En cuanto a la alegación consistente que no existiría certeza respecto a que la reclamante fuera efectivamente la responsable, a través de sus emisiones, del episodio crítico generado que motivó la dictación de las medidas provisionales, cabe señalar que COPEC se encuentra expresamente contemplada en el PPDA CQP, como una de las principales fuentes emisoras de COVs en la zona. A mayor abundamiento, y como se dijo en la resolución reclamada, la adopción de las medidas también se enmarca en la aplicación del principio preventivo y precautorio que rigen la institucionalidad ambiental. Conforme al primero, su objetivo principal es prevenir daños inminentes o irreparables al medio ambiente o la salud pública. Su carácter urgente y temporal busca evitar que se produzca un daño mientras se tramita el procedimiento sancionador. Por su parte, el principio precautorio, permite que las autoridades adopten medidas preventivas ante la sospecha de riesgos significativos, incluso si no se tiene certeza científica completa, lo que justificaría la adopción de medidas provisionales sin necesidad de especificar una norma particular.

Finalmente, la SMA argumenta que no resulta admisible la interpretación de COPEC para sostener que cumplió con las medidas provisionales al afirmar que efectuó una rebaja promedio durante todo el período de mala o regular condiciones de ventilación, ya que la disminución debía cumplirse durante todo el periodo de operación en mala o regular ventilación, no siendo admisible que se haga un análisis promedio del periodo, ya que ello no cumple con el objetivo ambiental de reducir de forma inmediata las operaciones que potencialmente pueden emitir COVs. Dicha interpretación no permite abordar el riesgo urgente a la salud de las personas, en base al cual se dictaron las medidas, por lo que al revisar las operaciones de COPEC fue posible arribar a la conclusión de que se incumplieron las



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

medidas decretadas, de modo que la resolución reclamada se ajusta a derecho.

Octogésimo. Para el análisis de esta controversia, resulta pertinente tener en consideración que las medidas provisionales se encuentran reguladas en el artículo 48 de la LOSMA, que dispone lo siguiente: "*Cuando se haya iniciado el procedimiento sancionador, el instructor del procedimiento, con el objeto de evitar daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, podrá solicitar fundadamente al Superintendente la adopción de alguna o algunas de las siguientes medidas provisionales: a) Medidas de corrección, seguridad o control que impidan la continuidad en la producción del riesgo o daño [...] Las medidas señaladas en el inciso anterior podrán ser ordenadas, con fines exclusivamente cautelares, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, de conformidad a lo señalado en el artículo 32 de la Ley N° 19.880 [...]*". De acuerdo con lo expuesto, esta disposición contempla una serie de medidas que podrán ser decretadas en forma previa al inicio del procedimiento administrativo sancionatorio y también una vez iniciado este.

Octogésimo primero. En consonancia con lo anterior, el artículo 32 de la Ley N° 19.880 expresa que: "*[...] Iniciado el procedimiento, el órgano administrativo podrá adoptar, de oficio o a petición de parte, las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la eficacia de la decisión [...]*". A su turno, el inciso 2° de dicha norma, señala que "*Sin embargo, antes de la iniciación del procedimiento administrativo, el órgano competente, de oficio o a petición de parte, en los casos de urgencia y para la protección provisional de los intereses implicados, podrá adoptar las medidas correspondientes*".

Octogésimo segundo. Sobre la base de la remisión que realiza el artículo 48 de la LOSMA a la citada disposición de la Ley N° 19.880, podría pensarse que la única finalidad de estas medidas sería asegurar la eficacia de la decisión que pudiera recaer en el procedimiento sancionatorio. Sin perjuicio de lo anterior, estas medidas no siempre tienen dicho único objetivo;



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

así la Corte Suprema ha señalado que: “[...] La finalidad principal de la imposición de medidas provisionales es la evitación de un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas [...]” (Corte Suprema, Rol N° 61.291-2016, de 24 de abril de 2017, c. 14).

Octogésimo tercero. Asimismo, el máximo Tribunal ha sostenido que: “[...] las medidas provisionales y, en especial, las pre-procedimentales tienen la naturaleza jurídica cautelar, es decir, tienen por objeto prevenir o precaver una situación de riesgo ambiental o evitar que el detectado sea mayor, mientras se investiga y resuelve el fondo del asunto. De allí sus características fundamentales y que ratifican ese carácter cautelar, a saber, que se trata de medidas de urgencia, esencialmente temporales, son accesorias al procedimiento que se deba instruir al efecto, su fin es asegurar la eficacia de la decisión que en definitiva se adopte en su caso [...]” (Corte Suprema, Rol N° 10.300-2019, de 30 de julio de 2020, c. 4).

Octogésimo cuarto. En este sentido, la doctrina ha señalado que: “[...] Igual situación ocurre respecto de las medidas provisionales de seguridad y control que impidan la continuidad del daño (art. 48 letra a LOSMA), del sellado de aparatos y equipos (art. 48 letra b LOSMA), lo mismo que la orden de programas de monitoreo y análisis específicos (art. 48 letra f) LOSMA, ya que éstas no se identifican con la eventual resolución sancionatoria. De esta forma, algunas de las medidas tienen una finalidad autónoma, diferente a las meramente asegurativas, buscando proteger de modo inmediato el medio ambiente o la salud de las personas” (BORDALÍ SALAMANCA, Andrés y HUNTER AMPUERO, Iván. Contencioso administrativo ambiental. 1a ed. Santiago: Editorial Librotecnia, 2020, p. 357).

Octogésimo quinto. Luego, el carácter provisional de las medidas se desprende del inciso tercero del artículo 48 de la LOSMA, al indicar que: “*Las medidas contempladas en este artículo serán esencialmente temporales y tendrán una duración de hasta 30 días corridos [...]*”. A su vez, este Tribunal ha destacado la importancia de la temporalidad de las medidas provisionales al indicar que estas: “[...] se destacan por tener



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

un carácter esencialmente acotado en el tiempo, **teniendo por objeto de evitar daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas**. Es decir, establecer medidas de carácter permanente por esta vía es contrario a su propia naturaleza" (Sentencia del Segundo Tribunal Ambiental, Rol N° 206-2019, de 15 de julio de 2020, c. 49) (énfasis agregado).

Octogésimo sexto. Ahora bien, en cuanto al estándar de motivación para decretar una medida provisional, este Tribunal ha señalado que: "[...]a pesar que la Ley N° 19.880, así como la LOSMA, no se pronuncian sobre el grado de certeza de los elementos de juicio necesarios para la adopción de una medida provisional, **es posible afirmar que el estándar de motivación de las resoluciones exentas que decreten una determinada medida**, que tenga por fin evitar un riesgo o daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, como dispone el artículo 48 de la LOSMA, **no es el mismo que el de la resolución de término que impone alguna de las sanciones del artículo 38 del mismo cuerpo legal en un procedimiento sancionatorio** (Sentencia del Segundo Tribunal Ambiental, Rol N° 44-2014, de 4 de diciembre de 2015, c. 53) (énfasis agregado).

Octogésimo séptimo. Asimismo, la referida sentencia indicó que: "[...] De hecho, en dicho procedimiento administrativo, se contempla una serie de etapas regladas que permiten tanto a la Administración como al sujeto pasivo de éste, desplegar todos sus argumentos y ejercer todos sus derechos, garantizando de esta manera el principio de contradictoriedad. **Este último, claramente se encuentra morigerado en el caso de las medidas provisionales en virtud del bien jurídico protegido —medio ambiente y/o salud de las personas— quedando siempre a salvo la vía impugnatoria, tanto en sede administrativa, como jurisdiccional**" (Sentencia del Segundo Tribunal Ambiental, Rol N° 44-2014, de 4 de diciembre de 2015, c. 53; también en las causas: Rol N° 97-2016, de 23 de diciembre de 2016, c. 14 y Rol N° 88-2015, de 27 de julio de 2016, c.45) (énfasis agregado).

Octogésimo octavo. Ahora bien, en el caso de marras, consta que mediante Resolución Exenta N° 882, de 8 de junio de 2022,



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

la SMA decretó las siguientes medidas provisionales, contempladas en la letra a) del artículo 48 de la LOSMA, respecto de Oxiquim S.A., ENAP Refinerías S.A., GNL Quintero S.A., Gasmar S.A., Compañía de Petróleos de Chile COPEC S.A., y Energía ENEX S.A., previo al inicio del procedimiento administrativo sancionatorio, por un plazo de 10 días corridos, las cuales fueron renovadas a través de la Resolución Exenta N°934, de 17 de junio de 2022:

"(i) **Ante condición de "mala ventilación"**: reducir en un 70% sus flujos nominales de cargas y descargas de productos combustibles y/o químicos que emitan COVs. Reducir en 50% cargas y/o transporte de productos combustibles y/o químicos de camiones.

(ii) **Ante condición de "regular ventilación"**: reducir en un 50% sus flujos nominales de cargas y descargas de productos combustibles y/o químicos que emitan COVs. Reducir en 30% cargas y/o transporte de productos combustibles y/o químicos de camiones.

Para cumplir esta medida, se deberá considerar el pronóstico meteorológico emitido por el Seremi de Medio Ambiente.

Plazo: Inmediato

Medios de Verificación: sistemas electrónicos de registro de operaciones o bitácora de operaciones y/o libro de novedades que den cuenta de la cantidad de cargas y/o descargas efectuadas".

Octogésimo noveno. Respecto de las citadas medidas, aun cuando no sea ésta la oportunidad para discutir sobre la legalidad de su dictación, considerando que la reclamante cuestiona la legalidad del cargo formulado asociado al incumplimiento de dichas medidas, el Tribunal estima necesario señalar que, a partir de lo dispuesto en el artículo 48 de la LOSMA, y el marco normativo reseñado precedentemente, éstas efectivamente se fundaron en razón del riesgo para la salud de la población, debido a los síntomas percibidos por la población, los cuales



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

derivaron en que debieron ser atendidas en establecimientos hospitalarios un número de 105 personas, junto con la suspensión de clases y la declaración de un episodio crítico, de acuerdo con lo dispuesto en la letra c) del artículo 47 del DS N°105/2018, que se mantuvo vigente de las 14:00 horas a las 22:00 horas del mismo 8 de junio de 2022.

Nonagésimo. Asimismo, respecto a la inminencia, cabe señalar que, al momento de la dictación de las medidas provisionales, ya se estaban presentando efectos sobre la salud de la población, lo que evidentemente exigía una actuación rápida por parte de la SMA, precisamente para impedir la continuidad en la producción del riesgo. Al respecto, cabe destacar que el DS N° 105/2018 del MMA, que aprueba el PPDA CQP, señala en el Capítulo I, título 'V. Beneficios y costos del Plan', que la reducción de emisiones de COVs trae como consecuencia la reducción de ozono troposférico, lo que, a su vez, produce mejoras en la calidad del aire y reduce los efectos de salud asociados a la exposición de este contaminante, tales como: ataques de asma, admisiones hospitalarias, visitas a salas de emergencia y muerte prematura. Adicionalmente, la reducción de emisiones de COVs beneficia la disminución de la concentración de material particulado fino respirable (MP2,5) asociado a los aerosoles de carbono orgánico formados por COVs (el PPDA CQP hace referencia a que las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví están declaradas zonas latente por MP2,5 como concentración anual y diaria).

Nonagésimo primero. Por último, en cuanto a la proporcionalidad de las medidas provisionales, dada la gravedad de la situación constatada por la SMA-aumento de atenciones en centros de salud susceptible de ser asociado con emisiones atmosféricas-, ello ameritaba la adopción de medidas *ad hoc* en base a la información disponible en ese momento. De esta manera, el objetivo de dichas medidas fue reducir las emisiones de COVs, las cuales reducen a su vez las emisiones de MP2,5 formado por COVs, lo que guarda plena consonancia con la necesidad de atender las condiciones de calidad del aire en una zona declarada saturada por MP2,5 como concentración anual y latente como concentración



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

diaria para las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví (D.S. N°10 de 2015, del MMA).

Nonagésimo segundo. Por lo tanto, a partir de lo anterior, el Tribunal pudo evidenciar que resultó necesario la dictación de medidas provisionales pre procedimentales, dirigidas a gestionar el riesgo razonablemente identificado a la salud de la población.

Nonagésimo tercero. Por otra parte, en cuanto a la alegación de la reclamante consistente en que no existiría certeza respecto a que COPEC fuera efectivamente responsable, a través de sus emisiones, del episodio crítico decretado por la autoridad, el Tribunal no puede soslayar que la reclamante se encuentra expresamente mencionada como fuente emisora de COVs en el artículo 2, inmerso en el Título IV del PPDA CQP, relativo al "Inventario de Emisiones", que al efecto señala: *"Por otra parte, el sector industrial que se asocia con el manejo y procesamiento de hidrocarburos y sus derivados, es responsable de la mayor parte de las emisiones de Compuestos Orgánicos Volátiles(10) (COVs) en la zona, siendo las principales fuentes: Refinería Aconcagua de ENAP, Gasmar, Copec, Oxiquim, GNL Quintero, ENAP Quintero y Enex"* (destacado de Tribunal).

Nonagésimo cuarto. Por lo tanto, a pesar de que en la misma resolución administrativa que decretó las medidas provisionales se señaló que no es posible aún determinar un responsable de las intoxicaciones evidenciadas, considerando el tipo de síntomas que fueron descritos, unido al hecho que es el propio PPDA CQP que identifica a COPEC como una de las empresas que emiten COVs, y que justamente las medidas dictadas se vinculan con la emisión de COVs, no resulta atendible la alegación de la reclamante en cuanto a la falta de certeza a su respecto, en la responsabilidad del episodio crítico que motivó las medidas provisionales pre procedimentales.

Nonagésimo quinto. Asimismo, atendido el carácter urgente, preventivo y temporal de dichas medidas, en el sentido que buscan evitar que se produzca un daño o riesgo, mientras se tramita el procedimiento sancionador o incluso antes de



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

iniciado éste, bastará que la SMA identifique razonablemente la exista de una situación de riesgo efectivo para la salud de la población, sin que sea exigible, en esa fase o etapa, que se determine con absoluta certeza el responsable específico de dicha situación.

Nonagésimo sexto. En efecto, dado que el riesgo se manifestó en un sector geográfico en que operan varias industrias, que ejecutan actividades de manejo, tratamiento y procesamiento de hidrocarburos y sus productos derivados, y que el propio PPDA CQP señala que dicho sector industrial es el responsable de la mayor parte de las emisiones de COVs en la zona, identificando a COPEC como una de sus fuentes emisoras, ello resulta suficiente para justificar las medidas provisionales decretadas y su exigencia respecto a la reclamante, habiendo la autoridad fundamentado y justificado la adopción de éstas con carácter pre procedimentales. Asimismo, en contextos de emergencia ambiental con múltiples fuentes emisoras simultáneas, el principio precautorio y preventivo justifica que la medida se aplique a todo el sector industrial identificado en el PPDA como fuente potencial de riesgo, sin necesidad de individualizar el responsable específico del episodio crítico o de las condiciones desfavorables de ventilación.

Nonagésimo séptimo. A continuación, corresponde analizar uno de los aspectos técnicos controvertidos de la reclamación, relativo a la temporalidad con que deben observarse las reducciones impuestas por las medidas provisionales para efectos de determinar su cumplimiento. Como se ha descrito antes, por un lado, según plantea la reclamación, si el cumplimiento debe evaluarse como un promedio de flujos durante cada episodio con regular o mala ventilación, o bien, según sostiene la SMA, si los flujos efectivos o reales reportados debieron mantenerse en todo momento en magnitudes iguales o menores a los flujos reducidos establecidos en las resoluciones que decretaron las medidas provisionales. Igualmente, corresponde abordar el alcance técnico del deber de aplicación



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

“inmediata” de las medidas, es decir, “desde el primer minuto” al iniciarse cada período de ventilación desfavorable.

Nonagésimo octavo. Así, para efectos de resolver la presente controversia, el Tribunal analizará sucesivamente distintos antecedentes técnicos, ambientales y científicos asociados a las operaciones que son objeto de revisión. En específico, los considerandos siguientes se han organizado de forma tal de identificar claramente las condiciones de cumplimiento establecidas en las medidas provisionales, para luego establecer si existe una correspondencia en el nivel de detalle temporal entre distintos antecedentes técnicos disponibles, entre ellos, los flujos efectivos reportados por COPEC, el nivel de detalle temporal y la anticipación con que se informan los pronósticos de ventilación por parte de la autoridad, la temporalidad con que se publican los datos de monitoreo de la calidad del aire y la evidencia técnica y científica disponible sobre los potenciales efectos en la salud de las personas debido a la exposición por inhalación a los COVs.

Nonagésimo noveno. Como primer aspecto, del análisis efectuado, cabe señalar que en los descargos presentados por COPEC ante la SMA el 11 de noviembre de 2022, se acompañó el archivo “Anexo N°04 Memoria de Cálculo.xlsx”, en el cual se detalla el registro de los flujos, cargas y descargas de productos asociados a las operaciones del TPI y LUB. Sobre la base de dicho antecedente, este Tribunal verificó primeramente la coherencia de las magnitudes informadas por la reclamante, con aquellas contenidas en reportes levantados en instancia de fiscalización (Apéndices 2.2 a 2.4), adjuntos al IFA DFZ-2022-1709-V-MP de julio de 2022. Así también, se constató que las emisiones de COVs asociadas a dichas operaciones fuesen concordantes entre los distintos informes elaborados por la consultora INERCO (2023), cuyos cálculos basados en la metodología de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (US EPA), han sido aludidos por la propia reclamante tanto en los descargos durante el procedimiento sancionatorio, como en la reclamación judicial (pág.54).



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Centésimo. Ahora bien, una vez establecida la concordancia entre los distintos antecedentes técnicos, para mayor claridad del análisis, este Tribunal procedió a identificar en el expediente sancionatorio F-050-2022 las magnitudes de los flujos nominales correspondientes a las operaciones referidas en TPI y LUB. A partir de estos, se verificaron los flujos reducidos aplicables en conformidad a las restricciones establecidas en el resuelvo primero de la Resolución Exenta N° 882, de 08 de junio de 2022, que dispuso las medidas provisionales pre-procedimentales, que diferenciaron porcentajes de reducciones según condiciones de regular y mala ventilación.

El resultado de esta revisión se resume en la Tabla 4, en la cual se exponen los flujos nominales y flujos reducidos informados por COPEC, los cuales fueron considerados por la SMA en el procedimiento sancionatorio y utilizados por esta judicatura para el análisis técnico de la presente controversia.

Tabla 4. Flujos nominales y flujos reducidos de acuerdo con las medidas provisionales establecidas

Condición de ventilación	Descripción medidas provisionales ⁽¹⁾	Operación	Flujo nominal ^{(2) (3)}	Flujo reducido ⁽³⁾
Mala	Reducir en un 70% sus flujos nominales de cargas y descargas de productos combustibles y/o químicos que emitan COVs	Descarga buque a tanque (m³/h)	1.500	450
		Despacho Gasolinas (m³/h)	780	234
		Descarga de Bow Prosper (m³/h)	815	244,5
	Reducir en 50% cargas y/o transporte de productos combustibles y/o químicos de camiones	Carga a granel de camiones (l/min)	583	291,5
Regular	Reducir en 50% sus flujos nominales de cargas y descargas de productos combustibles y/o transporte de químicos que emitan COVs	Descarga buque a tanque (m³/h)	1.500	750
		Despacho Gasolinas (m³/h)	780	390
		Descarga de Bow Prosper (m³/h)	815	407,5



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Condición de ventilación	Descripción medidas provisionales ⁽¹⁾	Operación	Flujo nominal ^{(2) (3)}	Flujo reducido ⁽³⁾
	Reducir en 30% cargas y/o transporte de productos combustibles y/o químicos de camiones	Carga a granel de camiones (l/min)	583	408,1

Fuente: Elaboración propia basado en antecedentes del Expediente Sancionatorio F-050-2022: (1) Resolución SMA Ex. N° 882, del 08-jun-2022; (2) Documento N°16 (Carta del 11-10-2023, Responde requerimiento de información); (3) Documento N°17 ("04 Anexo N°4 Memoria de Cálculos.xlsx").

Centésimo primero. Como segundo punto, se observó que los antecedentes aportados por COPEC, incluyendo registros operacionales, memorias de cálculo e informes de emisiones, presentan un uso consistente de unidades de medida de flujo, expresadas como volumen transferido por unidad de tiempo, en metros cúbicos por hora (m³/hora) para las operaciones de TPI, o en litros por minuto (l/min) para operaciones de carga a granel a camiones en LUB. Asimismo, los registros operacionales dan cuenta de un nivel de detalle temporal, al menos, horaria, e incluso a escala de minutos, en casos como las operaciones ocurridas durante el día 10 de junio de 2022 en LUB (flujo reportado del estanque 2303 al camión patente JYRG-41, desde las 12:57 horas hasta las 13:25 horas; Apéndice 2.4 Anexo 3 del Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2022-1709-V-MP).

Centésimo segundo. De este modo, la referida consistencia permite afirmar con razonable certeza que para las operaciones en cuestión se contó con la capacidad técnica instalada y humana para controlar y registrar los flujos (descargas, despachos y cargas a granel) en intervalos de tiempo definidos, compatibles con las unidades en que son medidos y reportados, es decir, en el rango de horas y minutos, según el caso.

Al razonamiento anterior, cabe agregar que las medidas provisionales establecen reducciones porcentuales respecto de los flujos nominales, sin que ello implique modificar las unidades de medida con que habitualmente se controlan y reportan las operaciones. En tal sentido, los flujos reducidos que deben cumplirse al menos han de mantener el mismo nivel de precisión con el que se informaron los flujos nominales, o en su defecto, mantener el mismo nivel de precisión con el que se

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

controlan regularmente las operaciones, es decir, en m³/h y l/min, según el caso.

Sobre este aspecto, cabe agregar que COPEC señala en su reclamación (pág. 51), que el cálculo de la reducción de flujo corresponde efectuarlo "de acuerdo con la forma de medición", lo que, atendiendo lo previamente expuesto, procedería que dichas reducciones fuesen evaluadas de forma horaria y no como un promedio dentro de cada período de regular o mala ventilación.

Centésimo tercero. Por otra parte, manteniéndose el mismo nivel de detalle horario, los pronósticos de la "Condición del Factor Ventilación Meteorológico" emitidos por el Ministerio de Medio Ambiente para la zona de CQP, se publican diariamente (de acuerdo con lo establecido en el artículo 46 del PPDA CQP) en el sitio web oficial del PPDA CQP y contienen pronósticos con un nivel de detalle horario, desde las 13:00 horas del día en curso, hasta las 13:00 horas del día siguiente (Figura 2). Además, las resoluciones dictadas por la SEREMI de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso, que aprobaron los Planes Operacionales del TPI (Resolución Exenta N° 09, de 19 de junio de 2019) y LUB (Resolución Exenta N° 03, de 31 de mayo de 2019) establecieron ambas en el Resuelvo 3° la responsabilidad de COPEC de informarse con la debida anticipación acerca de las condiciones de ventilación imperantes en la zona de CQP. En consecuencia, los pronósticos de las condiciones de ventilación imperantes los días en que estuvieron vigentes las medidas provisionales pre procedimentales, constituyen antecedentes susceptibles de ser conocidos por parte de COPEC, disponibles vía página web del MMA <https://airecqp.mma.gob.cl/>, para planificar o eventualmente adaptar las operaciones sucesivas ante condiciones desfavorables de ventilación.

Figura N° 2: Pronósticos de la condición de ventilación para la zona de Concón-Quintero-Puchuncaví, publicados por el MMA los días 08-06-2022 (cuadro superior) y 09-06-2022 (cuadro inferior)



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

4. CONDICIÓN DEL FACTOR DE VENTILACIÓN METEOROLÓGICO																										
Día		Miércoles 08 de Junio												Jueves 09 de Junio												
Hora*		13:00	14:00	15:00	16:00	17:00	18:00	19:00	20:00	21:00	22:00	23:00	00:00	01:00	02:00	03:00	04:00	05:00	06:00	07:00	08:00	09:00	10:00	11:00	12:00	13:00
Condición		R	B	B	B	B	B	B	B	B	R	R	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	R	R	R	B
		B Condiciones Buenas											R Condiciones Regulares	M Condiciones Malas												

4. CONDICIÓN DEL FACTOR DE VENTILACIÓN METEOROLÓGICO																										
Día		Jueves 09 de Junio												Viernes 10 de Junio												
Hora*		13:00	14:00	15:00	16:00	17:00	18:00	19:00	20:00	21:00	22:00	23:00	00:00	01:00	02:00	03:00	04:00	05:00	06:00	07:00	08:00	09:00	10:00	11:00	12:00	13:00
Condición		B	B	B	B	B	B	B	B	B	R	R	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	R	R	R
		B Condiciones Buenas											R Condiciones Regulares	M Condiciones Malas												

Fuente: Tomado de pronósticos de condición de ventilación publicados por el MMA para los días 8 y 9 de junio de 2022, para Concón, Quintero y Puchuncaví (<https://airecqp.mma.gob.cl/pronostico-de-ventilacion/>).

Centésimo cuarto. En consecuencia, a partir de los antecedentes analizados, el Tribunal arriba a la convicción de que COPEC contaba con la capacidad técnica en las instalaciones de TPI y LUB para ejecutar y registrar sus operaciones con un nivel de detalle temporal de horas y minutos, según el caso, de manera que le era posible verificar el modo de cumplir con la obligación de reducción de 70% en sus flujos nominales ante condición de mala ventilación, y 50% ante condición de regular ventilación. Así también, conocía con la razonable anticipación los pronósticos de las condiciones de ventilación que tienen lugar en la zona en que se emplazan las instalaciones de TPI y LUB, de manera que estuvo dentro de su esfera de control y ámbito de gestión interna el adaptar las operaciones para que las medidas provisionales se cumpliesen de manera “inmediata” o “desde el primer minuto”, pudiendo incluso ajustar sus flujos dentro de la primera hora de iniciado el periodo con regular o mala ventilación.

Centésimo quinto. Respecto a la relación entre la operación de COPEC y sus emisiones, el manual de la EPA citado en su reclamación y en el informe elaborado por INERCO (2023) (EPA ‘AP 42, Fifth Edition, Volume I Chapter 7: Liquid Storage Tanks’), reconoce que las actividades de almacenamiento y manejo de productos orgánicos, tales como gasolinas, diésel y otros, generan emisiones de COVs debido a procesos de evaporación y pérdidas intermitentes que se incrementan durante las operaciones de carga y descarga de estanques. Tal como se explica en la metodología del citado informe de INERCO (2023), el cálculo de emisiones depende directamente, tanto de las

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

condiciones meteorológicas locales, como de las condiciones operacionales.

Este aspecto fue recogido en el proceso sancionatorio al considerarse sólo aquellas operaciones generadoras de emisiones que, de acuerdo con lo indicado tanto en la resolución sancionatoria, como en el informe de SMA evacuado en autos, se acotó al "(i) llenado o ingreso de producto a tanques de almacenamiento de techo fijo, con motivo del aumento de presión generado en la zona de vapores, provocado a causa del aumento del nivel de líquido o producto al interior del tanque, y (ii) salida, vaciado o despacho de producto desde tanques de almacenamiento de techo flotante, debido a la impregnación, y posterior evaporación, del combustible en las paredes a medida que el techo flotante desciende" (pp. 21-22).

Centésimo sexto. Adicionalmente, cabe señalar que, durante los días de vigencia de las medidas provisionales, entre el 8 al 28 de junio de 2022, la calidad del aire en la comuna de Quintero presentó una importante variabilidad temporal, situación que, tal como se expone en el PPDA CQP, se debe a condiciones meteorológicas que inciden en la dispersión de los contaminantes atmosféricos y la remoción del material particulado. Esta condición de calidad del aire se presenta gráficamente en la Figura N° 3, elaborada a partir de los registros horarios de concentración de Material Particulado Fino, medidos en microgramos por metro cúbico de aire (MP_{2,5}; ug/m³) en la estación de monitoreo Centro Quintero.

La concentración de este contaminante responde a múltiples orígenes (WHO, 2015. 'Outdoor Air Pollution - Volume 109'), siendo una de ellas los COVs (tal como se expuso previamente en el considerando Nonagésimo), que reaccionan químicamente en la atmósfera y contribuyen a la formación de MP_{2,5} (DS N° 105/2018, Capítulo I, Título V).

Así, respecto del período en que rigieron las medidas provisionales en cuestión, es decir, entre los días 8 y 28 junio de 2022, la Figura N° 3 muestra variaciones importantes de concentración en períodos acotados de tiempo, tanto dentro



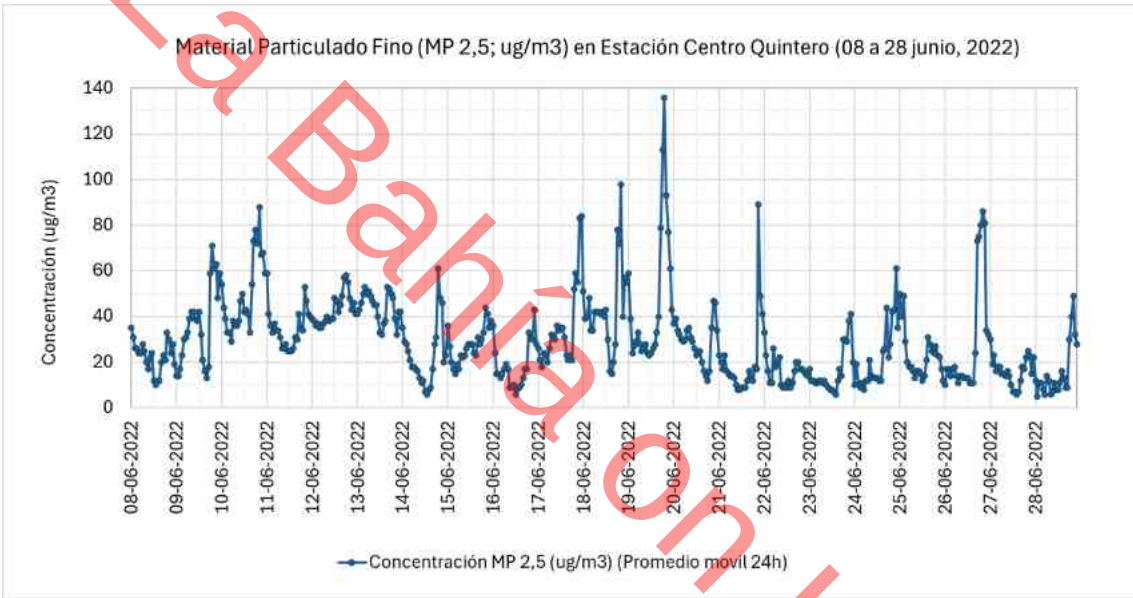
C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de un mismo día como entre horas consecutivas, alcanzándose máximos que superaron los 130 ug/ m³ el 19 de junio de 2022. Cabe señalar que entre los días 19 y 20 de junio el titular ejecutó dos de las operaciones por las cuales resultó sancionado, correspondiente a la descarga de Diésel desde el Buque Tanque Ridgebury Cindy A al tanque de TPI TK-203 (desde las 23:00 horas del día 18 de junio hasta las 00:00 horas del día 19 de junio de 2022) y al tanque TK 212 (desde las 02:00 horas hasta las 08:00 horas del día 20 de junio de 2022).

Figura N° 3: Concentraciones horarias de Material Particulado Fino (MP2,5 ug/m³) medido como promedio móvil en 24 h (período 08 a 28 junio, 2022)



Fuente: Elaboración propia Segundo Tribunal Ambiental, con base a datos del Sistema Nacional de Calidad de Aire, para la estación de monitoreo Centro Quintero (<https://sinca.mma.gob.cl>). Concentraciones reportadas como promedio móvil en 24 h.

Centésimo séptimo. En armonía con lo anteriormente expuesto, la estación de monitoreo Centro Quintero también ha registrado una importante variabilidad en las concentraciones de COVs, presentando cambios importantes en períodos cortos de tiempo, incluso entre horas consecutivas, especialmente en períodos con condición de ventilación regular o mala, e incluso durante períodos con buena ventilación, lo cual da cuenta del carácter dinámico de este tipo de contaminantes atmosféricos.

Centésimo octavo. Para efectos ilustrativos y como base para el análisis que se expone en el considerando siguiente, la Figura N° 4 muestra registros horarios de concentraciones de



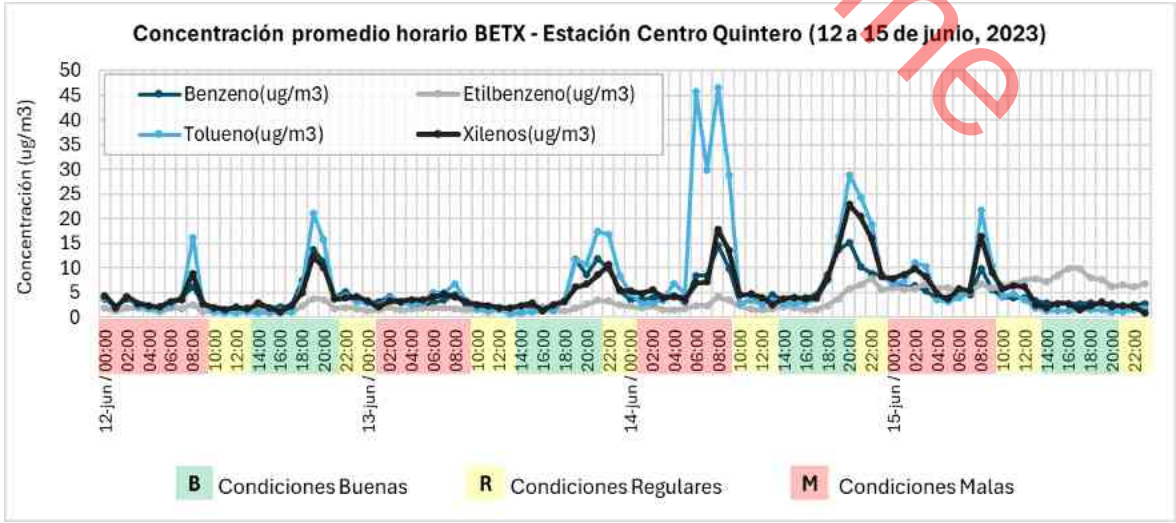
C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

cuatro COVs reconocidos en el PPDA CQP (Capítulo V, Artículo 32) en atención a su vinculación con actividades de almacenamiento y procesamiento de hidrocarburos y sus derivados, correspondiente a Benceno, Tolueno, Etilbenceno y Xileno (conocidos como 'BTEX'). Para ejemplificar la dinámica de las concentraciones de BTEX en el aire y atendido a que no se disponía de mediciones históricas durante el año 2022 en la estación de monitoreo Centro Quintero (consta en las bases de datos que los primeros registros de BTEX son a partir del 26 de marzo de 2023), así como tampoco se dispone de mediciones en otras estaciones de monitoreo cercanas, los datos que se exponen en la Figura N° 4 corresponden al período comprendido del 12 a 15 de junio de 2023 (un año después del período en que estuvieron vigentes las medidas provisionales). Al respecto, el Tribunal deja en claro que utiliza esta información con fines meramente ilustrativos, orientados a evidenciar el comportamiento dinámico y la variabilidad intrínseca de los COVs en condiciones ambientales comparables geográficamente, cumpliendo una función referencial o explicativa del comportamiento de los contaminantes BTEX registrados en una estación de monitoreo del área de CQP.

Figura N° 4: Concentraciones horarias de BTEX (Benceno, Tolueno, Etilbenceno y Xileno) medidos en la estación de monitoreo Centro Quintero (período referencial del 12 a 15 de junio, 2023)



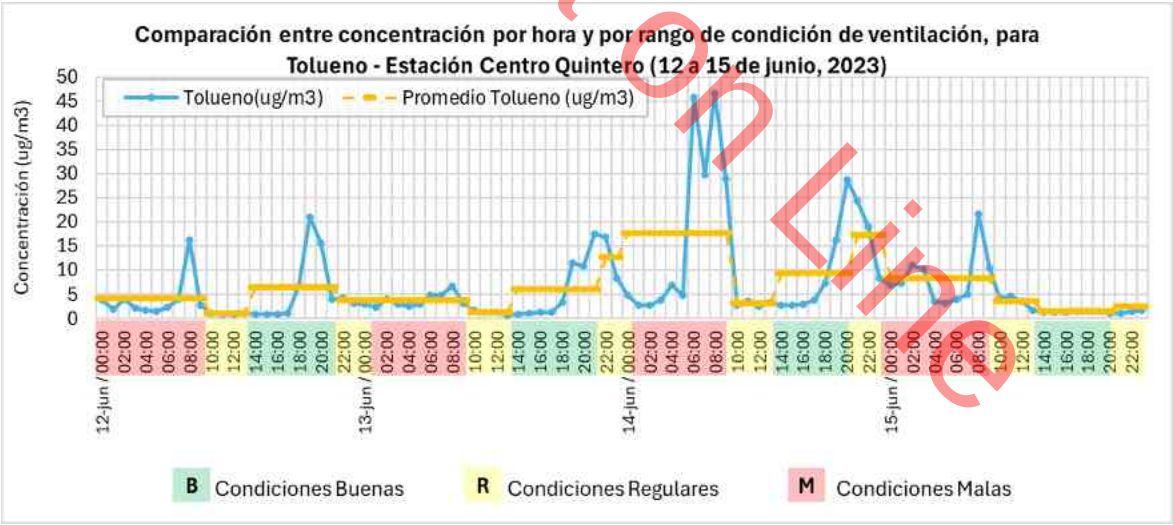
Fuente: Elaboración propia Segundo Tribunal Ambiental, con base a datos descargados del Sistema Nacional de Calidad de Aire, para la estación de monitoreo Centro Quintero (<https://airecqp.mma.gob.cl>).



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Centésimo noveno. De esta manera, con el objetivo de complementar el análisis que se desarrolla a continuación, se tomaron las concentraciones de Tolueno previamente graficadas para la estación de monitoreo Centro Quintero. Así, en la Figura N° 5 se comparan las concentraciones horarias (representada por una línea celeste), con las concentraciones promedio correspondientes a cada período de ventilación buena, regular o mala (representada por una línea naranja). De esta comparación se advierte que las concentraciones horarias quedan atenuadas al utilizar valores promedio para caracterizar cada período de ventilación, generándose una representación más homogénea y de menor magnitud de un fenómeno que, en la realidad, presenta un comportamiento dinámico, con alzas importantes por sobre las concentraciones promedio obtenidas en cada período, particularmente en regular y mala condición de ventilación.

Figura N° 5: Concentraciones horarias de Benceno comparadas con los promedios obtenidos para los eventos de regular y mala ventilación (datos de estación de monitoreo Centro Quintero; período referencial del 12 a 15 de junio, 2023)



Fuente: Elaboración propia Segundo Tribunal Ambiental, con base a datos descargados del Sistema Nacional de Calidad de Aire, para la estación de monitoreo Centro Quintero (<https://airecqp.mma.gob.cl/>).

Centésimo décimo. En línea con lo anterior, se debe tener en consideración que las operaciones en TPI y LUB incluidas en la resolución sancionatoria se reconocieron como generadoras de COVs, y que dichas emisiones están directamente relacionadas con procesos de evaporación y pérdidas intermitentes que se incrementan durante las operaciones de carga y descarga de

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

estanques. Así, atendiendo el objetivo de protección de la salud de la población, el Tribunal estima que no resulta equivalente evaluar el cumplimiento de las reducciones de flujo -en períodos de regular o mala ventilación- sobre la base de reducciones generales promedio (como plantea COPEC), puesto que dicha forma de verificación no refleja en toda su magnitud los cambios o ajustes operacionales que realizó el titular en sus flujos y, en consecuencia, las emisiones de COVs que se buscaba reducir con las medidas provisionales para resguardar la salud de la población. En efecto, la importancia de lo descrito anteriormente radica en que los cambios de flujo durante las operaciones consideradas en el sancionatorio aportarían también de manera dinámica y proporcional con emisiones de COVs en períodos con condiciones de regular o mala ventilación, circunstancias que adquieren especial relevancia al considerar los potenciales efectos sobre la salud de las personas, particularmente sobre la población pediátrica.

Centoundicesimo. En este sentido, la literatura científica ha reportado ampliamente la existencia de una relación dosis-respuesta entre la exposición por inhalación a mayores concentraciones de COVs y la ocurrencia de efectos adversos sobre la salud en contexto de exposición aguda (Pappas et al., 2000. 'The Respiratory Effects of Volatile Organic Compounds'; Saeedi et al., 2024. 'Interaction of benzene, toluene, ethylbenzene, and xylene with human's body: Insights into characteristics, sources and health risks').

En particular, investigaciones han confirmado que los niños enfrentan un mayor riesgo de sufrir alteraciones respiratorias debido a factores fisiológicos, tales como un mayor volumen de ventilación por minuto en relación con su masa corporal en comparación con los adultos (D'Andrea et al., 2018, 'Health Risks Associated With Benzene Exposure in Children: Systematic Review'; Rabdel et al., 2024. 'Indoor air pollution and airway health'). Esta condición implica que, ante aumentos transitorios de la concentración de contaminantes, un niño recibe una dosis superior de compuestos tóxicos respecto de un adulto, lo que aumenta su susceptibilidad a crisis



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

respiratorias agudas y otras posibles alteraciones (Agency for Toxic Substances and Disease Registry - ATSDR, 2007. 'Toxicological profile for benzene'). Entre otros síntomas agudos, se ha identificado la cefalea, mareos, fatiga muscular e irritación de ojos y vías respiratorias (ATSDR, 1995. 'Toxicological profile for fuel oils'), síntomas que coinciden con los efectos reportados por la SEREMI de Salud de Valparaíso durante los días previos y el día en que se dictaron las medidas provisionales (Considerando 6 de la Resolución Exenta N°882/2022 de la SMA).

Centésimo duodécimo. Por consiguiente, a partir de la revisión y análisis de antecedentes, esta judicatura arriba al convencimiento técnico y jurídico de que el cumplimiento de las medidas provisionales se debe evaluar en una escala temporal a lo menos horaria, en coherencia con la capacidad instalada de operación, medición y registro de flujos de productos en TPI y LUB. Exigir esta escala de tiempo para cumplir las medidas mantiene también una coherencia con el nivel de detalle con el que se prevén los cambios en las condiciones de ventilación para la zona de CQP y que se informan mediante pronósticos diarios publicados por el MMA (Figura N° 2). Además, se debe tener en consideración la variabilidad de la calidad del aire en la zona, por cuanto se han identificado cambios repentinos e incrementos importantes en la concentración en cortos períodos de tiempo (de una hora a otra) durante el período en que rigieron las medidas provisionales (Figura N° 3), variabilidad que también se manifiesta en las concentraciones de COVs en el aire.

Centésimo decimotercero. Por lo tanto, estos sentenciadores descartan la tesis de la reclamante consistente en aplicar reducciones generales promedio durante todo el período de la condición de mala o regular ventilación, toda vez que ello no se aviene con el objetivo y finalidad en virtud del cual fueron dictadas las medidas provisionales, esto es, la protección de la salud de la población.



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Centésimo decimocuarto. En efecto, de aceptarse la interpretación sostenida por la reclamante, se introduciría una distorsión en la percepción del cumplimiento de las medidas provisionales, toda vez que facultaría a la fuente emisora para superar con creces, aun cuando sea por un tiempo acotado, el flujo reducido fijado en las resoluciones que decretaron las medidas provisionales, justificándose en que, posteriormente, los flujos y las emisiones resultantes pudiesen ser considerablemente menores o incluso nulas. Esta condición, si bien podría generar prácticamente la misma cantidad de emisiones de COVs (según lo argumentado por el titular en los numerales 280 y 281 del escrito de reclamación), no se condice con el objetivo preventivo de las medidas provisionales, ni con la evidencia científica existente, que subraya la relevancia de la concentración puntual sobre la aparición de efectos agudos en la salud de la población, los que se incrementan con el alza en las concentraciones de contaminantes respirables en el aire, siendo esperable que las medidas provisionales en cuestión permitan evitar eventuales alzas en las concentraciones de COVs durante períodos con regular o mala ventilación.

Centésimo decimoquinto. Ahora bien, para efectos del análisis concreto del eventual incumplimiento de las medidas provisionales, cabe referirse a las operaciones de COPEC en el TPI y LUB, que finalmente motivaron la sanción correspondiente a la infracción N°3.

En primer lugar, respecto a las operaciones en el TPI, de acuerdo con lo indicado en la resolución reclamada y del mérito del expediente administrativo, éstas corresponden a las siguientes:

1.- Operaciones respecto de las cuales no se habría realizado la reducción del 70% del flujo en la descarga de productos combustibles, desde buque a estanque durante condición de mala ventilación:



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

i) De Buque Tanque Klara a Estanque TK-203, desde las 02:00 horas hasta las 07:00 horas del día 12 de junio de 2022;

ii) De Buque Tanque Ridgebury Cindy A a Estanque TK-203, desde las 23:00 horas del día 18 de junio hasta las 00:00 horas del día 19 de junio de 2022;

iii) De Buque Tanque Ridgebury Cindy A a Estanque TK-212 desde las 02:00 horas hasta las 08:00 horas del día 20 de junio de 2022;

iv) De Buque Tanque Frontier Mariner a Estanque TK-204, desde las 00:00 horas hasta las 11:00 horas del día 26 de junio de 2022; y,

v) De Buque Tanque Star Osprey a Estanque TK-212, desde las 23:00 horas del día 27 de junio hasta las 07:00 horas del día 28 de junio de 2022.

2. Operaciones respecto de las cuales no se habría realizado la reducción del 50% del flujo en la descarga de productos combustibles, desde buque a estanque durante condición de regular ventilación:

i) De Buque Tanque Klara a Estanque TK-203, desde las 22:00 horas del día 11 de junio hasta las 02:00 horas del día 12 de junio de 2022;

ii) De Buque Tanque Ridgebury Cindy A a Estanque TK-203, desde las 21:00 horas hasta las 23:00 horas del día 18 de junio de 2022;

iii) De Buque Tanque Ridgebury Cindy A a Estanque TK-212, desde las 00:00 horas hasta las 02:00 horas del día 20 de junio de 2022;

iv) De Buque Tanque Frontier Mariner a Estanque TK-204, desde las 22:00 horas del día 25 de junio hasta las 00:00 horas del día 26 de junio de 2022.

3.- Operaciones respecto de las cuales no se habría realizado la reducción del 50% del flujo en el despacho de productos



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

combustibles, desde estanque por oleoducto durante condición de regular ventilación:

- i) Del Estanque TK-202 a oleoducto Quintero-Maipú, desde las 22:00 horas hasta las 22:20 horas del día 11 de junio de 2022 y de las 22:00 horas hasta las 23:00 horas del día 26 de junio de 2022; y,
- ii) Del Estanque TK-204 a oleoducto Quintero-Concón, desde las 22:00 horas hasta las 23:00 horas del día 11 de junio de 2022 y; a oleoducto Quintero-Maipú de las 21:00 horas hasta las 23:58 horas del día 18 de junio de 2022.

Adicionalmente, respecto a las operaciones correspondientes a la Planta de Lubricantes (LUB) que sirvieron de base para sustentar la imputación relativa al incumplimiento de las medidas provisionales, la SMA consideró las siguientes:

1. Operaciones respecto de las cuales no se habría realizado la reducción del 70% del flujo en la descarga de aceite básico, desde buque tanque a estanque durante condición de mala ventilación: Del buque Bow Prosper a estanque de techo fijo, desde las 03:00 horas hasta las 06:00 horas del día 15 de junio de 2022 y de las 06:00 horas hasta las 07:00 horas del día 16 de junio de 2022;
2. Operaciones respecto de las cuales no se habría realizado la reducción del 30% del flujo en la carga a granel en camiones de aceites básicos y productos terminados en la mesa de carga existente, durante condición de Regular Ventilación: Del estanque 2303 al camión patente JYRG-41, desde las 12:57 horas hasta las 13:25 horas del día 10 de junio de 2022.

Centésimo decimosexto. Seguidamente, atendidos los antecedentes aportados por COPEC en sus descargos, la SMA concluyó en la resolución reclamada, respecto de las operaciones que generan COVs en TPI (literal C.4.c, considerandos 209° y 210°) y en LUB (literal C.4.e, considerando 230° y siguientes) sobre cuáles de ellas resultaban aplicables las medidas provisionales en cuestión. En la Tabla 5 que se incluye a continuación, se presenta un



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

resumen de todas aquellas operaciones que, respecto de las inicialmente incluidas en la formulación de cargos, se mantuvieron para el análisis y configuración de la infracción N° 3 y las operaciones que se excluyeron como fundamento de dicha infracción, por no generar emisiones de COVs.

Tabla 5. Operaciones incluidas y descartadas por la SMA, respecto de las consideradas en la formulación de cargos

INSTALACIÓN, TIPO DE OPERACIÓN y CONDICIÓN DE VENTILACIÓN	DESCRIPCIÓN DE OPERACIONES INCLUIDAS EN FORMULACIÓN DE CARGOS	CONCLUSIÓN SMA ACERCA DE LA APLICACIÓN DE MP
TPI - DESCARGA (BUQUE A ESTANQUE) - MALA VENTILACIÓN	De Buque Tanque Klara a Estanque TK-203, desde las 02:00 horas hasta las 07:00 horas del día 12 de junio de 2022	DESCARTADA
	De Buque Tanque Ridgebury Cindy A a Estanque TK-203, desde las 23:00 horas del día 18 de junio hasta las 00:00 horas del día 19 de junio de 2022	DESCARTADA
	De Buque Tanque Ridgebury Cindy A a Estanque TK-212 desde las 02:00 horas hasta las 08:00 horas del día 20 de junio de 2022	INCLUIDA
	De Buque Tanque Frontier Mariner a Estanque TK-204, desde las 00:00 horas hasta las 11:00 horas del día 26 de junio de 2022	DESCARTADA
	De Buque Tanque Star Osprey a Estanque TK-212, desde las 23:00 horas del día 27 de junio hasta las 07:00 horas del día 28 de junio de 2022	INCLUIDA
TPI - DESCARGA (BUQUE A ESTANQUE) - REGULAR VENTILACIÓN	De Buque Tanque Klara a Estanque TK-203, desde las 22:00 horas del día 11 de junio hasta las 02:00 horas del día 12 de junio de 2022	DESCARTADA
	De Buque Tanque Ridgebury Cindy A a Estanque TK-203, desde las 21:00 horas hasta las 23:00 horas del día 18 de junio de 2022	DESCARTADA
	De Buque Tanque Ridgebury Cindy A a Estanque TK-212, desde las 00:00 horas hasta las 02:00 horas del día 20 de junio de 2022	INCLUIDA
	De Buque Tanque Frontier Mariner a Estanque TK-204, desde las 22:00 horas del día 25 de junio hasta las 00:00 horas del día 26 de junio de 2022	DESCARTADA
TPI - DESPACHO (ESTANQUE A OLEODUCTO) - REGULAR VENTILACIÓN	Del Estanque TK-202 a oleoducto Quintero-Maipú, desde las 22:00 horas hasta las 22:20 horas del día 11 de junio de 2022	DESCARTADA
	Del Estanque TK-202 a oleoducto Quintero-Maipú, desde las 22:00 horas hasta las 23:00 horas del día 26 de junio de 2022	INCLUIDA
	Del Estanque TK-204 a oleoducto Quintero-Concon, desde las 22:00 horas hasta las 23:00 horas del día 11 de junio de 2022	INCLUIDA
	Del Estanque TK-204 a oleoducto Quintero-Maipú de las 21:00 horas hasta las 23:58 horas del día 18 de junio de 2022	INCLUIDA
LUB - DESCARGA (BUQUE A ESTANQUE) - MALA VENTILACIÓN	Del buque Bow Prosper a estanque de techo fijo, desde las 03:00 horas hasta las 06:00 horas del día 15 de junio de 2022	INCLUIDA
	Del buque Bow Prosper a estanque de techo fijo, desde las 06:00 horas hasta las 07:00 horas del día 16 de junio de 2022	INCLUIDA

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

INSTALACIÓN, TIPO DE OPERACIÓN y CONDICIÓN DE VENTILACIÓN	DESCRIPCIÓN DE OPERACIONES INCLUIDAS EN FORMULACIÓN DE CARGOS	CONCLUSIÓN SMA ACERCA DE LA APLICACIÓN DE MP
LUB - CARGA GRANEL (A CAMIÓN) - REGULAR VENTILACIÓN	del estanque 2303 al camión patente JYRG-41, desde las 12:57 horas hasta las 13:25 horas del día 10 de junio de 2022	INCLUIDA

Fuente: Elaboración propia, basado en los análisis desarrollados por la SMA en los literales C.4.c) y C.4.e) de la resolución reclamada (Resolución Exenta N° 2415, de 30 de diciembre de 2024).

Centésimo decimoséptimo. Ahora bien, dado que en la parte considerativa de la resolución sancionatoria (considerandos 208°, 209°, 215° y 216°) aparece mencionada la operación del 9 de junio de 2022, en el TPI, correspondiente a despacho de combustible en condición de regular ventilación desde TK 202 (techo flotante), como también en el informe evacuado por la reclamada a fojas 3.068 (pp. 39 y 40), el Tribunal estima necesario aclarar que dicha operación no fue incluida en la Resolución Exenta N°1/D-207-2019 que formuló cargos a Copec, ni tampoco en la parte resolutive del acto impugnado. Por lo tanto, al no formar parte de la imputación original, no obstante que la reclamante la haya mencionado en sus descargos evacuado en autos, con fines explicativos- para efectos de ilustrar las operaciones que emiten COVs-, no será considerada por el Tribunal en el análisis de la configuración del cargo N° 3, atendido a que ello importaría extender el objeto del procedimiento administrativo sancionador, más allá de los términos fijados en la formulación de cargos, vulnerando el principio de congruencia y el debido proceso administrativo.

Centésimo decimoctavo. Aclarado lo anterior, para efectos de verificar si COPEC efectivamente cumplió o no con la reducción de flujos exigida en virtud de las medidas provisionales, el Tribunal procedió a efectuar una revisión y análisis exhaustivo de las operaciones que fueron consideradas como emisoras de COVs y que sirvieron de fundamento a la resolución sancionatoria, a partir del cual esta judicatura pudo identificar que tanto para el TPI como en LUB existieron flujos y transferencias de productos (despachos y descargas), durante los días en que estuvieron vigentes las medidas provisionales, que en términos horarios -y no como promedio de flujos durante

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

períodos de regular o mala ventilación-, superaron las magnitudes de flujo restringido establecidos por la autoridad fiscalizadora.

Centésimo decimonoveno. Para ilustrar lo anterior, se expone a continuación las siguientes gráficas que representan los flujos con que se ejecutaron la mayoría de las operaciones consideradas por la SMA para formular el Cargo N°3. Las gráficas de barra se representan con colores verde, amarillo y rojo para indicar las distintas condiciones de ventilación: buena, regular y mala, respectivamente; ubicándose cada una por debajo o por sobre de las líneas segmentadas que representan el flujo reducido aplicables según la condición de ventilación pronosticada. La comparación entre los flujos reales y los flujos reducidos permite arribar a conclusiones respecto del cumplimiento de las medidas provisionales a una escala temporal horaria, en coherencia con el análisis efectuado por la SMA en su resolución sancionatoria y con el análisis efectuado por esta judicatura.

Centésimo vigésimo. Así, para el TPI se presentan gráficas de flujos en condiciones con regular y mala ventilación para el día 20 de junio (Figura N° 6), y los flujos en condiciones de mala ventilación durante los días 27 y 28 de junio (Figura N° 7).

Seguidamente, para LUB se presentan gráficas para los días 15 de junio (Figura N° 8) y 16 de junio (Figura N° 9), todos del año 2022, en condiciones de mala ventilación; y para el 10 de junio (Figura N° 10) en condiciones de regular ventilación. En todos los casos se registraron flujos reales mayores a los flujos reducidos establecidos con base a las medidas provisionales.

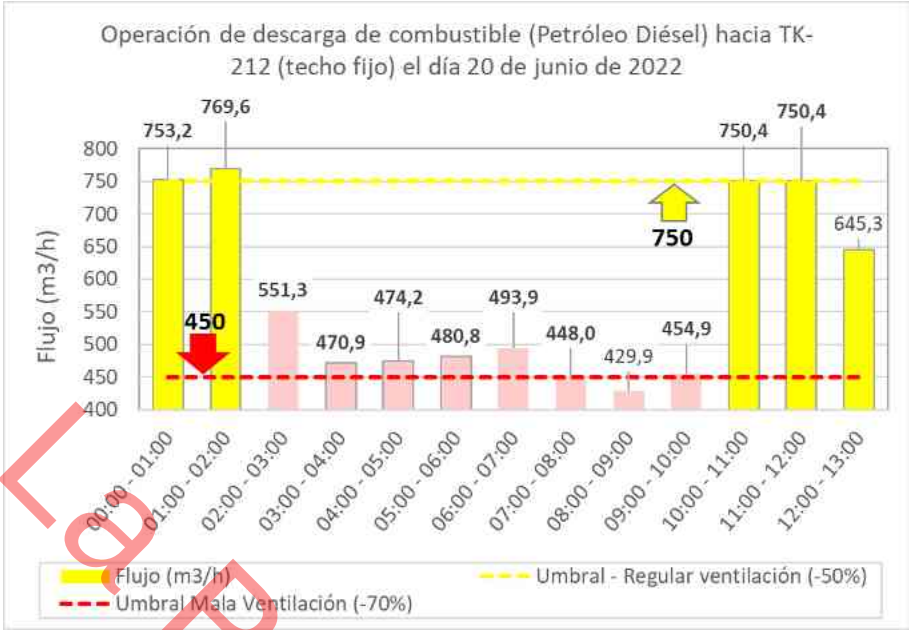


C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

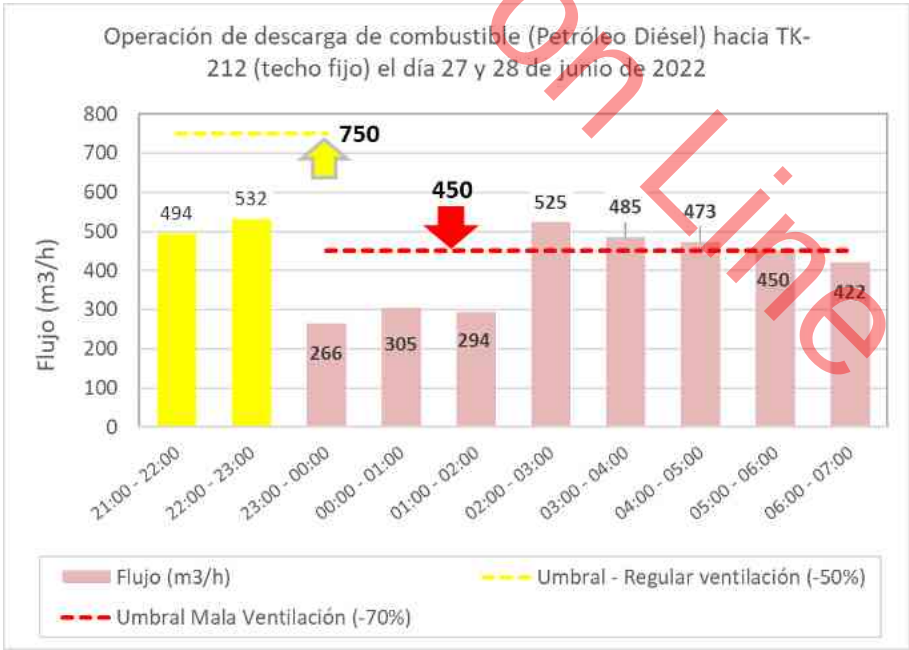
REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Figura N° 6: Descarga de combustible en TPI el 20-06-2022, en condición de regular y mala ventilación (barras amarillas y rojas) con superación de los flujos reducidos (líneas segmentadas)



Fuente: Elaboración propia, basado en documento N°17 del Expediente Sancionatorio F-050-2022: "04 Anexo N°4 Memoria de Cálculos.xlsx" e informe de INERCO (2023).

Figura N° 7: Descarga de combustible en TPI, el 27 y 28-06-2022, en condición de mala ventilación (barras rojas) con superación del flujo reducido (línea roja segmentada)



Fuente: Elaboración propia, basado en documento N°17 del Expediente Sancionatorio F-050-2022: "04 Anexo N°4 Memoria de Cálculos.xlsx" e informe de INERCO (2023).

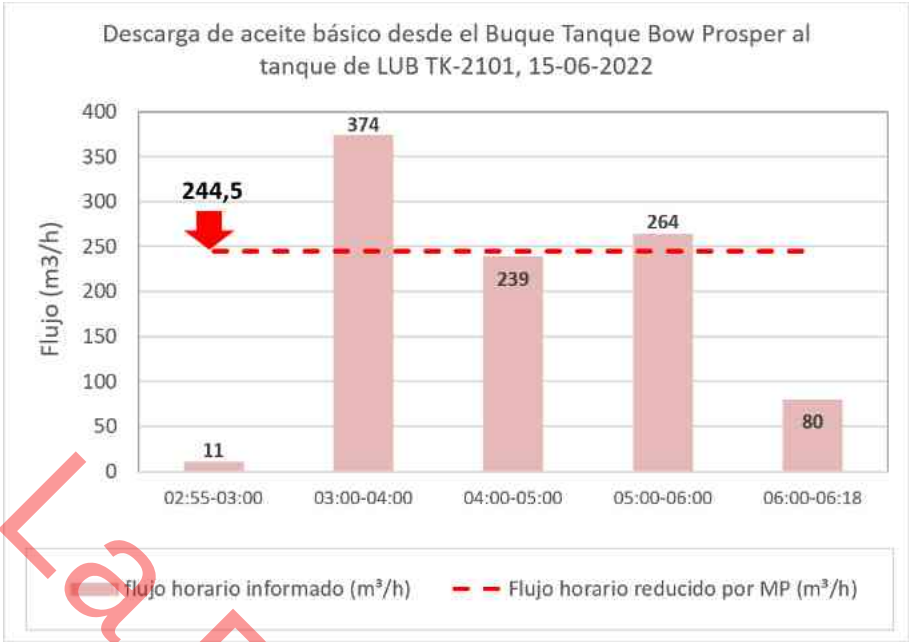


C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

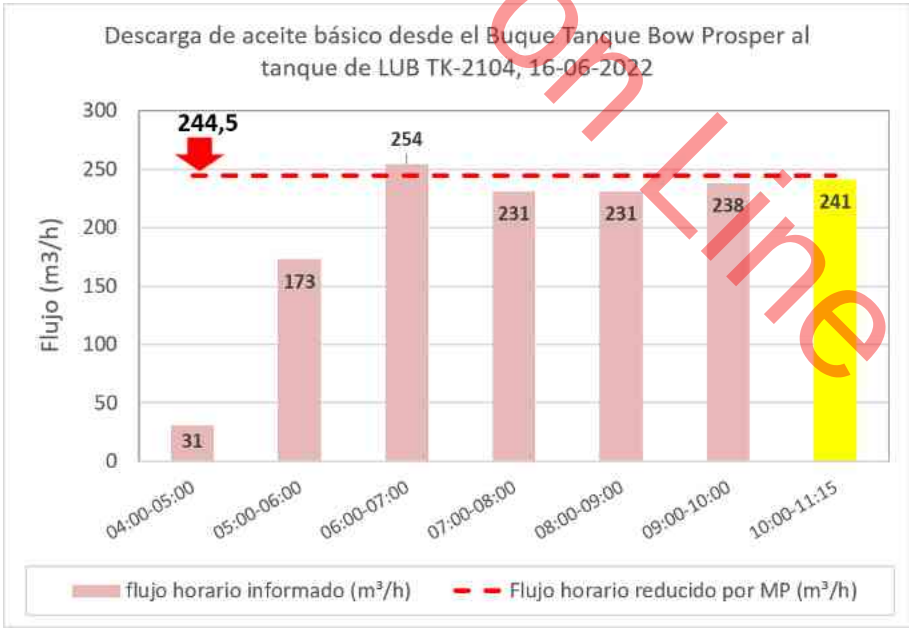
REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Figura N° 8: Descarga de producto en LUB (aceite básico), el 15-06-2022, en condición de mala ventilación (barras rojas) con superación del flujo reducido (línea roja segmentada)



Fuente: Elaboración propia, basado en documento N°17 del Expediente Sancionatorio F-050-2022: "04 Anexo N°4 Memoria de Cálculos.xlsx" e informe de INERCO (2023). (MP: medidas provisionales).

Figura N° 9: Descarga de producto en LUB (aceite básico), el 16-06-2022, en condición de mala ventilación (barras rojas) con superación del flujo reducido (línea roja segmentada)



Fuente: Elaboración propia, basado en documento N°17 del Expediente Sancionatorio F-050-2022: "04 Anexo N°4 Memoria de Cálculos.xlsx" e informe de INERCO (2023). (MP: medidas provisionales).

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Figura N° 10: Descarga de producto en LUB (aceite básico), el 10-06-2022, en condición de regular ventilación (barras amarillas) con superación del flujo reducido (línea amarilla segmentada)



Fuente: Elaboración propia, basado en documento N°17 del Expediente Sancionatorio F-050-2022: "04 Anexo N°4 Memoria de Cálculos.xlsx" e informe de INERCO (2023). (MP: medidas provisionales).

Centésimo vigésimo primero. Así las cosas, tal como se muestra gráficamente en las figuras anteriores, los flujos efectivos en los rangos horarios en los días señalados precedentemente superaron en diversas horas las magnitudes de los flujos reducidos, no habiéndose aplicado las reducciones establecidas en las medidas provisionales. En el TPI, por ejemplo, en la operación de descarga del 20 de junio se identifica que específicamente hubo 4 horas con superaciones del flujo reducido en condición de regular ventilación (ver barras amarillas en la Figura N° 6). Es decir, los flujos reales superaron el flujo reducido en magnitudes que van entre 0,4 m³/h y 19,6 m³/h, lo que equivale a decir, respectivamente, que las reducciones efectivas fueron de 49,9% y 48,7% en lugar del 50% exigido respecto del flujo nominal. Para la misma fecha, en condiciones de mala ventilación, se identificaron 6 horas en que se superó el flujo reducido (ver barras rojas en la Figura N° 6). Estas superaciones estuvieron dentro del rango de 4,85 m³/h a 101,3 m³/h, lo que equivale a decir que las

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

reducciones de flujo estuvieron en un rango de 69,7% y 63,2%, en lugar del 70% exigido respecto del flujo nominal.

En el caso de la operación de descarga de los días 27 y 28 de junio, se identifican 3 horas en que se superó el flujo reducido en condiciones de mala ventilación, en una magnitud entre 23 m³/h y 75,5 m³/h (Figura N° 7), lo que equivale a decir que las reducciones de flujo estuvieron en un rango de 65% y 68%, en lugar de la reducción del 70% exigido respecto del flujo nominal.

Centésimo vigésimo segundo. Por otro lado, respecto a las operaciones sancionadas en LUB, cabe señalar que la operación de descarga de aceite básico durante el 15 de junio tuvo 2 superaciones del flujo reducido, ello dentro del rango de 19,5 m³/h y 129,5 m³/h (Figura N° 8), lo que equivale a decir que las reducciones de flujo estuvieron en un rango de 68% y 54%, respectivamente, en lugar de la reducción del 70% exigido respecto del flujo nominal. Por su parte, la operación de descarga de aceite básico del 16 de junio superó en 9,5 m³/h el flujo reducido en condición de mala ventilación (Figura N° 9), lo que equivale a decir que la reducción de flujo fue de 68,8%, en lugar de la reducción del 70% exigido respecto del flujo nominal. Finalmente, en cuanto a la operación del 10 de junio en LUB, se verificó una superación de 24,9 l/min, lo que equivale a decir que la reducción de flujo fue de 26%, en lugar de la reducción del 30% exigido respecto del flujo nominal.

Centésimo vigésimo tercero. Sin perjuicio de lo anterior, como se mencionó previamente, para las operaciones del 11 de junio (despacho desde estanque TK-204 a oleoducto Quintero-Concón), 18 de junio (despacho desde estanque TK-204 a oleoducto Quintero-Maipú) y 26 de junio (despacho desde estanque TK-202 por oleoducto Quintero-Maipú), este Tribunal no logró constatar lo razonado por la SMA, respectivamente, en los considerandos 218°, 220° y 225° de la resolución reclamada (en el considerando 225° se cita el estanque TK-204 en lugar del TK-202). En efecto, mediante la revisión de los datos reportados por COPEC y adjuntos en el Apéndice 2.2 - Anexo 3 del informe de fiscalización DFZ-2022-1709-V-MP y en el



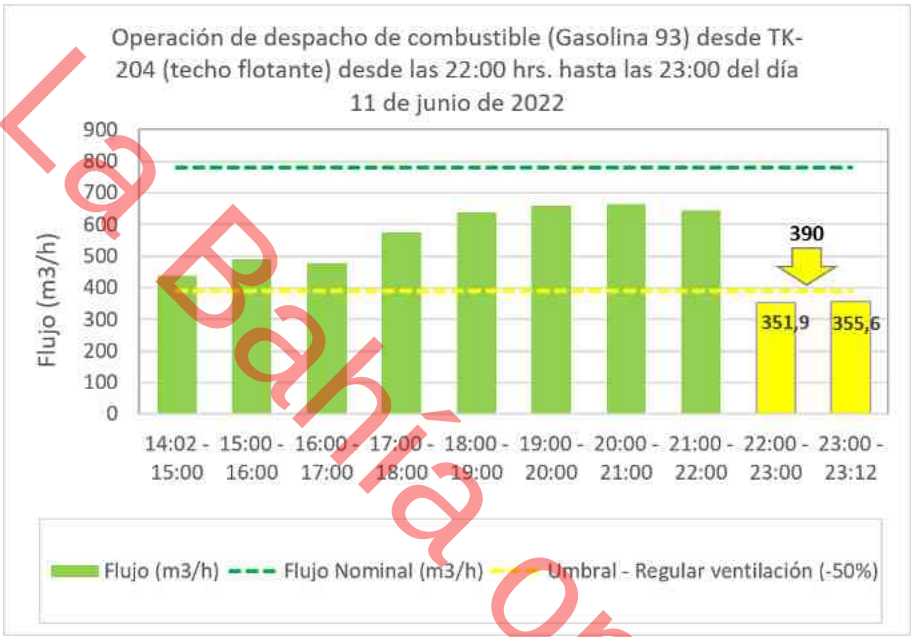
C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

documento N°17 del Expediente Sancionatorio ("04 Anexo N°4 Memoria de Cálculos.xlsx"), se procedió a construir las gráficas que se incluyen en la Figura N° 11, Figura N° 12 y Figura N° 13, las cuales reflejan que, en las operaciones antes mencionadas, los flujos reales no superaron los flujos reducidos establecidos a partir de las medidas provisionales.

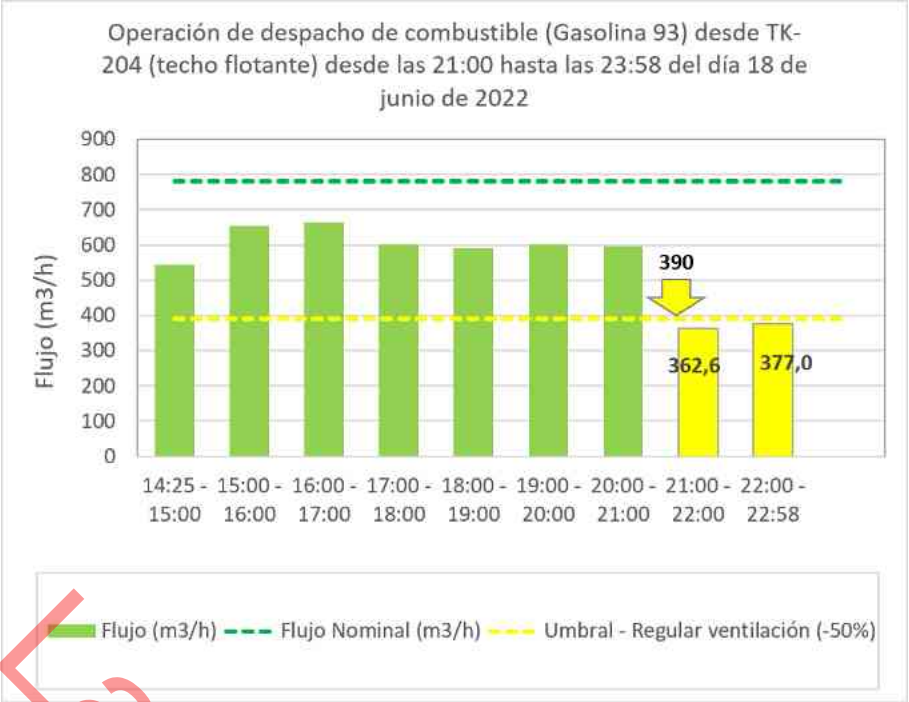
Figura N° 11: Despacho de combustible en TPI el 11-06-2022, en condición de regular ventilación (barras amarillas) sin identificarse superación del flujo reducido (línea amarilla segmentada)



Fuente: Elaboración propia, basado en documento N°17 del Expediente Sancionatorio F-050-2022: "04 Anexo N°4 Memoria de Cálculos.xlsx" e informe de INERCO (2023).

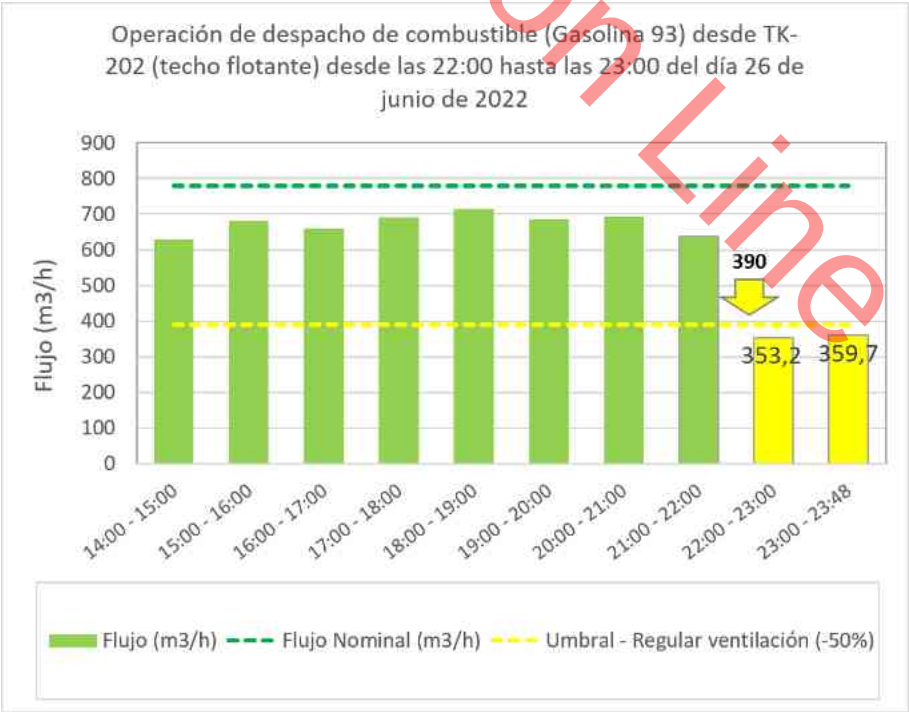
Figura N° 12: Despacho de combustible en TPI el 18-06-2022, en condición de regular ventilación (barras amarillas) sin identificarse superación del flujo reducido (línea amarilla segmentada)

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL



Fuente: Elaboración propia, basado en documento N°17 del Expediente Sancionatorio F-050-2022: "04 Anexo N°4 Memoria de Cálculos.xlsx", informe de INERCO (2023) y Apéndice 2.2, Anexo 3 del informe de fiscalización DFZ-2022-1709-V-MP.

Figura N° 13: Despacho de combustible en TPI el 26-06-2022, en condición de regular ventilación (barras amarillas) sin identificarse superación del flujo reducido (línea amarilla segmentada)



Fuente: Elaboración propia, basado en documento N°17 del Expediente Sancionatorio F-050-2022: "04 Anexo N°4 Memoria de Cálculos.xlsx", informe de INERCO (2023) y Apéndice 2.2, Anexo 3 del informe de fiscalización DFZ-2022-1709-V-MP.



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Centésimo vigésimo cuarto. Sin perjuicio de lo anterior, en relación con la configuración de la infracción, si bien respecto de la totalidad de las operaciones analizadas por la SMA en la resolución sancionatoria, el Tribunal constató superaciones en algunas de éstas, a saber, en TPI, en las operaciones de los días 20 y 28 de junio en condiciones de mala ventilación y en los días 22 y 27 de junio en condiciones de regular ventilación (Figura N° 6 y Figura N° 7); y en LUB, en las operaciones de los días 15 y 16 de junio en condiciones de mala ventilación y el día 10 de junio en condiciones de regular ventilación (Figura N° 8 a Figura N° 10); pero en aquellas operaciones de los días 11, 18 y 26 de junio, todas en condiciones de regular ventilación (Figuras N° 11 a N° 13), no fue posible evidenciar incumplimientos de reducción de flujos establecidos en las medidas provisionales, dicha circunstancia no incide en la configuración de la infracción, pues la existencia de superaciones en las operaciones ya indicadas, bastan para demostrar igualmente la conducta infractora de la reclamante, sin que sea necesario que todas las operaciones individualmente consideradas demuestren un incumplimiento en las reducciones de flujo para que se configure la responsabilidad administrativa de la reclamante.

Centésimo vigésimo quinto. Asimismo, teniendo presente que no se ha efectuado una petición de rebaja de la multa aplicada, sino que solo se ha pedido la absolución, y tampoco se ha impugnado derechamente la proporcionalidad de la sanción, ni se ha solicitado que se modifiquen las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, la sanción correspondiente al cargo N° 3 se mantiene y resulta legalmente procedente, dado que pese al número de eventos y horas en que se constató la superación, la infracción igualmente se configura pues se ha demostrado la existencia de superaciones en las operaciones ya individualizadas las que resultan suficientes para demostrar la conducta infractora.

Centésimo vigésimo sexto. Por otra parte, si bien estas superaciones en condiciones de ventilación regular o mala, representan una desviación que, en términos porcentuales en



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalam biental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

algunos de los casos mencionados podría sostenerse que representan una desviación de escasa entidad, lo cierto es que la medida provisional decretada por la SMA no contempla márgenes de tolerancia o umbrales mínimos de incumplimiento, de modo que cualquier superación del límite fijado, desde el punto de vista normativo, configura una infracción, por lo que los excesos de flujo verificados resultan suficiente para tener por configurado el incumplimiento.

Por consiguiente, como se dijo previamente, no habiéndose impugnado en forma expresa las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, ni derechamente la proporcionalidad de la sanción, la superación de los flujos que en los casos puntuales identificados por el Tribunal, aun cuando pudiere estimarse marginal, no tiene incidencia en la debida configuración del cargo N° 3, ni en la graduación de la sanción, ya que la normativa aplicable no establece un criterio de marginalidad que permita excluir la configuración de la infracción, ni autorice a rebajar la sanción impuesta.

Centésimo vigésimo séptimo. En consecuencia, a partir de la revisión de los episodios que tuvo en cuenta la SMA para efectos de sancionar a COPEC, al considerar hora a hora los flujos, estos sentenciadores concluyen que efectivamente la reclamante no dio cumplimiento a las medidas provisionales pre procedimentales en los precisos términos en que fueron decretadas, en las operaciones y fechas previamente analizadas, toda vez que los flujos efectivos o reales reportados no se mantuvieron en todo momento en magnitudes iguales o menores a los flujos reducidos establecidos en las resoluciones que decretaron las medidas provisionales. Asimismo, pese a que se observó rebajas de flujo en algunas de las operaciones identificadas, tampoco se evidenció que éstas fuesen inmediatas, en el entendido de que se hayan implementado apenas se inició cada período de ventilación desfavorable y se hayan mantenido en el tiempo.

Por el contrario, de las operaciones precedentemente analizadas, se evidenció que los flujos de cargas y descargas de productos combustibles y/o químicos que emitan COVs en los



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

rangos horarios en los días señalados, superaron en diversas horas los flujos reducidos establecidos en las resoluciones que decretaron las medidas provisionales, configurándose correctamente la infracción, lo que determina que la resolución sancionatoria se ajusta a derecho en lo referido a la infracción N° 3, debiendo rechazarse las alegaciones formuladas por la reclamante a este respecto.

IV. CONCLUSIÓN

Centésimo vigésimo octavo. Respecto a la primera controversia, pese a que desde la formulación de cargos ocurrida el 7 de octubre de 2022, hasta la dictación de la decisión final el 30 de diciembre de 2024, el procedimiento administrativo sancionador se extendió por 2 años, 2 meses y 23 días, el Tribunal ha concluido que en la especie, no tiene lugar el decaimiento del procedimiento administrativo, ni la imposibilidad material de continuarlo por causa sobreviniente, ni tampoco una pérdida de eficacia de la sanción aplicada, debido a la realización de diversas gestiones útiles realizadas por la SMA durante su tramitación, en un contexto investigativo complejo, como es la fiscalización y el cumplimiento de las medidas de gestión de episodios críticos conforme lo dispuesto en el PPDA CQP, lo que permite justificar en este caso la dilación del procedimiento sancionatorio, y descartar, por tanto, la pretendida vulneración a los principios de eficiencia, eficacia, celeridad y conclusivo, lo que ameritó que este Tribunal desestimara las alegaciones de la reclamante en este punto.

Centésimo vigésimo noveno. Por otra parte, en cuanto a la segunda controversia relacionada con la infracción N° 1, esta judicatura concluye que el supuesto de hecho de la obligación descrita en la resolución aprobatoria del plan operacional de 2019, que la SMA estimó incumplida en la resolución sancionatoria, al no contener el porcentaje de reducción exigible, no señala inequívocamente todas las exigencias y contornos del contenido normativo de la conducta exigible, lo que se traduce en que no cumple con indicar la descripción



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

clara, cabal y precisa de uno de los elementos esenciales de la obligación que se estimó constitutiva de infracción, en los términos exigidos en el artículo 49 de la LOSMA, en concordancia con la letra e) del artículo 49 del PPDA CQP, resultando imprevisible para el regulado comprender claramente y en forma previa su alcance, lo que torna ilegal la resolución reclamada en este punto, toda vez que ello no se aviene con las exigencias derivadas de los principios de tipicidad y certeza jurídica.

Centésimo trigésimo. Finalmente, respecto de la última controversia relacionada con el eventual incumplimiento de las medidas provisionales pre procedimentales dictadas por la SMA, atendido que desde el punto de vista de los efectos por inhalación de COVs en la población, (irritaciones de ojos y vías respiratorias, problemas pulmonares, cefaleas, fatiga muscular, entre otros), no son iguales y se incrementan ante alzas en la concentración de contaminantes en el aire, el Tribunal estimó que resulta improcedente la forma propuesta por COPEC para calcular los porcentajes de las reducciones de flujos establecidos, pues una reducción promedio no permite reflejar adecuadamente los episodios temporales de mayor concentración de COVs que pudieron verificarse durante el período analizado y no permite abordar el riesgo para la salud de la población, que es el propósito de la dictación de las medidas provisionales conforme a lo previsto en el artículo 48 letra a) de la LOSMA. Asimismo, de la revisión y análisis de las operaciones señaladas en la sentencia, el Tribunal arribó a la convicción de que efectivamente la reclamante no dio cumplimiento a las medidas provisionales pre procedimentales en los precisos términos en que fueron decretadas, por lo que la resolución reclamada se ajusta a derecho en lo referido a la infracción N° 3.

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 17 N° 3 y 8, 18 N° 3 y 8, 25, 27 y 30 de la Ley N° 20.600; 35, 36, 40 y 56 de la LOSMA; 27 y 40 de la Ley N° 19.880; disposiciones pertinentes del DS N° 105/2018 del MMA, que



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

aprueba el PPDA Concón, Quintero y Puchuncaví; y demás disposiciones legales y reglamentarias pertinentes,

SE RESUELVE:

1. Acoger parcialmente la reclamación interpuesta por COPEC S.A en contra de la Resolución Exenta N° 2415, de 30 de diciembre de 2024, dictada por la SMA, que resolvió el procedimiento administrativo sancionatorio Rol F-050-2022, **solo en cuanto** se deja sin efecto la sanción de multa correspondiente al cargo N° 1, por haber incurrido en infracción al principio de tipicidad, atendido los fundamentos desarrollados en la parte considerativa del fallo. Por lo anterior, se deja sin efecto la resolución impugnada, debiendo la SMA dictar una nueva resolución que considere lo señalado por el Tribunal respecto de la errónea configuración de la citada infracción N° 1.

2. Cada parte pagará sus costas.

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 500-2025

Pronunciada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, integrado por la Ministra Titular Abogada y Presidenta (S) Marcela Godoy Flores, el Ministro Suplente Licenciado en Ciencias Cristián López Montecinos y la Ministra Suplente de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago Paola Díaz Urtubia, en su calidad de ministra subrogante de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10 N° 2 de la Ley N° 20.600. No firma la Ministra señora Díaz, no obstante concurrir a la vista de la causa y al acuerdo, por dificultades técnicas.

Redactó la sentencia la Ministra Marcela Godoy Flores, Presidenta (S).



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

En Santiago, a veintidos de junio de dos mil veintiseis, autoriza el Secretario Abogado del Tribunal, Sr. Leonel Salinas Muñoz notificando por el estado diario la resolución precedente.

La Bahía on Line



C7D4E560-EFDB-4959-93B2-980B7DD08A38

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.