

MCPB

**DICTAMEN      PROCEDIMIENTO      ADMINISTRATIVO**  
**SANCIONATORIO ROL F-055-2016**

**I.      MARCO NORMATIVO APLICABLE**

1. Este Fiscal Instructor ha tenido como marco normativo aplicable la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, LO-SMA); la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; la ley N°19.880, Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (en adelante, Ley N° 19.880); en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del año 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de Personal de la Superintendencia del Medio Ambiente y su Régimen de Remuneraciones; en el Decreto Supremo N° 76, de 10 de octubre de 2014, del Ministerio de Medio Ambiente, que nombra a al Superintendente; en la Resolución Exenta N° 424, de 12 de mayo de 2017, que Fija organización interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; y, la Resolución Exenta N° 1002, de 2015, que aprueba bases metodológicas para la determinación de sanciones ambientales de la Superintendencia del Medio Ambiente; y la Resolución N° 1.600, de 30 de octubre de 2008, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

**II.      IDENTIFICACIÓN DEL SUJETO INFRACTOR Y DEL**

**PROYECTO**

2. El presente procedimiento administrativo sancionatorio se inició mediante Res. Ex. N° 1/ Rol F-055-2016, de fecha 29 de diciembre de 2016, en contra de la Ilustre Municipalidad de Iquique, Rol Único Tributario N° 69.010.300-1, representada por don Mauricio Soria Macchiavello, alcalde de dicha comuna, como titular del proyecto “Construcción de nuevo relleno sanitario ciudad de Iquique”, cuyo Estudio de Impacto ambiental (en adelante “EIA”) fue calificado ambientalmente favorable por la Comisión Regional del Medio Ambiente, Región de Tarapacá, mediante su Resolución Exenta N° 85/1999 (RCA N° 85/1999), de fecha 09 de diciembre de 1999.

3. El proyecto “**Construcción de nuevo relleno sanitario ciudad de Iquique**”, consiste en la construcción y operación de un relleno sanitario mediante la depositación y compactación de residuos domiciliarios y desechos industriales inocuos o inofensivos en celdas, los cuales son posteriormente cubiertos con una capa de tierra de por lo menos 0.20 metros de espesor compactado. El Relleno Sanitario se emplaza en la comuna de Alto Hospicio, en un área de 18 hectáreas, fuera del radio urbano y distante a 15 kilómetros del centro de la ciudad de Iquique.

**III.      ANTECEDENTES**

4. Que, el día 5 de noviembre de 2013, se llevó a cabo una actividad de fiscalización programada<sup>1</sup> en el Relleno Sanitario de Iquique. A esta jornada de fiscalización concurrió personal de la Superintendencia del Medio ambiente (“SMA”), Secretaria Regional Ministerial (“SEREMI”) de Transportes y Telecomunicaciones (“SEREMITT”) y SEREMI de Salud, todos de la Región de Tarapacá. De los resultados y conclusiones de esta inspección, las actas respectivas y el análisis efectuado por la División de Fiscalización, se dejó constancia en el Informe de Fiscalización Ambiental **DFZ-2013-804-I-RCA-IA**, derivado a la entonces Unidad de Instrucción de Procedimiento Sancionatorios, hoy División de Sanción y Cumplimiento, mediante Memorándum N° 135, de 21 de diciembre de 2013.

---

<sup>1</sup> Superintendencia del Medio Ambiente, Resolución Exenta N° 879, de fecha 24 de diciembre, que fija “Programa y subprogramas sectoriales de fiscalización ambiental de resoluciones de calificación ambiental para el año 2013”.

encuentran las siguientes materias:

5. Que, entre los principales hechos constatados se encuentran las siguientes materias:
  - a. No se realiza la compactación de los residuos desde hace 2 meses;
  - b. Sectores de las antiguas plataformas que se encontraban sin cobertura manteniendo los residuos al aire libre;
  - c. No se observaron pantallas portátiles en el frente de trabajo;
  - d. El certificado de control de plagas se encuentra vencido con fecha 29 de abril de 2013;
  - e. No se observó caseta de control de paso de vehículos y personas 80 metros antes del control de entrada;
  - f. Se observaron personas ajenas al recinto recopilando residuos en el frente de trabajo, además de especies de carpas improvisadas reflejando que pernoctan y/o habitan en el lugar;
  - g. Residuos depositados por ambos lados del camino de acceso al Relleno Sanitario de Iquique, desde la Ruta A-616 en adelante.
  - h. Finalmente, se toma conocimiento de que un área de aproximadamente 253.800 m<sup>2</sup>, donde opera actualmente el Relleno Sanitario de Iquique se encuentra fuera de lo aprobado ambientalmente por la Comisión Regional de Medio Ambiente, de la Región de Tarapacá.
  
6. Que, en relación a lo constatado en el Informe de Fiscalización Ambiental **DFZ-2013-804-I-RCA-IA**, con fecha 24 de julio de 2015, la División de Sanción y Cumplimiento, dictó la Resolución Exenta DSC N° 604 ("Res. Ex. DSC N° 604/2015), mediante la cual efectuó un requerimiento de información a Ilustre Municipalidad de Iquique, solicitando antecedentes relativos al estado de compactación y cubrimiento diario de los residuos, uso de pantallas portátiles cerca del frente de trabajo, realización de fumigaciones y desratización, construcción de una caseta de control de paso de vehículos y personas al vertedero y antecedentes relativos a la ubicación del proyecto, entre otras materias. Consultado el número de seguimiento (3072654123203) en la página de Correos de Chile, la resolución en comento, arribó al Centro de Distribución Postal (CDP) con fecha 07 de agosto de 2015.
  
7. Que, con fecha 17 de septiembre de 2015, don Jorge Soria Quiroga, en representación de la Ilustre Municipalidad de Iquique, acompañó escrito con el objeto de dar cumplimiento a lo solicitado en la Res. Ex. DSC N° 604/2015. A su presentación la Ilustre Municipalidad de Iquique acompaña en formato digital (CD) imágenes referidas a los siguientes aspectos:
  - a. Estado de compactación y cubrimiento diario de los residuos.
  - b. Uso de pantallas portátiles como control de dispersión de los residuos.
  - c. Realización de fumigaciones y desratizaciones.
  - d. Caseta de control de paso de vehículos y de personas al vertedero.
  - e. Respecto a la modificación en la ubicación del proyecto, la Ilustre Municipalidad de Iquique indica no tener conocimiento de dicha situación. Señala que las coordenadas contenidas en el punto 1.6 de la Adenda N°1, no han sido modificadas.
  
8. Que, el día 19 de agosto de agosto de 2015, se llevó a cabo una actividad de fiscalización de oficio al Relleno Sanitario de Iquique. A esta jornada de fiscalización concurrió personal de la SMA y de la SEREMI de Salud de la Región de Tarapacá. De los resultados y conclusiones de esta inspección, las actas respectivas y el análisis efectuado por la División de

Fiscalización, se dejó constancia en el Informe de Fiscalización Ambiental **DFZ-2015-480-I-RCA-IA**, derivado a la División de Sanción y Cumplimiento, mediante el respectivo comprobante de derivación N° 2773, de fecha 14 de septiembre de 2015.

encuentran las siguientes materias:

9. Que, entre los principales hechos constatados se encuentran las siguientes materias:
  - a. Existencia de residuos en el camino de acceso;
  - b. Existencia de acceso no autorizado;
  - c. Existencia de personas recolectando residuos al interior del proyecto;
  - d. Frente de trabajo en extensión superior a lo autorizado;
  - e. Inexistencia de registro con volumen de residuos depositados;
  - f. Báscula de camiones no operativa;
  - g. Inexistencia de dispositivos para el control de roedores y;
  - h. No entregar la información solicitada en el acta de inspección ambiental.

10. Que, con fecha 02 de marzo de 2016, la Superintendencia de Medio Ambiente (SMA), recibió una denuncia presentada por don Ramón Galleguillos Castillo, alcalde de la comuna de Alto Hospicio, en la que pone en conocimiento de este servicio, la denuncia presentada por dirigentes vecinales de dicha ciudad, quienes acusan al Vertedero El Boro – administrado por la Ilustre Municipalidad de Iquique – por no tener maquinaria en funcionamiento dentro de dicho recinto, solicitando actividades de fiscalización.

11. Que, con fecha 04 de abril de 2016, mediante Ordinario D.S.C N° 582, esta Superintendencia solicitó al denunciante que previo a dar curso a la denuncia - en atención a su carácter genérico y con el objeto de velar por la eficacia administrativa – que complementara la presentación, efectuando una descripción precisa de los hechos que estima constitutivos de infracción.

12. Que, por otro lado, el día 18 de mayo de 2016, se llevó a cabo una actividad de fiscalización de oficio al Relleno Sanitario de Iquique. Durante esta jornada de fiscalización concurrió personal de la SMA y de la SEREMI de Salud de la Región de Tarapacá. De los resultados y conclusiones de esta inspección, las actas respectivas y el análisis efectuado por la División de Fiscalización, se dejó constancia en el Informe de Fiscalización Ambiental **DFZ-2016-849-I-RCA-IA**, derivado a la División de Sanción y Cumplimiento, mediante el respectivo comprobante de derivación N° 4166, de fecha 21 de junio de 2016.

encuentran las siguientes materias:

13. Que, entre los principales hechos constatados se encuentran las siguientes materias:
  - a. Frente de trabajo en extensión superior a lo autorizado;
  - b. Existencia de basura sin cubrir en el frente de trabajo;
  - c. Inexistencia de pantallas portátiles en el frente de trabajo;
  - d. Existencia de terceros recolectando residuos al interior del proyecto y residiendo al interior de la Unidad Fiscalizable;
  - e. Báscula de pesaje de camiones no operativa;
  - f. El titular no entregó antecedentes de respaldo que acreditasen el volumen y cantidad de viajes, información solicitada en la fiscalización ambiental;
  - g. Existencia de sectores de acopio de residuos sin cubrir fuera del frente de trabajo;

- h. Existencia de grietas, deslizamiento de la masa de residuos y presencia de humedad en talud de la plataforma sin operación;
- i. No entrega de los registros de control de corrimientos y asentamientos del relleno, así como tampoco el levantamiento topográfico ni mecánica de suelos;
- j. Inexistencia de chimeneas para el manejo de biogás cada 30 metros en el frente de trabajo y ausencia de quema de biogás;
- k. Presencia de olores, aves, moscas y perros al interior de la Unidad Fiscalizable;
- l. No acreditación de la realización de fumigación para los últimos seis meses;
- m. Inexistencia de canales de aguas lluvias y piscinas de decantación en el sector de empalme del relleno sanitario con el sector de la "Quebrada Seca".

14. Tal como se indica en el punto 9 del Acta de Inspección Ambiental del día 18 de mayo de 2016, plasmada en el Informe de Fiscalización Ambiental **DFZ-2016-849-I-RCA-IA**, se requirió de información al titular del proyecto, con el fin de que entregase la siguiente documentación:

- a. Registro de residuos ingresados al relleno para el año 2016, detallando peso, procedencia, tipo y horario.
- b. Programa de control de corrimientos y asientos del relleno para el año 2016.
- c. Registros de densidad realizados para el año 2016.
- d. Levantamiento topográfico y mecánica de suelos.
- e. Libro de obras con generación de biogás, revisión y mantenimiento de chimeneas.
- f. Control de los últimos 6 meses de medición de metano en chimeneas.
- g. Último registro de control de vectores y roedores.
- h. Descripción pormenorizada del método de operación.
- i. Listado y registro fotográfico de la totalidad de maquinaria utilizada.

15. Con fecha 30 de mayo de 2016, mediante Ordinario N° 0487, don Jorge Soria Quiroga, en representación de la Ilustre Municipalidad de Iquique, acompañó escrito con el objeto de entregar la información que fuese solicitada en el Acta de Fiscalización Ambiental indicada en el considerando 14 de este Dictamen.

16. A su vez, mediante Memorándum N° 726/2016, de 29 de diciembre de 2016, de la División de Sanción y Cumplimiento de esta Superintendencia, se procedió a designar a Sebastián Tapia Camus como Fiscal Instructor Titular del presente procedimiento sancionatorio, y a Bastián Pastén Delich como Fiscal Instructor Suplente.

17. Sobre la base de los Informes de Fiscalización y a la investigación efectuada por la División de Sanción y Cumplimiento, con fecha 29 de diciembre de 2016, mediante Res. Ex. N° 1/Rol F-055-2016, se procedió a formular cargos a la Ilustre Municipalidad de Iquique, dando de esta forma inicio al procedimiento sancionatorio Rol F-055-2016.

18. Los cargos sobre los cuales versó la formulación de cargos contra la Ilustre Municipalidad de Iquique fueron los siguientes:

**Tabla N° 1: Cargos formulados en procedimiento sancionatorio**

Hechos que eventualmente constituyen infracción	Condiciones, norma o medida infringidas	Clasificación
<p>1. Mal manejo en el control de ingreso de residuos al Relleno Sanitario, toda vez que:</p> <p>a) No se encontraba operativa la báscula de pesaje de camiones.</p> <p>b) No contaba con un registro exacto de ingreso de residuos al Relleno Sanitario, en los términos estipulados por la Resolución de Calificación Ambiental.</p> <p>c) No se lleva un registro computarizado de todas las empresas depositantes en el relleno.</p>	<p>(1) Lo dispuesto en el <b>considerando 5.1.2.2. de la RCA N° 085/1999</b>, el cual, en relación con el Plan de Prevención de Riesgos y Contingencias Ambientales establece que: <i>“Se llevará un registro computarizado de todas aquellas empresas particulares que depositen en el relleno, de manera de tener la información de la cantidad de residuos que depositan mensualmente y tener directa comunicación con ellas”.</i></p> <p>(2) Lo dispuesto en el <b>Punto 1.3.4.2.9. del EIA “Construcción Nuevo Relleno Sanitario Ciudad de Iquique”</b>, el cual señala lo siguiente: <i>“Administración y Control de la Operación del relleno sanitario. Control Contable. El control contable incluirá medición de desechos que entran al relleno, su peso, procedencia y tipo y cantidad de los vehículos que los transportan, así como su hora de entrada y salida...”</i></p> <p>(3) Lo señalado en la <b>respuesta 1.17 Adenda 1 EIA “Construcción Nuevo Relleno Sanitario Ciudad de Iquique”</b>, en la cual se indica lo siguiente: <i>“Operación Relleno Sanitario. El vehículo ingresa a la plataforma de pesaje, es pesado eje por eje...”</i></p>	Leve
<p>2. Deficiencias en el control del acceso de personas al recinto del Relleno Sanitario, habiéndose constatado la presencia de personas no autorizadas en el recinto.</p>	<p>(1) Lo dispuesto en el <b>considerando 5.1.2.3 de la RCA N° 085/1999</b>, el cual, en relación con el Plan de Prevención de Riesgos y Contingencias Ambientales establece que: <i>“Acciones de terceros. A partir de la etapa de construcción se instalará una caseta de control de paso de vehículos y de personas al vertedero, 80 m antes del control de entrada”.</i></p> <p>(2) Lo dispuesto en el <b>Capítulo II Normativa de Carácter Ambiental y Permisos Ambientales Sectoriales, del EIA “Construcción Nuevo Relleno Sanitario Ciudad de Iquique”</b>, que en el punto 2.2 Normativa Ambiental Específica Aplicable al Proyecto, indica lo siguiente: <i>Resolución MINSAL 2.444 de fecha 31-07-1980, la que establece en su numeral 4.2 que “A excepción del administrador, nadie podrá recuperar ni retirar del basural ningún material permitido –de acuerdo a lo expresado en el artículo siguiente –que se extraiga de los depósitos de basuras existentes dentro de su recinto. En todo caso, el administrador deberá estar expresamente autorizado por la autoridad sanitaria para realizar dicha recuperación de materiales”;</i></p>	Leve
<p>3. Deficiencias en el cierre perimetral del Relleno Sanitario, detectándose, la existencia de un ingreso no autorizado al recinto, por debajo del nivel del cierre perimetral.</p>	<p>(1) Lo dispuesto en el <b>Punto 1.3.4.13. EIA “Construcción Nuevo Relleno Sanitario Ciudad de Iquique”</b>, que señala lo siguiente: <i>De acuerdo al Plano N° 138- B Planta General del Emplazamiento Vertedero, anexo N° 2 y anexo N° 3 se puede apreciar que de acuerdo a las condiciones topográficas del terreno, el relleno tendría un cierre perimetral natural, y para cerrar totalmente el área se construirá el portón de entrada uniendo los únicos cerros que separan el área. Considerando este detalle, se construirá además un cierre de placas tipo vibrocet, de una altura de 2.0 metros., sin barda, de tal modo que aísla aún más el sector en el cual se depositará la basura y operará la maquinaria.</i></p>	Leve
<p>4. No realización de los compromisos de seguimiento ambiental, asociados a:</p> <p>a) Control de avance y eficiencia de los equipos.</p>	<p>(1) Lo dispuesto en el <b>considerando 5.1.3.1 del RCA N° 085/1999</b>, el cual, en relación al Plan de monitoreo y vigilancia ambiental establece lo siguiente: <i>Plan de Monitoreo y vigilancia Ambiental...Etapa de Operación...b) Control de avance y eficiencia de los equipos. c) Levantamiento topográfico y</i></p>	Leve

<p>b) Levantamiento topográfico y estudio de mecánica de suelos;</p> <p>c) Manejo de pendientes y taludes;</p> <p>d) Control de Volumen de residuos, así como su densidad in situ compactada;</p> <p>d) Medición de asentamiento relativo y consolidación de diferentes secciones y capas de relleno por medio de levantamiento de nivel.</p>	<p><i>estudio de mecánica de suelo. d) Manejo de pendientes y taludes”.</i></p> <p>(2) Lo dispuesto en el el <b><u>Punto 1.2.1.b.a) Informe Técnico EIA</u></b>, que señala lo siguiente: <i>“Control del avance y eficiencia del equipo, el volumen de residuos así como su densidad in situ compactada, la cual se podrá medir por medio del seccionamiento periódico y comparación con la cantidad de material recibido”.</i></p> <p>(3) Lo dispuesto en el <b><u>Punto 1.2.1.b.b) Informe Técnico EIA</u></b>, donde se indica lo siguiente: <i>“...Medición de asentamiento relativo y consolidación de diferentes secciones y capas de relleno por medio de levantamiento de nivel”.</i></p>	
<p>5. No contar con obras civiles, tales como desvíos de aguas lluvias en el empalme de la ladera norte del relleno con Quebrada Seca y habilitación de piscina de decantación.</p>	<p>(1) Lo dispuesto en el <b><u>considerando 5.1.4.1. de la RCA N° 085/1999</u></b>, el cual, en relación a las Medidas de mitigación y/ compromisos ambientales adquiridos durante el proceso de evaluación establece lo siguiente: <i>“Se protegerá con obras civiles, tales como desvíos de aguas lluvias en la parte más alta de la ladera norte del relleno, y en el empalme (habilitación de piscinas de decantación) de éste con quebrada seca (quebrada de primer orden), las que deberán estar habilitadas previo al inicio de la etapa de operación”.</i></p>	Grave
<p>6. No realización de las siguientes obligaciones ambientales, asociadas al control y quema de gases:</p> <p>a) No haber instalado la cantidad de chimeneas necesarias de acuerdo a lo establecido en la RCA.</p> <p>b) No haber efectuado la medición o quema de gases en las 6 chimeneas existentes en el Relleno Sanitario.</p>	<p>(1) Lo dispuesto en el <b><u>considerando 5.1.3.1.a) de la RCA N° 085/1999</u></b>, el cual, en relación al Plan de Monitoreo y Vigilancia Ambiental establece lo siguiente: <i>“Control de gases. El relleno sanitario contará con la construcción de chimeneas cada 30 m”.</i></p> <p>(2) Lo dispuesto en el <b><u>Punto 6.3.1 Informe Técnico EIA</u></b>, el cual, en relación al control y quema de gases, señala lo siguiente: <i>“Control y quema de gases. El relleno sanitario contará con la construcción de chimeneas cada 30 m y un sistema de quema de gases”.</i></p>	Grave
<p>7. No haber realizado el manejo de los residuos en el Relleno, de acuerdo a lo siguiente:</p> <p>a) No haber instalado pantallas portátiles cerca del frente de trabajo para el control de dispersión de materiales.</p> <p>b) No realizar cubrimiento diario de los taludes de las celdas de depositación de residuos y mantener sitios de acopio de residuos no domiciliarios, sin cobertura.</p> <p>c) Manejar los residuos en un frente de trabajo de dimensiones mayores a las autorizadas.</p>	<p>(1) Lo dispuesto en el <b><u>considerando 5.1.1.1 de la RCA N° 085/1999</u></b>, el cual, en relación al Plan de medidas de mitigación establece lo siguiente: <i>“Emisión de Olores: Se realizará diariamente la compactación y cubrimiento de los residuos para evitar la emisión de olores”.</i></p> <p>(2) Lo dispuesto en el <b><u>considerando 5.1.1.2. de la RCA N° 085/1999</u></b>, el cual, en relación al Plan de medidas de mitigación establece lo siguiente: <i>“Control de dispersión de materiales: se utilizarán pantallas portátiles cerca del frente de trabajo”.</i></p> <p>(3) Lo dispuesto en el <b><u>Punto 1.2.1 Informe Técnico EIA</u></b>, el cual, señala lo siguiente: <i>“Etapa de operación. - Dimensionamiento de la Celda: (...) El frente de trabajo tendrá una extensión máxima entre 12 a 15 m de tal manera de permitir descargas de basura de los camiones recolectores en forma normal...”.</i> <i>(...) Cobertura Superficial.</i> <i>a) La cobertura diaria se realizará sobre la superficie de coronamiento de las franjas de depositación y en los taludes laterales perpendiculares al eje basal. El espesor del recubrimiento con tierra se aumentará a 0.20 m de espesor compactado.</i> <i>El esparcimiento y compactación serán realizados en camadas horizontales. Entre tanto, se recomendará colocar las camadas en pendientes aproximadas de 1:3 (altura:avance), lo cual proporcionará una mayor</i></p>	Grave

	<i>compactación, menos consumo de tierra, mejor contención y mayor estabilidad al relleno, no obstante aumente el consumo de máquina, además que se obtienen mejores resultados”.</i>	
8. No haber realizado el control de plagas y vectores sanitarios, junto con la no implementación del cordón sanitario, toda vez que: a) Se detectaron perros, aves y moscas. b) No acreditó la realización del control de plagas desde febrero de 2015 hasta la fecha. c) No se implementó el cordón sanitario, en el periodo desde febrero de 2015 hasta la fecha.	(1) Lo dispuesto en el <b>considerando 5.1.3.1. e) de la RCA N° 085/1999</b> , el cual, en relación al plan de monitoreo y vigilancia ambiental establece lo siguiente: <i>“Control de plagas y vectores sanitarios:</i> - <i>Los principales vectores sanitarios en el diseño y funcionamiento de los rellenos sanitarios son los moscos, mosquitos, roedores y otros, los cuales se controlarán en parte con el recubrimiento diario de las celdas.</i> - <i>Se mantendrá aislado sanitariamente el recinto, mediante la formación de un cordón sanitario...”</i> (2) Lo dispuesto en el <b>Punto 1.2.1. Informe Técnico EIA</b> , el cual señala lo siguiente: <i>“Cordón Sanitario. Se mantendrá aislado sanitariamente el recinto mediante la formación de un cordón sanitario que impida la infestación del relleno por roedores y el paso de especies animales desde o hacia el vertedero. Este cordón se ubicará en el perímetro que bordea el relleno sanitario y estará conformado por una franja de cebos y venenos. Además, se realizarán fumigaciones y desratizaciones cada 6 meses”.</i>	Leve

19. Con fecha 31 de enero de 2017, Mauricio Soria Macchiavelo, alcalde de la Ilustre Municipalidad de Iquique, presentó un escrito por medio del cual solicita la ampliación del plazo para la presentación de un programa de cumplimiento, en razón a que se encontraban recopilando información técnica y antecedentes de hecho para la elaboración de una propuesta realista, seria y ejecutable. Luego, con fecha 1 de febrero de 2017, Diego López Rojas, encargado del Departamento de Medio Ambiente de la Ilustre Municipalidad de Iquique, remite a este servicio una solicitud de reunión para asistencia al cumplimiento. En la misma fecha, mediante Res. Ex. N° 2/Rol F-055-2016, se resolvió la petición de ampliación del plazo para la presentación de un programa de cumplimiento, otorgando para tales efectos un plazo adicional de 5 días hábiles. Asimismo, se otorgó de oficio un plazo adicional de 7 días para la presentación de descargos. Posteriormente, con fecha 3 de febrero de 2017, se realizó - en dependencias de esta Superintendencia – reunión de asistencia al cumplimiento al titular, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 3° literal u) de la LO-SMA.

20. Con fecha 9 de febrero de 2017, Mauricio Soria Macchiavelo, alcalde de la Ilustre Municipalidad de Iquique, presentó un escrito por medio del cual solicita una nueva ampliación del plazo para la presentación de un programa de cumplimiento, con el objetivo de resolver dudas y reunirse con el equipo de la Dirección de Obras Municipales. En la misma fecha, Mauricio Soria Macchiavelo, alcalde de la Ilustre Municipalidad de Iquique, presenta programa de cumplimiento. En atención a lo anterior, mediante Memorándum D.S.C N° 96/2017, de 22 de febrero de 2017, el Fiscal Instructor del respectivo procedimiento sancionatorio, derivó los antecedentes del Programa de Cumplimiento a la Jefa de la División de Sanción y Cumplimiento, con el objeto que se evaluara y resolviera su aprobación o rechazo. Finalmente, con fecha 27 de febrero de 2017, mediante Res. Ex. 3/Rol F-055-2016, este servicio resolvió rechazar la solicitud de ampliación de plazo y tuvo por presentado el programa de cumplimiento.

21. Mediante Res. Ex. N° 4/Rol F-055-2016 de fecha 29 de marzo de 2017, este servicio realizó observaciones al programa de cumplimiento presentado por la Ilustre Municipalidad de Iquique. La notificación de dicha resolución fue realizada de manera personal el día 30 de marzo de 2017, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley N° 19.880. Con fecha 4 de abril de 2017, Mauricio Soria Macchiavelo, alcalde de la Ilustre Municipalidad de Iquique, presentó un escrito por medio del cual solicita una ampliación del plazo para la presentación de un programa de cumplimiento refundido, justificando su solicitud en la necesidad de analizar en detalle las numerosas observaciones expuestas por esta Superintendencia y proponer acciones y metas acorde a lo estipulado, que incluyan los costos y plazos para la ejecución de estas. Finalmente, con fecha 5 de abril de 2017, mediante Res. Ex. N° 5/Rol F-055-2016 se resolvió la petición de ampliación del plazo para la presentación

de un programa de cumplimiento refundido, otorgando para tales efectos un plazo adicional de 2 días hábiles.

22. Con fecha 7 de abril de 2017, Mauricio Soria Macchiavelo, Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Iquique, presentó programa de cumplimiento refundido, adjuntando la siguiente documentación: i) Anexo 1: Control de plagas. Informes Técnicos y Certificados de empresas aplicadoras; ii) Anexo 2: Licitación Contrato Suministro. Certificado inicio propuesta pública.

23. Con fecha 25 de abril de 2017, mediante Res. Ex. N° 6/Rol F-055-2016, esta Superintendencia del Medio Ambiente rechazó el programa de cumplimiento presentado por la Ilustre Municipalidad de Iquique, en atención a que no fueron incorporadas en la presentación de fecha 7 de abril de 2017 todas las observaciones formuladas mediante Res. Ex N° 4/ Rol F-055-2016 de fecha 29 de marzo de 2017, y por ende no se dio cumplimiento a los criterios de aprobación de acuerdo a como se indicó en los considerandos 13° y siguientes de dicha resolución. Consecuentemente, se levantó la suspensión decretada en el Resuelvo V de la Res. Ex. N° 1/Rol F-055-2016.

24. Con fecha 12 de mayo de 2017, Mauricio Soria Macchiavelo, alcalde de la Ilustre Municipalidad de Iquique, presentó un escrito mediante el cual interpone recurso de reposición – del artículo 59 de la Ley N° 19.880 -, en contra de la Res. Ex. N° 6/Rol F-055-2016. Posteriormente, en la misma fecha, fue presentado un escrito mediante el cual acompaña la siguiente documentación relativa a acreditar las acciones y medidas ya ejecutadas en relación al Programa de Cumplimiento presentado:

- i. Copia simple de la Resolución Exenta N° 085/1999, de fecha 9 de diciembre de 1999, firmada por el presidente de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la época, don Patricio de Gregorio Rebeco;
- ii. Copia simple de la “Descripción del Proyecto” presentado en el proceso de evaluación previo a la Resolución de Calificación Ambiental;
- iii. Acta de recepción de obra provisoria “Normalización de Relleno Sanitario El Boro-Provisión e Instalación Bascula”;
- iv. Disco Compacto, donde se encuentra digitalizado el registro de control de ingreso al Vertedero el Boro, a fin de acreditar la acción implementada con respecto a la letra c) del hecho N° 1 de la Formulación de Cargos;
- v. “Informe técnico de operación de trabajo en el vertedero municipal Iquique”;
- vi. Informe de fotografías de chimeneas, compactación y cubrimiento diario del vertedero el Boro, en relación al hecho N° 6 de la Formulación de Cargos;
- vii. “Informe de fotografías pantallas portátiles frente de trabajo vertedero el Boro”, en relación al hecho N°7, letra a) de la Formulación de Cargos;
- viii. Comprobante de portal web Mercado Público, donde consta la adquisición de contrato de suministro de servicio de desratización, fumigación y sanitización, en espacio públicos de la comuna de Iquique, dependencias municipales y otros, documento que acredita medidas ejecutadas en relación al hecho N° 8 de la Formulación de Cargos;
- ix. “Informe técnico desratización en espacio públicos de la comuna de Iquique y dependencias municipales Vertedero El Boro”.

25. Con fecha 15 de mayo, Mauricio Soria Macchiavelo, alcalde de la Ilustre Municipalidad de Iquique, dentro de plazo, presentó escrito de descargos respectos de las infracciones contenidas en la formulación de cargos. Acompaña a su presentación, los siguientes documentos:

- i. Acta de recepción de obra provisoria “Normalización de Relleno Sanitario El Boro-Provisión e Instalación Bascula”;
- ii. Disco Compacto, donde se encuentra digitalizado el registro de control de ingreso al Vertedero el Boro, a fin de acreditar la acción implementada con respecto a la letra c) del hecho N° 1 de la Formulación de Cargos;
- iii. “Informe técnico de operación de trabajo en el vertedero municipal Iquique”;
- iv. Informe de fotografías de chimeneas, compactación y cubrimiento diario del vertedero el Boro, en relación al hecho N° 6 de la Formulación de Cargos;
- v. “Informe de fotografías pantallas portátiles frente de trabajo vertedero el Boro”, en relación al hecho N°7, letra a) de la Formulación de Cargos;
- vi. Comprobante de portal web Mercado Público, donde consta la adquisición de contrato de suministro de servicio de desratización, fumigación y sanitización, en espacio públicos de la comuna de Iquique, dependencias municipales y otros, documento que acredita medidas ejecutadas en relación al hecho N° 8 de la Formulación de Cargos;
- vii. “Informe técnico desratización en espacio públicos de la comuna de Iquique y dependencias municipales Vertedero El Boro”.

26. Con fecha 23 de mayo de 2017, mediante Res. Ex. N° 7/Rol F-055-2016, esta Superintendencia del Medio Ambiente, se pronunció sobre el recurso de reposición interpuesto por la Ilustre Municipalidad de Iquique en contra de lo resuelto en la Res. Ex. N° 6/Rol F-055-2016, rechazándolo por extemporáneo y por las razones de fondo indicada en la resolución en comento.

27. Con fecha 6 de junio de 2017, mediante Res. Ex. N° 8/Rol F-055-2016, esta Superintendencia del Medio Ambiente, tuvo por presentado escrito de descargos y ordenó diligencia probatoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de la LO-SMA, consistente en acompañar set de fotografías georreferenciadas, que den cuenta del estado actual del talud contiguo al cerco perimetral del sector “Quebrada Seca” del relleno sanitario. Con fecha 02 de agosto de 2017, la Ilustre Municipalidad de Iquique, mediante Oficio N° 0689, remite la información solicitada.

28. Finalmente, con fecha 8 de septiembre de 2017, mediante la Res. Ex. N° 9/Rol F-055-2016 se cierra la investigación.

#### **IV. DESCARGOS DE LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE IQUIQUE.**

29. De conformidad a lo dispuesto en el artículo 49 de la LO-SMA, con fecha 15 de mayo de 2017, la Ilustre Municipalidad de Iquique presentó sus descargos dentro del presente procedimiento sancionatorio. En su escrito expone argumentos comunes para los cargos N° 2, 3, 4 y 7, así como argumentos por cada uno de los hechos imputados, refiriéndose, además, a las circunstancias establecidas en el artículo 40 de la LO-SMA que sirven de base para la determinación de las sanciones específicas a aplicar. A continuación, se listan los de carácter común a los cargos indicados y luego se resumen los descargos de carácter específico, dejando el análisis de los argumentos relativos a

la aplicación de las circunstancias contenidas en el artículo 40 de la LO-SMA a lo desarrollado en los considerandos 153° y siguientes del presente Dictamen.

**A. Descargos comunes para los cargos N° 2, 3, 4 y 7.**

**A.1 Acumulación de cargos derivados de un mismo hecho.**

30. Respecto a este punto, la autoridad edilicia indica que de la jurisprudencia emanada del Tribunal Constitucional se ha establecido que, tanto el Derecho Penal como el Derecho Administrativo Sancionador, corresponden a una expresión de la potestad sancionatoria del Estado o *“ius puniendi”*. Luego, dicha potestad sancionatoria está supeditada a un conjunto de principios que encuentran su fundamentación última en el Derecho Constitucional, por lo tanto, el Derecho Administrativo Sancionador se encuentra sometido a los principios que regulan la imposición de una pena, entre los que se encuentra el principio *non bis in ídem* o de la no duplicación de sanciones por un mismo hecho, lo que está recogido expresamente en el artículo 60 de la LO-SMA.

31. Continúa su escrito de descargos señalando que, respecto de los cargos formulados en los números 2 y 3 de la Res. Ex. N° 1/Rol F-055-2016, estos emanan de un mismo hecho, a saber, el acceso mediante la utilización de la fuerza por parte de las personas que habitan en los sectores aledaños al Relleno Sanitario El Boro. Asimismo, respecto de los cargos 4 y 7, es posible predicar la misma conclusión dado que emanan de un mismo hecho, este es el tratamiento de residuos. Concluye que la desagregación en dos cargos distintos solo producirá un aumento de las multas, sancionando dos veces situaciones que tienen origen en un mismo hecho. En atención a lo anterior, solicita que los cargos 2 y 3 se acumulen en uno solo, integrando los hechos descritos para cada uno, misma cuestión aplicable a los cargos 4 y 7. Finaliza la exposición de la Ilustre Municipalidad de Iquique indicando que si esta Superintendencia del Medio Ambiente decidiera sancionarlos por separado se estaría infringiendo el principio *non bis in ídem*, vulnerando así lo establecido en el artículo 60 de la LO-SMA.

32. Respecto a los descargos efectuados por la autoridad edilicia, existe consenso en la doctrina y jurisprudencia en considerar al Derecho Administrativo Sancionador como una manifestación del *“ius puniendi”* estatal, por lo tanto, habría una proyección de los principios que legitiman al Derecho Penal en la actividad sancionadora de la Administración. En este orden de ideas, el Tribunal Constitucional, en fallo de fecha 27 de diciembre de 1996, Rol N° 244, sobre proyecto de ley que modifica la Ley de Caza, sostuvo que *“los principios inspiradores del orden penal contemplados en la Constitución Política de la República han de aplicarse, por regla general, al derecho administrativo sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del ius puniendi propio del Estado”*. En este mismo sentido, la Contraloría General de la República, en su Dictamen N° 14.5714 de 2005, ha sostenido que *“en aquellos casos en que no existe un texto legal claro e inequívoco, resulta posible la aplicación por analogía de instituciones correspondientes a otras ramas del derecho para resolver situaciones no regladas expresamente (Dictamen N° 39.447 de 1994), por lo que una reiterada jurisprudencia administrativa ha reconocido que los principios del derecho penal son aplicables en materia sancionadora, lo que ha sido confirmado en temas tales como [...] el principio non bis in ídem”*.

33. El principio en comento, recogido en el artículo 60 de la LO-SMA que dispone que *“en ningún caso se podrá aplicar al infractor, por los mismos hechos y fundamentos jurídicos, dos o más sanciones administrativas”*, tiene como finalidad evitar la duplicidad de castigos. En este orden de ideas y según se desprende de los descargos de la Ilustre Municipalidad de Iquique, este servicio habría desagregado los cargos 2 y 3, cuando lo que correspondía era considerarlos como un solo, en atención a que habría una unidad fáctica entre ellos, cuestión que es posible también predicar respecto a los cargos 4 y 7.

34. Por lo anterior, lo que corresponde es analizar la aplicación del principio *non bis in ídem*. Al respecto la doctrina concuerda en que, en términos generales, para que proceda la aplicación de este principio, se exige la concurrencia de tres identidades: la de

persona, la de hecho y la de fundamento<sup>2</sup>. Por lo tanto, para determinar si en relación los cargos 2 y 3; y los cargos 4 y 7 ha existido infracción al principio en comento, es necesario analizar la concurrencia de la triple identidad respecto de dichos cargos.

35. En primer lugar, se debe señalar que todas las infracciones del presente procedimiento administrativo sancionatorio se dirigen en contra de Ilustre Municipalidad de Iquique, razón por la cual se concluye que indudablemente existe **identidad de sujeto**.

36. Ahora bien, corresponde ahora analizar la identidad de **hecho** para los cargos señalados. En primer lugar, en relación a los cargos N° 2 y 3, es posible advertir que la pretendida unidad de hechos no existe, toda vez que obedecen a circunstancias diferentes. El cargo N° 2, referido a deficiencias en el control de acceso, radica en la constatación de la presencia de más de 20 de personas efectuando actividades de recolección de residuos, mientras que el cargo N° 3 está referido a la existencia de orificios en el muro perimetral de hormigón y la presencia de escaleras construidas de madera y neumáticos. En segundo lugar, respecto de los cargos N° 4 y 7, la autoridad edilicia sostiene que ambos se refieren al tratamiento de residuos, por lo tanto, correspondería de igual forma considerarlos como un solo. Examinando los cargos en cuestión, es posible indicar que el supuesto fáctico del cargo N° 4 radica en la solicitud de entrega de información relativa a compromisos de seguimiento ambiental, efectuado en la fiscalización ambiental realizada el año 2016, los cuales dicen relación con el control de las operaciones en los taludes del relleno, los que permiten verificar, entre otras cosas, la estabilidad de las celdas de depósito. Otro tanto sucede al analizar el cargo N° 7, el cual se sustenta en la existencia de residuos dispersos, sin cobertura, en todo el recinto, la inexistencia de pantallas portátiles y un frente de trabajo que excede lo autorizado ambientalmente, todas acciones destinadas a reducir o eliminar el riesgo de dispersión. Por tales motivos, y en concordancia con lo analizado precedentemente, es posible sostener que la pretendida unidad de hechos no se verifica en los cargos objeto de análisis.

37. En último lugar, respecto de la identidad de **fundamento jurídico** de los cargos; se debe señalar que para el caso de los cargos N° 2 y 3, ambos están diferenciados en dos cargos distintos en el marco de la formulación de cargos y tienen como fundamento el incumplimiento de normativa distinta establecida tanto en la RCA del relleno, como en el proceso de evaluación ambiental del mismo; adicionalmente, más allá de la distinta normativa infringida que tienen ambos cargos, se debe señalar que dicha normativa apunta al control de dos aspectos distintos dentro del manejo del relleno, mientras que el relacionado con el cargo 2 es relativo control del ingreso de personas y vehículos que ingresan al relleno sanitario, el relacionado con el cargo 3 está referido a cerrar totalmente el área de emplazamiento del proyecto, lo que permite aislar el sector donde se efectúan las operaciones de depósito de basura. Ahora respecto de los cargos N° 4 y 7, también ambos están diferenciados en dos cargos distintos en el marco de la formulación de cargos y tienen como fundamento el incumplimiento de normativa distinta establecida tanto en la RCA del relleno, como en el proceso de evaluación ambiental del mismo; y se debe señalar además que dicha normativa tiene objetivos distintos dentro del manejo del relleno, siendo el relacionado con el cargo 4 asegurar que las variables ambientales relevantes que fueron objeto de evaluación ambiental, evolucionan según lo proyectado; mientras que para el cargo 7 tienen como objetivo la reducción o eliminación de los efectos adversos del proyecto.

38. En razón de lo expuesto anteriormente, no es posible advertir la existencia de infracciones al principio *non bis in ídem*, toda vez que, de acuerdo a lo señalado precedentemente, se puede señalar que no se cumplen con dos de los tres requisitos exigidos por el artículo 60 de la LO-SMA, esto es unidad de fundamentos jurídicos y unidad de hecho en los cargos 2 y 3; y 4 y 7 debiendo descartarse la vulneración alegada.

---

<sup>2</sup> CASTILLO VERA, FRANCISCO. Vulneración del principio non bis in ídem en el sistema de sanciones estatales (penales y administrativas): Inaplicabilidad por inconstitucionalidad, Boletín N° MJD321, indica que *“en el plano material del non bis in ídem, implica que nadie puede ser condenado dos veces por los mismos hechos y con idénticos fundamentos, esto es, que la imposición a un mismo sujeto de una doble sanción penal, o de una sanción penal y otra administrativa, o de dos sanciones administrativas, como consecuencia de un mismo comportamiento que afecta a un bien jurídico lesiona el derecho fundamental contenido en el principio de legalidad. En otras palabras, como presupuesto de aplicación del principio non bis in ídem, se exige una triple identidad: del hecho, de sujeto y de fundamentos”*.

**B. Descargos por cada uno de los hechos imputados.**

39. El resumen de éstos se encuentra incorporado en la siguiente Tabla:

**Tabla N° 2: Descargos por cada uno de los hechos imputados**

N° Cargo	Norma, medida o condición infringida	Cargo Formulado	Descargo presentado
1	Considerando 5.1.2.2.de la RCA N° 085/1999"; Punto 1.3.4.2.9. del EIA "Construcción Nuevo Relleno Sanitario Ciudad de Iquique"; Respuesta 1.17 Adenda 1 EIA "Construcción Nuevo Relleno Sanitario Ciudad de Iquique"	Mal manejo en el control de ingreso de residuos al Relleno Sanitario, toda vez que: a) No se encontraba operativa la báscula de pesaje de camiones. b) No contaba con un registro exacto de ingreso de residuos al Relleno Sanitario, en los términos estipulados por la Resolución de Calificación Ambiental. c) No se lleva un registro computarizado de todas las empresas depositantes en el relleno.	<p>1. La Ilustre Municipalidad de Iquique sostiene que el relleno cuenta con una báscula operativa, lo que consta en el acta de recepción de obra provisoria "normalización de Relleno Sanitario El Boro - Provisión e instalación báscula".</p> <p>2. Indica que el tendido eléctrico se encuentra instalado, faltando la conexión de energía, lo cual estaría en trámite con la empresa ELIQSA, por lo que a la fecha el relleno es abastecido mediante grupo electrógeno.</p> <p>3. Sostiene que en aquellos casos en que no fue posible utilizar la báscula por falta de energía, se cuantificó el control del peso, considerando el volumen y densidad de los residuos ingresados, respecto de cada vehículo, homologando luego a toneladas según el catastro regional de residuos sólidos. Indica que esta información está disponible físicamente en libros y en informes elaborados por el encargado del vertedero. Agrega que el procedimiento comprometido en el programa de cumplimiento, el cual mediría peso, procedencia, tipo y capacidad de los vehículos, hora de entrada y salida, será incorporado en la operatividad del relleno sanitario y será entregado a todo el personal responsable del control de acceso.</p> <p>4. La autoridad edilicia sostiene que, atendiendo a la falta de electricidad, el registro se lleva en libros y que actualmente se encuentran digitalizados a fin de mantener un registro computarizado. Agrega que, en el programa de cumplimiento, se hace referencias a computarizar el registro de garita control, además de la adquisición de recursos informáticos para llevar a cabo el registro computarizado de ingreso, junto con la inducción al personal a cargo de llevar dicho registro.</p>
2	Considerando 5.1.2.3 de la RCA N° 085/1999; Capítulo II Normativa de Carácter Ambiental y Permisos Ambientales Sectoriales, del EIA "Construcción Nuevo Relleno Sanitario Ciudad de Iquique"	Deficiencias en el control del acceso de personas al recinto del Relleno Sanitario, habiéndose constatado la presencia de personas no autorizadas en el recinto.	<p>1. La Ilustre Municipalidad de Iquique indica que ha efectuado todas las acciones pertinentes para evitar el ingreso de personas, sin embargo, en los sectores aledaños al relleno, habitan personas en estado de indigencia, los que ingresan mediante fuerza al recinto, atacando y amenazando al personal municipal.</p> <p>2. Sostiene que ha realizado desalojos en reiteradas ocasiones, en acciones conjuntas con la Gobernación Provincial y Carabineros de Chile.</p> <p>3. Finaliza, agregando que el encargado de medio ambiente del Municipio ha efectuado denuncias ante la Policía de Investigaciones, existiendo</p>

			informes de Bomberos de Chile, que constatan incendios intencionales.
3	Punto 1.3.4.13. EIA "Construcción Nuevo Relleno Sanitario Ciudad de Iquique",	Deficiencias en el cierre perimetral del Relleno Sanitario, detectándose, la existencia de un ingreso no autorizado al recinto, por debajo del nivel del cierre perimetral.	<p>1. La Ilustre Municipalidad de Iquique indica que reproduce los argumentos incorporados en el cargo 2, agregando que los cierres perimetrales son traspasados mediante uso de fuerza, procediéndose a su inmediata reparación, pero nuevamente es destruido por los intrusos.</p> <p>2. Indica que adoptarán las acciones comprometidas en el programa de cumplimiento, relativas a la detección de los sectores del perímetro que han sido vulnerados, rellenando los túneles y eliminando las estructuras adosadas al muro perimetral.</p> <p>3. Finaliza agregando que generará un procedimiento y medios de registro que permitan la inspección periódica del cierre perimetral.</p>
4	Considerando 5.1.3.1 del RCA N° 085/1999; Punto 1.2.1.b.a) Informe Técnico EIA; Punto 1.2.1.b.b) Informe Técnico EIA.	<p>No realización de los compromisos de seguimiento ambiental, asociados a:</p> <p>a) Control de avance y eficiencia de los equipos.</p> <p>b) Levantamiento topográfico y estudio de mecánica de suelos;</p> <p>c) Manejo de pendientes y taludes;</p> <p>d) Control de Volumen de residuos, así como su densidad in situ compactada;</p> <p>e) Medición de asentamiento relativo y consolidación de diferentes secciones y capas de relleno por medio de levantamiento de nivel.</p>	<p>1. La Ilustre Municipalidad de Iquique indica que para las operaciones que se ejecutan en el relleno sanitario existe un manual de procedimiento interno, denominado "Informe técnico de operación de trabajo en el vertedero municipal Iquique". Luego, a fin de dar estricto cumplimiento a dicho manual, se realiza un permanente control de funcionamiento y eficiencia de los equipos utilizados.</p> <p>2. La autoridad edilicia argumenta que, en relación al estudio de mecánica de suelos, en la evaluación ambiental se presentó un estudio de esta naturaleza, el cual es inmutable, ya que la mecánica de suelo no cambia, por lo que no es necesario realizar nuevos estudios. Relata que luego de disponer residuos y sellar las celdas del relleno sanitario en el relleno, estas no pueden ser modificadas, según lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 189 del Ministerio de Salud, resultando imposible efectuar un nuevo estudio, ya que habría que perforar, aproximadamente, 200 metros, a través de celdas antiguas y selladas, algo técnicamente desfavorable y legalmente imposible.</p> <p>3. Respecto del levantamiento topográfico, la autoridad edilicia indica que en el programa de cumplimiento presentado se comprometió la elaboración de un informe topográfico que dé cuenta del talud poniente, por lo que se realizará un registro y visita por parte del topógrafo municipal.</p> <p>4. Respecto al manejo de pendientes y taludes, la Ilustre Municipalidad de Iquique indica que tal como se señaló en el programa de cumplimiento, el sector del talud poniente no es, ni será utilizado hasta obtener los resultados del informe topográfico, y una vez que sean iniciadas las medidas de corrección. Agrega que el informe anterior se extenderá a todo el relleno sanitario, especificando los aspectos técnicos relativos a su ejecución, además se realizarán medidas destinadas a la estabilización del relleno. Se instruirá al personal que no utilice las celdas</p>

			<p>selladas del recinto. En relación a la compactación se realizará diariamente, cada vez que se selle una celda.</p> <p>5. Se indica que se lleva a cabo un control de volumen de residuos, lo cual se queda demostrado en los informes de gestiones anuales del encargado del vertedero, que da cuenta del ingreso mensual y anual de todo el volumen recibido. En cuanto a la densidad, el manual de procedimiento indicado en la letra a), indica que cada un metro de residuo compactado, se incorporan 20 centímetros de sello, y cada 3 metros, un sello final de 40 centímetros, por lo que cada celda tiene una densidad de 3,80 metros.</p> <p>6. Respecto a la medición de asentamiento relativo y consolidación de diferentes secciones y capas de relleno, se indica que, en virtud de lo establecido en el manual de procedimiento, se cubre con 20 centímetros de áridos, luego se aplica entre 30-50 centímetros, como capa selladora, en forma uniforme y compactada. Luego se realiza inspección constante de las celdas antiguas, para verificar si hay grietas o desplazamientos de volúmenes importantes. Finalmente, el encargado del recinto elabora informes mensuales de cantidad de material ingresado y compactado, como también del material de cobertura utilizado para sellar las celdas de trabajo.</p>
5	Considerando 5.1.4.1. de la RCA N° 085/1999	No contar con obras civiles, tales como desvíos de aguas lluvias en el empalme de la ladera norte del relleno con Quebrada Seca y habilitación de piscina de decantación.	<p>1. Sostiene que la construcción de obras civiles para desvíos de aguas lluvias, como el estudio periódico de mecánica de suelo, no debió ser parte de la evaluación ambiental, debido a que, por las características climáticas de la región, no se ameritaba su implementación.</p> <p>2. Sin perjuicio de lo anterior, en el programa de cumplimiento presentado, se comprometió a la realización de desvíos con movimientos de tierra para canalizar aguas lluvias, evaluando previamente lo indicado en el estudio topográfico y los diagnósticos desarrollados por la Dirección de Obras Hidráulicas de la región, respecto al comportamiento de las quebradas.</p> <p>3. Adicionalmente, la autoridad edilicia indica que se habilitarán 2 piscinas de decantación, habilitando el terreno con maquinarias.</p>
6	Considerando 5.1.3.1.a) de la RCA N° 085/1999; Punto 6.3.1 Informe Técnico EIA	No realización de las siguientes obligaciones ambientales, asociadas al control y quema de gases: a) No haber instalado la cantidad de chimeneas necesarias de acuerdo a lo establecido en la RCA. b) No haber efectuado la medición o quema de gases en las 6 chimeneas existentes en el Relleno Sanitario.	<p>1. La autoridad edilicia indica que, en un comienzo, durante los primeros 5 años de funcionamiento del relleno sanitario, se contaban con las chimeneas ubicadas según lo estipulado en la RCA. Sin embargo, a medida que los recicladores ilegales fueron ingresando al recinto, las chimeneas fueron hurtadas. Agrega que en el programa de cumplimiento se comprometía a aumentar el número de chimeneas, además de incorporar un sistema de quema de gases en el punto de salida a la atmósfera, cuya forma de implementación será a través de licitación de un estudio que determine la tasa de generación o caudal de biogás para determinar el tipo, cantidad y ubicación de las chimeneas a implementar.</p>

			<p>2. Respecto a la medición o quema de gases, la Ilustre Municipalidad de Iquique indica que se incorporará un sistema de quema de gases de forma permanente en el punto de salida a la atmósfera. Además, se adoptarán todas las medidas de seguridad para evitar la migración lateral de los gases fuera del recinto.</p>
7	<p>Considerando 5.1.1.1 de la RCA N° 085/1999; Considerando 5.1.1.2. de la RCA N° 085/1999, Punto 1.2.1 Informe Técnico EIA</p>	<p>No haber realizado el manejo de los residuos en el Relleno, de acuerdo a lo siguiente:</p> <p>a) No haber instalado pantallas portátiles cerca del frente de trabajo para el control de dispersión de materiales.</p> <p>b) No realizar cubrimiento diario de los taludes de las celdas de depositación de residuos y mantener sitios de acopio de residuos no domiciliarios, sin cobertura.</p> <p>c) Manejar los residuos en un frente de trabajo de dimensiones mayores a las autorizadas.</p>	<p>1. La autoridad edilicia indica que las pantallas portátiles están dentro del recinto, y se encuentran en buen estado de funcionamiento, son plegables, y están construidas con madera y malla acma. Indica que, si al momento de la fiscalización no se encontraban operativas en el frente de trabajo, se debe a los constantes hurtos. Luego la Ilustre Municipalidad de Iquique hace referencias a las acciones comprometidas en el programa de cumplimiento sobre la implementación e instalación de las pantallas.</p> <p>2. Respecto al cubrimiento diario de los taludes, la Ilustre Municipalidad de Iquique indica que no es efectivo que no se realice, puesto que en el relleno se realiza diariamente, cada 1 metros de basura compactada. Indica que, en cualquier relleno sanitario, siempre va a existir un frente de trabajo sin cobertura final, ya que los vehículos depositantes están en constante arribo.</p> <p>3. Respecto al manejo de los residuos en un frente de trabajo mayor al autorizado, indica que, en la operatividad del vertedero, tal como se estipula en el manual de procedimientos, se cuenta con un apoyo visual de un puntero que vigila y acota del área de trabajo, a fin de prevenir accidentes y delimitar el área del frente de trabajo.</p> <p>4. Finalmente se señala que en el programa de cumplimiento se comprometió a efectuar la entrega de un informe mensual con la estadística de ingreso de residuos sólidos domiciliarios y asimilables, dirigido a la SMA y a la Seremi de Salud Tarapacá.</p>
8	<p>Considerando 5.1.3.1. e) de la RCA N° 085/1999; Punto 1.2.1. Informe Técnico EIA</p>	<p>No haber realizado el control de plagas y vectores sanitarios, junto con la no implementación del cordón sanitario, toda vez que:</p> <p>a) Se detectaron perros, aves y moscas.</p> <p>b) No acreditó la realización del control de plagas desde febrero de 2015 hasta la fecha.</p> <p>c) No se implementó el cordón sanitario, en el periodo desde febrero de 2015 hasta la fecha.</p>	<p>1. La Ilustre Municipalidad de Iquique indica que realizará acciones tendientes a disminuir y evitar la proliferación de vectores de interés sanitario, tales como llevar a cabo la correcta operatividad del relleno, en relación a la cobertura final, que es el doble de lo estipulado en la ley.</p> <p>2. Respecto al control de plaga de roedores, se realizará la desratización en el recinto cada 6 meses. Para acreditar lo anterior, se acompañan los certificados de las empresas que han realizado los servicios, informes que incluyen los sectores donde se efectuó el control de plaga de ratones, acompañando la información tendiente a acreditar la efectiva implementación de la acción ejecutada.</p> <p>3. La autoridad edilicia indica que dio por iniciado un proceso de adjudicación de licitación para realizar el saneamiento ambiental, control de plagas y vectores en el recinto. El cordón sanitario se ubicaría en el perímetro que bordea el relleno sanitario, más próximo a la población aldeaña y</p>

			estará conformado por una franja de cebos y venenos.
--	--	--	--

## V. PRUEBA.

40. Dentro del presente procedimiento administrativo sancionatorio, se cuenta con los informes de fiscalización individualizados en los considerandos 4°, 8° y 12°, así como también todos los antecedentes enumerados en los considerandos 7°, 24° y 27° del presente Dictamen.

41. Por otro lado, junto con sus descargos, la Ilustre Municipalidad aportó los siguientes antecedentes que estima como medios de prueba:

- i. Acta de recepción de obra provisoria “Normalización de Relleno Sanitario El Boro-Provisión e Instalación Bascula”;
- ii. Disco Compacto, donde se encuentra digitalizado el registro de control de ingreso al Vertedero el Boro, a fin de acreditar la acción implementada con respecto a la letra c) del hecho N° 1 de la Formulación de Cargos;
- iii. “Informe técnico de operación de trabajo en el vertedero municipal Iquique”;
- iv. Informe de fotografías de chimeneas, compactación y cubrimiento diario del vertedero el Boro, en relación al hecho N° 6 de la Formulación de Cargos;
- v. “Informe de fotografías pantallas portátiles frente de trabajo vertedero el Boro”, en relación al hecho N°7, letra a) de la Formulación de Cargos;
- vi. Comprobante de portal web Mercado Público, donde consta la adquisición de contrato de suministro de servicio de desratización, fumigación y sanitización, en espacio públicos de la comuna de Iquique, dependencias municipales y otros, documento que acredita medidas ejecutadas en relación al hecho N° 8 de la Formulación de Cargos;
- vii. “Informe técnico desratización en espacio públicos de la comuna de Iquique y dependencias municipales Vertedero El Boro”.

42. Con posterioridad, en cumplimiento al requerimiento de información realizado mediante Res. Ex. N° 8/Rol F-055-2016, con fecha 6 de junio de 2017, la Ilustre Municipalidad de Iquique acompaña “Informe de estado de taludes sector poniente”, mediante el cual se efectuó un levantamiento topográfico del relleno sanitario.

43. En este contexto, cabe señalar de manera general en relación a la prueba rendida en el presente procedimiento sancionatorio, que el inciso primero del artículo 51 de LO-SMA dispone que los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores deberán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica. Por su parte, el artículo 53 de la LO-SMA dispone como requisito mínimo del Dictamen, señalar la forma cómo se han llegado a comprobar los hechos que fundan la formulación de cargos. En razón de lo anterior, la apreciación de la prueba en los procedimientos administrativos sancionadores que instruye esta Superintendencia, con el objeto de comprobar los hechos que fundan la formulación de cargos, se realiza conforme a las reglas de la sana crítica.

44. La sana crítica es un régimen intermedio de valoración de la prueba, estando en un extremo la prueba legal o tasada y, en el otro, la libre o íntima convicción. Asimismo, es preciso expresar que la apreciación o valoración de la prueba es el proceso intelectual por

el que el juez o funcionario público da valor, asigna mérito, a la fuerza persuasiva que se desprende del trabajo de acreditación y verificación acaecido por y ante él.<sup>3</sup>

45. La jurisprudencia ha añadido que la sana crítica implica un *“análisis que importa tener en consideración las razones jurídicas, asociadas a las simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia en cuya virtud se le asigne o reste valor, tomando en cuenta, especialmente, la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de las pruebas o antecedentes del proceso, de manera que el examen conduzca lógicamente a la conclusión que convence al sentenciador. En definitiva, se trata de un sistema de ponderación de la prueba articulado por medio de la persuasión racional del juez, quien calibra los elementos de juicio, sobre la base de parámetros jurídicos, lógicos y de manera fundada, apoyado en los principios que le produzcan convicción de acuerdo a su experiencia”*<sup>4</sup>.

46. Por lo tanto, en este Dictamen, y cumplimiento con el mandato legal, se utilizarán las reglas de la sana crítica para valorar la prueba rendida, valoración que se llevará a cabo en los capítulos siguientes, referidos a la configuración de las infracciones, calificación de las mismas y ponderación de las sanciones.

47. Ahora bien, respecto al valor probatorio de los hechos constatados en la fiscalización de un proyecto, el inciso segundo del artículo 51 de la LO-SMA dispone que *“los hechos constatados por los funcionarios a los que se reconocen la calidad de ministro de fe, y que se formalicen en el expediente respectivo, tendrán el valor probatorio señalado en el artículo 8, sin perjuicio de los demás medios de prueba que se aporten o generen en el procedimiento”*. Por su parte, el inciso segundo del artículo 8° de la LO-SMA, prescribe: *“Los hechos establecidos por dicho ministro de fe constituirán presunción legal”*. En este orden de ideas, en la actividad de fiscalización ambiental programada, efectuada con fecha 5 de noviembre de 2013, contó con la concurrencia de personal de la SMA, SEREMITT y SEREMI de Salud, todos de la Región de Tarapacá; mientras que la actividad de fiscalización ambiental programada, efectuadas el 19 de agosto de 2015, y la efectuada de oficio con fecha 18 de mayo de 2016, concurren personal de la SMA y SEREMI de Salud, Región de Tarapacá. Por tal motivo, en concordancia con lo ya desarrollado, la presunción legal de veracidad de lo constatado por el ministro de fe constituye, prueba suficiente cuando no ha sido desvirtuada por el presunto infractor o los terceros interesados, lo cual será considerado al momento de valorar la prueba de acuerdo a las reglas de la sana crítica, en los apartados siguientes.

## VI. SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE LAS INFRACCIONES.

48. En este capítulo se analizará la configuración de cada una de las infracciones que se han imputado a la Ilustre Municipalidad de Iquique en el presente procedimiento sancionatorio.

**a) Cargo 1: Mal manejo en el control de ingreso de residuos al Relleno Sanitario, toda vez que: a) No se encontraba operativa la báscula de pesaje de camiones; b) No contaba con un registro exacto de ingreso de residuos al Relleno Sanitario, en los términos estipulados por la Resolución de Calificación Ambiental; c) No se lleva un registro computarizado de todas las empresas depositantes en el relleno.**

### i. **Análisis de los descargos del infractor.**

49. El hecho infraccional en cuestión fue constatado en el acta de fecha 19 de agosto de 2015, contenida en el Informe de Fiscalización Ambiental **DFZ-2015-480-I-RCA-IA**, donde se establece que *“se revisó el libro de registro manual de vehículos que depositaban basuras en la instalación. Dicho documento contenía como información tipo de vehículo, patente y tipo de residuo, sin considerar el volumen a depositar. Al respecto, de acuerdo a lo señalado por el Sr. Héctor Segovia (encargado), las empresas COSEMAR y Exfingeplagas, encargados de la recolección municipal de*

<sup>3</sup> Al respecto véase TAVOLARI, R., El Proceso en Acción, Editorial Libromar Ltda., Santiago, 2000, p. 282.

<sup>4</sup> Corte Suprema, Rol 8654-2012, Sentencia de 24 de diciembre de 2012, considerando vigésimo segundo.

*Iquique y Alto Hospicio, respectivamente, entregan un informe cada 10 días de los volúmenes de basuras ingresadas a dicha instalación*". El Informe en cuestión continúa señalando que *"se constató la existencia de una báscula, la cual al momento de la inspección no se encontraba operando"*. Finalmente se indica que se solicitó al titular la entrega del registro de vehículos de ingreso, que incluya origen, cantidad y tipo de residuos para los últimos 6 meses, sin que el titular diera respuesta a aquello.

50. Por su parte, la fiscalización ambiental realizada el año 2016, contenida en el acta de fecha 18 de mayo de 2016, constata que *"la báscula de pesaje para los residuos al ingreso de la instalación no se encontraba operando al momento de la inspección"*. Se indica en dicho documento que se solicitó a la autoridad edilicia la entrega del registro de residuos ingresados al relleno para el año 2016, detallándose el peso, procedencia, tipo y horarios de ingreso, cuestión que fue respondida mediante Ordinario N° 0487, de fecha 30 de mayo de 2016, en el cual la Ilustre Municipalidad de Iquique sostuvo que se efectuó *"la adquisición de una báscula en el año 2012, bajo la licitación N° 96/2011 la cual se ejecutó y se terminó de implementar en el año 2015. [En] la actualidad y por falta de factibilidad y falta de apostamiento del suministro de energía eléctrica no se ha podido alimentar dicha báscula para su funcionamiento, por estar pendiente un contrato con Eliqsa"*. Posteriormente agrega que, respecto a la información solicitada en la actividad de fiscalización en comento, *"según los antecedentes que existen en la RCA basada en el proyecto evaluado en la COREMA, no se refiere a los antecedentes solicitados, actualmente las instalaciones del Boro lleva un registro [del] volumen (el cual se adjunta) tal y como o exigía la antigua normativa 2444/80, pero como se ha informado el municipio lleva gestiones avanzadas en lo que es la puesta en marcha de la báscula, lo que está reflejado en la licitación propuesta Pública N° 96/2011, con fecha de recepción 6 de mayo de 2014. A lo que hay que agregar que el municipio está trabajando para el suministro de energía eléctrica"*.

51. En sus descargos, la Ilustre Municipalidad de Iquique sostiene que el relleno cuenta con una báscula operativa, lo que consta en el acta de recepción de obra provisoria "normalización de Relleno Sanitario El Boro - Provisión e instalación báscula". De la misma forma, indica que el tendido eléctrico se encuentra instalado, faltando la conexión de energía, lo cual estaría en trámite con la empresa ELIQSA, por tal razón, a la fecha el vertedero es abastecido mediante grupo electrógeno. En aquellos casos en que no fue posible utilizar la báscula por falta de energía, se cuantificó el control del peso, considerando el volumen y densidad de los residuos ingresados, respecto de cada vehículo, homologando luego a toneladas según el catastro regional de residuos sólidos. Toda esta información está disponible físicamente en libros, y en informes elaborados por el encargado del vertedero. Agrega que el procedimiento comprometido en el programa de cumplimiento, el cual mediría peso, procedencia, tipo y capacidad de los vehículos, hora de entrada y salida, será incorporado en la operatividad del relleno sanitario y será entregado a todo el personal responsable del control de acceso.

52. La autoridad edilicia sostiene que, atendiendo a la falta de electricidad, el registro se lleva en libros y que actualmente se encuentran digitalizados a fin de mantener un registro computarizado. Agrega que, en el programa de cumplimiento, se hace referencias a computarizar el registro de garita control, además de la adquisición de recursos informáticos para llevar a cabo el registro computarizado de ingreso, junto con la inducción al personal a cargo de llevar dicho registro.

53. Los argumentos esgrimidos por la autoridad edilicia en lo relativo a la operatividad de la báscula de pesaje de camiones, no tienen como fin desvirtuar el cargo formulado, toda vez que se asume la inexistencia de alimentación eléctrica, y por tanto la falta de operatividad de la báscula, tal como es constatado en los informes de fiscalización ambiental de 2015 y 2016, sino que buscan introducir una situación nueva, esto es, la eventual instalación de un equipo electrógeno para abastecer de energía eléctrica a la báscula, sin que se ofreciera prueba al respecto.

54. En lo relativo al mecanismo utilizado por la autoridad edilicia para la cuantificación del control del peso, la evaluación ambiental estableció parámetros, a saber, medición de los desechos que ingresan, su peso, procedencia, tipo y cantidad de vehículos que ingresan a las instalaciones, los cuales son necesarios medir durante la ejecución del proyecto con fin de llevar una adecuada administración del relleno sanitario. En este sentido, el procedimiento alternativo de homologación utilizado por la Ilustre Municipalidad de Iquique no cumple con dicha función, toda vez que no es posible llevar un correcto control contable basado estimaciones, según lo que informan las

empresas depositantes, lo que implica un deficiente cumplimiento de la obligación ambiental en comento, cuestión no ha sido desvirtuada en el escrito de descargos ni se ha presentado prueba en ese sentido.

55. En lo relativo al sistema de registro adoptado por la Ilustre Municipalidad de Iquique, tal como se señaló en los considerandos anteriores, los argumentos de la autoridad edilicia no tienen por objeto desvirtuar el cargo, tal como fue constatado en los informes de fiscalización ambiental de 2015 y 2016, sino que informa sobre una situación nueva, esto es, que el registro que se llevaba en libros ahora es digitalizado con el fin de cumplir la exigencia ambiental. En este sentido, lo dispuesto en la RCA N° 085/1999 obligaba a contar con un índice o lista de datos de las empresas particulares que depositan en el relleno, que pudiese ser procesado en un sistema computarizado, con el fin de tener la información de la cantidad de residuos que depositan mensualmente y tener directa comunicación con ellas. Los datos que constan en libros, que luego son digitalizados, no implica que puedan ser procesados en el sistema computarizado en comento, toda vez que lo que ha mutado es el formato de su almacenamiento.

**ii. Examen de la prueba aportada durante el procedimiento sancionatorio.**

56. Para desvirtuar la presunción de veracidad de lo constatado en los informes de fiscalización efectuados los años 2015 y 2016, la autoridad edilicia acompaña los siguientes documentos: (i) Acta de recepción de obra provisoria "normalización de Relleno Sanitario El Boro - Provisión e instalación báscula" como medio de prueba, tanto en el escrito indicado en el considerando 24° del presente Dictamen como en sus descargos; (ii) Disco Compacto donde se encuentra digitalizado el registro de control de ingreso al Relleno Sanitario El Boro, tanto en el escrito indicado en el considerando 24° del presente Dictamen como en sus descargos.

57. Cabe señalar que, respecto del "acta de recepción de obra provisoria "normalización de Relleno Sanitario El Boro - Provisión e instalación báscula", se trata de un medio probatorio que no entrega elementos de juicio sobre el estado de instalación de la báscula, a lo que, sumado al resultado de las actividades de fiscalización ambiental, se pudo verificar que ésta no se encontraba operativa dado que carece de alimentación eléctrica.

58. En lo relativo al registro de control de ingreso al Relleno Sanitario El Boro, la documentación acompañada contiene datos que abarcan fechas posteriores a la constatación de la infracción, siendo alguno de ellos posteriores a la fecha de formulación de cargos. En el mismo orden de ideas, la autoridad edilicia no llevaba un registro exacto en los términos que se establecieron en el Punto 1.3.4.2.9 del EIA "Construcción Nuevo Relleno Sanitario Ciudad de Iquique", sino que utiliza un sistema que efectúa estimaciones sobre la base de lo que informan las empresas que ingresan al relleno sanitario a depositar residuos. Finalmente, la Ilustre Municipalidad de Iquique da cuenta de un sistema de registro que no se corresponde con las características que establece el considerando 5.1.2.2. de la RCA N° 085/1999, a saber, que sea computarizado

**iii. Determinación de la configuración de la infracción.**

59. En razón de lo expuesto y considerando que los medios de prueba no logran desvirtuar el hecho constatado, se entiende probada y configurada la infracción dado que se encuentra acreditado el mal manejo en el control de ingreso de residuos al relleno, en atención a que no se encontraba operativa la báscula de pesaje de camiones, dado que carecía de alimentación eléctrica. Asimismo, no contaba con un registro exacto del ingreso de los residuos puesto que no se efectúan las mediciones relativas a su peso, procedencia, tipo y cantidad de vehículos que ingresan al relleno sanitario, sino que se efectuó un procedimiento alternativo de homologación que no da cumplimiento con las acciones de control administrativo exigidas en la evaluación ambiental. Finalmente, el documento indicado por la Ilustre Municipalidad de Iquique como registro computarizado, no puede ser considerado como tal, puesto que se trata de fotocopias digitalizadas.

b) **Cargo 2: Deficiencias en el control del acceso de personas al recinto del Relleno Sanitario, habiéndose constatado la presencia de personas no autorizadas en el recinto.**

i. **Análisis de los descargos del infractor.**

60. El hecho infraccional en cuestión fue constatado en la actividad de fiscalización ambiental realizada el año 2015, contenida en el acta de fecha 19 de agosto de 2015, donde se indica que “[a]l momento de la inspección se observaron más de 20 personas recolectando residuos en el frente de trabajo, además de la presencia de perros (más de 15 ejemplares) y aves. En el mismo sentido, en la fiscalización ambiental realizada el año 2016, contenida en el acta de fecha 18 de mayo de 2016, se da cuenta de “la existencia de terceros recolectores operando en el frente de trabajo, al mismo tiempo que se efectuaban las labores de descarga, arrastre y compactación”. Además, se constató “la presencia de recolectores viviendo al interior de la instalación, observándose carpas de tiempo camping familiar y viviendas precarias de material ligero, adosadas al cierre perimetral de hormigón que dispone el Relleno Sanitario”. Lo antes expuesto se grafica en las siguientes imágenes:

**Imagen N° 1 – Sector de Acopio de recicladores**



Fuente: Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2015-480-I-RCA-IA

**Imágenes N° 2 y 3 – Presencia de recolectores y viviendas precarias al interior del Relleno Sanitario**



Fuente: Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2016-849-I-RCA-IA

61. En sus descargos, la Ilustre Municipalidad de Iquique sostiene que ha efectuado todas las acciones pertinentes para evitar el ingreso de personas, sin embargo, señala que en los sectores aledaños al relleno, habitan personas en estado de indigencia, los que ingresan mediante fuerza al recinto, atacando y amenazando al personal municipal. Asimismo, indica que ha realizado desalojos en reiteradas ocasiones, en acciones conjuntas con la Gobernación Provincial y Carabineros de Chile. Finaliza agregando que el encargado de Medio Ambiente del Municipio ha efectuado denuncias ante la Policía de Investigaciones, existiendo informes de Bomberos de Chile en los que constatan incendios intencionales.

62. Las defensas argüidas por la autoridad edilicia se centran en indicar que ha desplegado todas las acciones pertinentes para dar cumplimiento a la obligación ambiental cuya infracción se imputa en la Formulación de Cargos, a saber, la instalación de una caseta de control de paso de vehículos y de personas al vertedero (considerando 5.1.2.3, RCA N° 085/1999) cuya finalidad es impedir labores de recuperación y retiro de materiales del relleno sanitario, a excepción del administrador quien deberá estar autorizado por la autoridad sanitaria para la realización de dichas labores (Capítulo II, EIA “Construcción Nuevo Relleno Sanitario Ciudad de Iquique”), pero el problema social subyacente a la existencia de recolectores y personas que habitan el sitio de emplazamiento del relleno ha dificultado el cumplimiento de la obligación ambiental en comento. En este sentido, en los descargos no se ofrecen líneas argumentativas ni pruebas destinadas a destruir la hipótesis fáctica del cargo.

63. La explicación alternativa ofrecida por la autoridad edilicia sobre la configuración de la infracción, no parece tener el mérito suficiente como para invalidar lo constatado en las actividades de fiscalización ambiental de los años 2015 y 2016. La existencia de personas en situación de indigencia, que habitan en sectores del relleno sanitario y que ingresan mediante fuerza al recinto no justifica las deficiencias en el control de su acceso, toda vez que en el considerando 6.2 del Capítulo VI, del EIA, correspondiente al Plan de Manejo Ambiental, se identifica como un riesgo cuyo efecto se propone evitar o disminuir la acciones de terceros, indicando que *“en toda obra existe un riesgo asociado a actos voluntarios e involuntarios de terceros, los cuales pueden resultar en daño a la integridad de las obras de proyecto, al medio ambiente o a las personas. Es consabido que muchas personas viven de la recolección de residuos, los cuales extraen directamente del vertedero”*.

64. En este mismo orden de ideas, no se trata de un conjunto menor de personas que ingresan en forma irregular, sino que de un colectivo estable y permanente de individuos que trabajan en el sector mismo del frente de trabajo, generándose una actividad económica informal, cuestión que fue predicha en la evaluación ambiental, pero sobre la cual no se han tomado medidas eficaces. La autoridad edilicia informa que ha realizado desalojos y denuncias ante diversas autoridades con el fin de dar solución a esta problemática, pero sin acompañar medios de prueba que den cuenta de tales diligencias, por lo que tales alegaciones en nada alteran lo desarrollado anteriormente, pues como se ha señalado, los mecanismos adoptados por la Ilustre Municipalidad de Iquique en la prosecución del objetivo de la obligación ambiental han sido ineficaces, deviniendo en deficiente la gestión del control de ingreso de personas al relleno sanitario, tal como puede apreciarse en la presunta existencia de incendios intencionales.

**ii. Examen de la prueba aportada durante el procedimiento sancionatorio.**

65. Para desvirtuar la presunción de veracidad de lo constatado en los informes de fiscalización efectuados los años 2015 y 2016, la autoridad edilicia no acompañó documento alguno destinado a tal efecto. Por tal motivo, no existe necesidad de pronunciarse respecto a si la prueba ofrecida fue conducente y pertinente.

**iii. Determinación de la configuración de la infracción.**

66. En razón de lo expuesto y considerando que los medios de prueba no logran desvirtuar el hecho constatado, se entiende probada y configurada la infracción dado que se encuentra acreditada la existencia de deficiencias en el control de acceso de personas al relleno sanitario, lo que ha permitido la presencia de personas no autorizadas en el recinto,

lo que es contrario con lo dispuesto en el considerando 5.1.2.3 de la RCA N° 085/1999 y en el Capítulo II Normativa de Carácter Ambiental y Permisos Ambientales Sectoriales, del EIA “Construcción Nuevo Relleno Sanitario Ciudad de Iquique”.

**c) Cargo 3: Deficiencias en el cierre perimetral del Relleno Sanitario, detectándose, la existencia de un ingreso no autorizado al recinto, por debajo del nivel del cierre perimetral.**

**i. Análisis de los descargos del infractor.**

67. El hecho infraccional en cuestión fue constatado en la actividad de fiscalización ambiental realizada el año 2015, contenida en el acta de fecha 19 de agosto de 2015, donde se indica que se constató *“la existencia de un ingreso no autorizado al recinto, por debajo del nivel del cierre perimetral”*. Luego, en la actividad de fiscalización ambiental realizada el año 2016, contenida en el acta de fecha 18 de mayo de 2016, se da cuenta de la *“existencia de un orificio bajo el muro perimetral de hormigón, además de la presencia de escaleras construidas de madera y neumáticos adosadas a dicho muro”*. Lo anterior se grafica en las siguientes imágenes:

**Imagen N° 4 – Acceso no autorizado por debajo del cierre perimetral.**



Fuente: Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2015-480-I-RCA-IA

**Imágenes N° 5 y 6 – Acceso no autorizado y estructuras adosadas al cierre perimetral.**

Registros			
			
<b>Fotografía 23.</b>	FECHA: 18-05-2016	<b>Fotografía 24.</b>	Fecha: 18-05-2016
<b>Descripción medio de prueba:</b> Orificio bajo el muro perimetral de hormigón, que conecta el exterior (sector Quebrada Seca) con la plataforma antigua de trabajo del relleno sanitario.		<b>Descripción medio de prueba:</b> Vista del cerco perimetral colindante con el sector “Quebrada Seca”, observándose escaleras de neumáticos (a la derecha) y de madera (a la izquierda) que permiten el acceso al relleno sanitario.	

Fuente: Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2016-849-I-RCA-IA

68. En sus descargos, la Ilustre Municipalidad de Iquique indica que da por reproducidos los argumentos efectuados a propósito del cargo N° 2, agregando que los cierres perimetrales son traspasados mediante el uso de fuerza, procediendo a su inmediata reparación, pero que nuevamente son destruido por intrusos. Sostiene que adoptarán las acciones comprometidas en el programa de cumplimiento, relativas a la detección de los sectores del perímetro que han sido vulnerados, rellenado los túneles y eliminando las estructuras adosadas al muro perimetral. Finaliza agregando que generará un procedimiento y medios de registro que permitan la inspección periódica del cierre perimetral.

69. Los descargos efectuados por la Ilustre Municipalidad de Iquique no tienen como fin destruir la hipótesis fáctica en la que se sustenta el cargo, sino que se centran en explicar que el ingreso no autorizado y las estructuras adosadas al cierre perimetral se debe a acciones de terceros. Lo anterior no significa que la autoridad edilicia no deba verificar el cumplimiento de su obligación ambiental, en especial si el acceso no autorizado constatado en la fiscalización ambiental de 2015 es el mismo que aparece registrado en la actividad efectuada durante el año 2016, puesto que el fin de la misma es permitir el aislamiento del sector donde se encuentra emplazado el relleno sanitario, lo que necesariamente conlleva que se despliegue una serie de conductas destinadas a la verificación de dicha condición, debiendo adoptar las acciones correctivas necesarias una vez detectados los ingresos no autorizados o las estructuras adosadas al cierre perimetral.

70. En otro orden de ideas, carece de oportunidad - a efectos de analizar la configuración de la infracción – las alegaciones relativas a las acciones comprometidas en el programa de cumplimiento, en atención a que no dicen relación alguna con la hipótesis fáctica que sustenta la Formulación de Cargos ni ofrece una explicación alternativa a los hechos, sino que se trata de acciones y metas que fueron comprometidas en un estadio de procedimiento sancionatorio diverso al actual, y que esta Superintendencia del Medio Ambiente rechazó mediante Res. Ex. N° 6/Rol F-055-2016.

**ii. Examen de la prueba aportada durante el procedimiento sancionatorio.**

71. Para desvirtuar la presunción de veracidad de lo constatado en los informes de fiscalización efectuados los años 2015 y 2016, la autoridad edilicia no acompañó documento alguno destinado a tal efecto. Por tal motivo, no existe necesidad de pronunciarse respecto a si la prueba ofrecida fue conducente y pertinente.

**iii. Determinación de la configuración de la infracción.**

72. En razón de lo expuesto y considerando que los medios de prueba no logran desvirtuar el hecho constatado, se entiende probada y configurada la infracción, puesto que se encuentra acreditada la existencia de deficiencias en el cierre perimetral del relleno sanitario, en atención a los ingresos no autorizados al recinto, por debajo del nivel del cierre perimetral y las estructuras adosadas a este que facilitarían el ingreso al mismo.

**d) Cargo 4: No realización de los compromisos de seguimiento ambiental, asociados a: a) Control de avance y eficiencia de los equipos; b) Levantamiento topográfico y estudio de mecánica de suelos; c) Manejo de pendientes y taludes; d) Control de Volumen de residuos, así como su densidad in situ compactada; e) Medición de asentamiento relativo y consolidación de diferentes secciones y capas de relleno por medio de levantamiento de nivel.**

**i. Análisis de los descargos del infractor.**

73. El hecho infraccional en cuestión fue constatado en la fiscalización ambiental realizada el año 2016, contenida en el acta de fecha 18 de mayo de 2016, donde fue solicitada a la Ilustre Municipalidad la entrega de la siguiente información: (i) programa de control de corrimientos y asentamientos del relleno para el año 2016; (ii) últimos estudios asociados al levantamiento topográfico y mecánica de suelos realizados para el relleno; (iii) los registros de densidad realizados en el relleno para el 2016. Asimismo, en el Informe de Fiscalización Ambiental incorporan las siguientes imágenes que dan cuenta de la existencia de grietas y deslizamiento de residuos en la plataforma antigua del relleno:

**Imágenes N° 7, 8, 9 y 10 – Grietas en plataforma antigua y deslizamientos de masa de residuos.**

Registros			
			
<b>Fotografía 13.</b>	<b>Fecha:</b> 18-05-2016	<b>Fotografía 14.</b>	<b>Fecha:</b> 18-05-2016
<b>Descripción medio de prueba:</b> Grietas en la plataforma antigua (sin operación al momento de la inspección) del relleno sanitario.		<b>Descripción medio de prueba:</b> Deslizamiento de la masa de residuos en la plataforma antigua del relleno sanitario, observándose presencia de humedad y residuos al descubierto.	

**Registros**



<b>Fotografía 15.</b>	<b>Fecha:</b> 18-05-2016	<b>Fotografía 16.</b>	<b>Fecha:</b> 18-05-2016
<b>Descripción medio de prueba:</b> Deslizamiento de la masa de residuos en la plataforma antigua del relleno sanitario, observándose presencia de humedad y residuos al descubierto.		<b>Descripción medio de prueba:</b> Deslizamiento de la masa de residuos en la plataforma antigua del relleno sanitario, observándose presencia de humedad y residuos al descubierto.	

Fuente: Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2016-849-I-RCA-IA

74. Mediante ordinario N° 0487, de fecha 30 de mayo de 2016, la autoridad edilicia remite los antecedentes solicitados durante la actividad de fiscalización ambiental en comento, que en lo referido al programa de control de corrimientos y asientos del relleno para el año 2016, señala que *“se solicita aclarar técnicamente el significado de dichos términos ya que bajo la RCA fiscalizada no se encontraron definiciones de “corrimientos” y de “asientos”*. En lo que respecta a los registros de densidad realizados en el relleno para el año 2016, indica que *“en la RCA fiscalizada no existen referencias para este tipo de registros, como lo exige la normativa se realiza la compactación de los residuos diariamente con una altura inferior a 3 metros con una relación de talud de 1:3, cada 1 metros compactado de residuos se aplica una capa de cobertura de 30 cms, y en la tercera capa, es decir a los 3 metros se le aplica una cobertura final de sellado de celda de 60 cms. Tal altura y cantidad de material de cobertura es aplicado para evitar la formación de bolsas de biogás y una estabilidad mecánica que brinda una seguridad óptima. La compactación se realiza con equipo compactador especialmente diseñado para triturar y aumentar la densidad del residuo la que luego es compactado por un equipo Bulldozer y nuevamente compactado tras la aplicación de la cobertura”*. Finalmente, en lo referido a los últimos estudios asociados al levantamiento topográfico y mecánica de suelos realizados para el relleno, se indicó que *“según la RCA el levantamiento topográfico y mecánica de suelo”*, sin entregar mayor información al respecto. Concluye el informe ambiental en comento que *“se constató que el titular no ha cargado los reportes al Sistema de Seguimiento Ambiental de la SMA, ni tampoco entregó la información solicitada en el acta de inspección ambiental”*.

75. En su escrito de descargos, la Ilustre Municipalidad de Iquique indica que para las operaciones que se ejecutan en el relleno sanitario existe un manual de procedimiento interno, denominado *“Informe Técnico de operación de trabajo en el vertedero municipal de Iquique”*. Luego, a fin de dar estricto cumplimiento a dicho manual, se realiza un permanente control de funcionamiento y eficiencia de los equipos utilizados.

76. Respecto al estudio de mecánica de suelos, la autoridad edilicia argumenta que en la evaluación ambiental se presentó un estudio de esta naturaleza, el cual es inmutable, ya que la mecánica de suelo no cambia, por lo que no es necesario realizar uno nuevo. Indica que luego de disponer residuos y sellar las celdas del relleno sanitario en el relleno, estas no pueden ser modificadas, según lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 189 del Ministerio de Salud, resultando imposible efectuar un nuevo estudio, ya que habría que perforar aproximadamente 200 metros a través de celdas antiguas y selladas, algo técnicamente desfavorable y legalmente imposible. Respecto del levantamiento topográfico, la autoridad edilicia indica que en el programa de cumplimiento

presentado se comprometió la elaboración de un informe topográfico que dé cuenta del talud poniente, por lo que se realizará un registro y visita por parte del topógrafo municipal.

77. En lo relativo al manejo de pendientes y taludes, la Ilustre Municipalidad de Iquique indica que tal como se señaló en el programa de cumplimiento, el sector del talud poniente no es, ni será utilizado hasta obtener los resultados del informe topográfico, y una vez que sean iniciadas las medidas de corrección. Agrega que el informe anterior se extenderá a todo el relleno sanitario, especificando los aspectos técnicos relativos a su ejecución, además se realizarán medidas destinadas a la estabilización del relleno. Agrega que se instruirá al personal del relleno, a no utilizar las celdas selladas del recinto. En relación a la compactación, esta se realizará diariamente, cada vez que se selle una celda.

78. En relación al control de volumen de residuos, la autoridad edilicia indica que se realiza, lo cual se queda demostrado en los informes de gestiones anuales del encargado del vertedero, que da cuenta del ingreso mensual y anual de todo el volumen recibido. En cuanto a la densidad, el manual de procedimiento indicado en la letra a), indica que cada un metro de residuo compactado, se incorporan 20 centímetros de sello, y cada 3 metros, un sello final de 40 centímetros, por lo que cada celda tiene una densidad de 3,80 metros.

79. Finalmente, respecto a la medición de asentamiento relativo y consolidación de diferentes secciones y capas de relleno, se indica que, en virtud de lo establecido en el manual de procedimiento, se cubre con 20 centímetros de áridos, luego se aplica entre 30-50 centímetros, como capa selladora, en forma uniforme y compactada. Luego se realiza inspección constante de las celdas antiguas, para verificar si hay grietas o desplazamientos de volúmenes importantes. Finalmente, el encargado del recinto elabora informes mensuales de cantidad de material ingresado y compactado, como también del material de cobertura utilizado para sellar las celdas de trabajo.

80. Respecto a las argumentaciones argüidas por la Ilustre Municipalidad de Iquique, es necesario indicar que las distintas infracciones que forman parte del cargo N° 4, son relativas a compromisos de seguimiento ambiental cuya finalidad es asegurar que las variables ambientales relevantes que fueron objeto de evaluación ambiental, evolucionan según lo proyectado. En este sentido, la existencia de tales compromisos supone necesariamente que la autoridad edilicia haya desplegado, de manera permanente durante la etapa de operación del relleno, una serie de acciones destinadas a corroborar y actualizar dicha información, sin embargo, tal como da cuenta el Informe de Fiscalización Ambiental de 2016, la Ilustre Municipalidad de Iquique no ha cargado los reportes al sistema de seguimiento ambiental, en abierta contradicción con lo dispuesto en la Resolución Exenta N° 223/2015 (vigente desde el 15 de octubre de 2015), de esta Superintendencia del Medio Ambiente, que Dicta instrucciones generales sobre la elaboración del plan de seguimiento ambiental y la remisión de información al sistema electrónico de seguimiento ambiental. Sin perjuicio de lo anterior, es necesario corroborar si materialmente se configuran las infracciones objeto de análisis.

81. Respecto a la infracción contemplada en el literal a) del cargo N° 4, referente a la no realización del control de avance y eficiencia de equipos, el contexto y finalidad de dicho compromiso podemos encontrarlo en la Tabla N° 28, contenida en el Capítulo IV del EIA, en el cual se identifican actividades del proyecto, en diversas etapas, factibles de causar impacto ambiental, asociando el control del avance y eficiencia del equipo a la cobertura diaria de los residuos, para luego, en el Capítulo III del EIA establecer una serie de elementos técnicos que deben observarse al momento de efectuar los dimensionamientos de las celdas de depósito. En otras palabras, el compromiso de control de avance y eficiencia de equipos tiene como por objetivo que la autoridad edilicia vaya evaluando su gestión en la cobertura de los residuos, de manera tal que pueda advertir de manera anticipada, deficiencias e implementar las medidas correctivas idóneas.

82. En este orden de ideas, los descargos de la Ilustre Municipalidad de Iquique se centran en dos aspectos: el primero, relativo a la existencia de un “Informe Técnico de operación de trabajo en el vertedero municipal de Iquique”, que es utilizado como manual en las operaciones del proyecto; en segundo lugar, la existencia de un control de funcionamiento y eficiencia de los equipos, según los lineamientos del informe antes mencionado.

83. Respecto al documento indicado en el considerando anterior y el control efectuado según sus lineamientos, no es posible identificar el mecanismo utilizado por la Ilustre Municipalidad de Iquique para medir el control de avance y eficacia de sus equipos, puesto que en el citado informe solo se indica la maquinaria disponible para las diferentes tareas efectuadas en el relleno sanitario y la descripción de las operaciones, sin integrar elementos que den cuenta de la existencia de un control al tiempo en que se constataron los hechos que fueron objeto del cargo en análisis. Por tales motivos, se concluye que las alegaciones efectuadas por la autoridad edilicia en nada alteran los hechos que sustentan la imputación efectuada en el literal a) del cargo N°4.

84. En lo relativo a la infracción contemplada en el literal b) del cargo N° 4, referente al levantamiento topográfico y estudio de mecánica de suelos, tal como se indica en el considerando 6.3. del Plan de manejo ambiental, contenido en el Capítulo VI del EIA, el objetivo de la obligación ambiental es constatar el cumplimiento de medidas mitigantes, la evolución del medio ambiente afectado y/o establecer acciones correctivas, si la evolución de los impactos negativos es diferente a la pronosticada, lo que en el caso en estudio se traduce en constatar la estabilidad de los taludes, por tal motivo, el argumento de la autoridad edilicia que indica que la mecánica de suelos es inmutable está más bien referida al suelo de fundación del relleno sanitario. En efecto, la evaluación ambiental indica que el compromiso de seguimiento ambiental objeto de análisis debe ser *“conducente a detectar corrimientos de terreno”*, variable que no es inmutable, sino que está sujeta a una serie de condiciones relativas a la operación del relleno sanitario. En este sentido, mediante las mediciones topográficas se pueden registrar los movimientos de puntos ubicados en la superficie del terreno permitiendo evaluar la estabilidad mecánica de los taludes mediante métodos geotécnicos tradicionales, pudiendo adoptar acciones correctivas ante deslizamientos del terreno, por lo que los supuestos impedimentos argüidos por la autoridad edilicia, indicados en el considerando 76° del presente Dictamen, serían factibles si la obligación ambiental estuviese radicada en la medición del suelo de fundación.

85. En este sentido, las argumentaciones de la Ilustre Municipalidad no desvirtúan los hechos que fueron constatados en las actividades de fiscalización ambiental de 2016, toda vez que no se aportan antecedentes sobre la realización del levantamiento topográfico y el estudio de mecánica de suelos, y la referencia a acciones comprometidas en un Programa de Cumplimiento que fue rechazado, mediante Res. Ex. N° 6/Rol F-055-2016, no dice relación a la configuración de la infracción.

86. Respecto a la infracción contemplada en el literal c) del cargo N° 4, relativo a la no realización del manejo de pendientes y taludes, los argumentos expuestos por la autoridad edilicia se refieren únicamente a la no utilización del talud poniente mientras que no se obtengan los resultados del informe topográfico. Asimismo, el escrito de descargos no contiene alegaciones destinadas a desvirtuar los hallazgos que dan cuenta el informe de fiscalización de 2016, remitiéndose a las acciones que formaron parte del Programa de Cumplimiento, rechazado por este servicio mediante Res. Ex. N° 6/Rol F-055-2016.

87. En este orden de ideas, y de conformidad a los antecedentes que figuran en el procedimiento sancionatorio, la Ilustre Municipalidad de Iquique no ha efectuado el seguimiento sobre las características técnicas del manejo de pendientes y taludes, refiriéndose sobre estas cuestiones en términos abstractos, tal como figura en la evaluación ambiental, pero sin verificar dichos aspectos en el relleno sanitario, lo que daría la posibilidad de ir monitoreando y adoptar las medidas correctivas necesarias, por ejemplo, corroborando que los costados de las celdas se encuentren inclinadas en aproximadamente 18 grados, tal como se indica en el considerando 1.2.1 del Informe Técnico Final del EIA, entre otros aspectos regulados. Por tales motivos, se estima que las alegaciones efectuadas por la Ilustre Municipalidad de Iquique no desvirtúan los hechos que fueron constatados y que forman parte del literal c) del cargo N° 4.

88. En lo relativo a la infracción contemplada en el literal d) del cargo N° 4, relativo a no haber efectuado el control de volumen de residuos, así como su densidad in situ compactada, tal como se indicó en el considerando 80° del presente Dictamen, se enmarca dentro de las obligaciones de seguimiento ambiental. La autoridad edilicia indica que el control del volumen de residuos se efectúa, lo que quedaría reflejado en los informes de gestión anual que elabora el encargado del relleno sanitario, pero sin acompañar la documentación aludida.

89. En este orden de ideas, en el Informe Técnico Final del EIA, a propósito de la administración y control de la operación del proyecto identifica dos aspectos: el primero relativo al control contable - lo que fue objeto de análisis en el considerando 49° y siguientes – cuyas infracciones fueron comprendidas en el cargo N° 1 de la Formulación de Cargos; el segundo, relativo al control de la operación, establece la necesidad de verificar *“el volumen de residuos así como su densidad in situ compactada, la cual se podrá medir por medio del seccionamiento periódico y comparación con la cantidad de material recibido”*. Analizando los antecedentes acumulados en la substanciación del presente procedimiento sancionatorio, no existen elementos que permitan concluir que la autoridad edilicia efectúa el control del volumen de residuos que ingresan, toda vez que en el “Informe Técnico de Operación de Trabajo en el Vertedero Municipal Iquique” se señala que se efectúa cada 5 días una sumatoria de los vehículos que ingresan, lo que permitiría determinar un total aproximado de la cantidad de volumen y peso, es decir, el seguimiento y control de este aspecto se efectúa en base a estimaciones, cuestión que tiene una relevancia importante a propósito de las mediciones de la densidad establecidas en la evaluación ambiental. En efecto, las argumentaciones de la Ilustre Municipalidad de Iquique sobre esta materia replican los estándares de compactación indicados en la evaluación ambiental, presuponiendo la existencia de un valor de densidad, el cual no es verificado y que sería uniforme para toda la extensión de proyecto; señalando además como fue expuesto en el considerando 78 del presente dictamen, que la densidad que tendrían los residuos sería de 3,8 metros, siendo que dicho valor corresponde a la altura de la celda luego de su cierre, y no a la densidad propiamente tal, ya que dicha variable corresponde a la masa contenida en un determinado volumen de un material o sustancia, y por lo tanto se expresa en unidades de masa dividido por unidades de volumen.

90. En este sentido, conocer la densidad de los residuos depositados en un relleno sanitario es de vital importancia para monitorear la evolución de sus propiedades resistentes, pero presenta una serie de dificultades para su medición, como lo es la heterogeneidad de los materiales depositados, por tal motivo, es relevante conocer la procedencia de los desechos, su peso, el volumen de residuos que ingresan, entre otros aspectos. Mientras más certera sea la información con que se cuenta, la autoridad edilicia puede efectuar controles más precisos sobre la densidad in situ compactada, mediante seccionamientos periódicos y comparación con la cantidad de material recibido. En este punto, queda en evidencia que no se han efectuado estas mediciones puesto que, en atención a la distinta composición de los residuos que son depositados, contenidos de humedad, antigüedad de las celdas, entre otros, es imposible sostener que la densidad sea la misma en cada uno de los sectores en que se depositan residuos. Por todo lo anterior, se estima que los argumentos argüidos por la autoridad edilicia no logran desvirtuar la hipótesis contenida en el literal d) del cargo N°4.

91. Respecto a la infracción contemplada en el literal e) del cargo N° 4, relativo a no haber efectuado mediciones del asentamiento relativo y consolidación de diferentes secciones y capas de relleno por medio de levantamiento de nivel, la Ilustre Municipalidad de Iquique indica que una serie de características técnicas que se siguen en el proceso de cobertura diario y final, según expresado en el Informe Técnico de Operación de Trabajo en el Vertedero Municipal de Iquique y que reproduce las condiciones establecidas en la evaluación ambiental. En este orden de ideas, la defensa esgrimida por la autoridad comunal no desvirtúa la hipótesis fáctica en la que se sustenta el cargo objeto de análisis, toda vez que la referencia efectuada a los estándares de operación que establece el instrumento de gestión ambiental no trae aparejada la conclusión de que son observados en las operaciones del relleno. La medición del asentamiento relativo obligaba a la Ilustre Municipalidad de Iquique a monitorear el comportamiento de los movimientos verticales generados entre las distintas partes de los taludes y del relleno en general, cuestión crítica en cualquier estructura puesto que, si existen sobreesfuerzos en la misma, con movimientos excesivos se pueden generar agrietamientos o su colapso, por tal razón, la medición del asentamiento relativo debe complementarse con la consolidación de las diferencias secciones y capas de relleno, de esa manera es posible ir corrigiendo cualquier defecto que pueda comprometer la estabilidad de los taludes.

**ii. Examen de la prueba aportada durante el procedimiento sancionatorio.**

92. Para desvirtuar la presunción de veracidad de lo constatado en el informe de fiscalización correspondiente a la actividad efectuada el año 2016, la autoridad edilicia acompaña el documento denominado “Informe Técnico de Operación de Trabajo en el

Vertedero Municipal de Iquique” con el fin de probar sus alegaciones respecto de los literales a) y d) del cargo N° 4, tanto en el escrito indicado en el considerando 24° del presente Dictamen como en sus descargos.

93. Del medio de prueba singularizado en el considerando anterior, cabe mencionar que su objetivo era probar hechos que tenían relación con la hipótesis fáctica recogida en los literales a) y d), esto es, el control relativo al avance y eficiencia de los equipos y el volumen de residuos y su densidad in situ compactada. Tal como fue expresado anteriormente, la documentación solo indica la maquinaria existente en el relleno sanitario, sin que se dé cuenta de la metodología para medir su avance y eficiencia. Por otra parte, en lo que respecta al volumen y densidad in situ compactada de los residuos, el texto no aporta antecedentes sobre la realización de dichas mediciones.

94. En el mismo orden de ideas, mediante Res. Ex. N° 8/Rol F-055-2016, esta Superintendencia ordenó diligencia probatoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de la LO-SMA, consistente en acompañar set de fotografías georreferenciadas que dieran cuenta del estado actual del talud contiguo al cerco perimetral del sector “Quebrada Seca” del relleno sanitario. Así las cosas, la Ilustre Municipalidad de Iquique, mediante Oficio N° 0689, remitió la información solicitada, bajo el rótulo de “informe de estado de taludes sector poniente”, el que consiste en una serie de imágenes georreferencias, acompañadas de mediciones topográficas, elaborando un modelo 3D en donde es posible observar pendientes irregulares del talud en cuestión, cuya pendiente máxima medida fue de 52.2°, excediendo el límite de 18° establecido en la evaluación ambiental. La evidencia aportada es consistente con la existencia de humedad, grietas y deslizamientos de masa de residuos, tal como puede observarse en las imágenes 7,8, 9 y 10 del presente Dictamen.

### iii. **Determinación de la configuración de la infracción.**

95. En razón de lo expuesto y considerando que los medios de prueba no logran desvirtuar los hechos constatados, se entiende probada y configurada la infracción, dado que la Ilustre Municipalidad de Iquique no llevó a cabo los compromisos de seguimiento ambiental que forman parte del cargo N° 4, toda vez que queda demostrado que no se han implementado el control del avance y eficiencia de los equipos que son utilizados en las actividades de cobertura diaria de los residuos, solo existiendo un registro de la maquinaria destinada a tales labores pero sin que existan asociados mecanismos que evalúen su desempeño. En este mismo orden de ideas, queda en evidencia que, respecto a los taludes, la Ilustre Municipalidad de Iquique desconoce el comportamiento de las distintas variables que intervienen en su estabilidad, puesto que no ha practicado los levantamientos topográficos ni los estudios de mecánica de suelos, no ha corroborado que las pendientes tengan un grado de inclinación de 18°, según lo dispuesto en la evaluación ambiental, no ha practicado las mediciones de volumen y densidad in situ, por lo tanto, desconoce el grado de compactación de las celdas, y no posee información sobre su asentamiento relativo, por lo que no tienen antecedentes sobre el comportamiento de los movimientos verticales generados entre las distintas partes de los taludes. Lo antes expuesto, puede corroborarse en las imágenes N° 7, 8, 9 y 10 del presente dictamen, donde queda en evidencia la existencia de grietas y deslizamientos en la plataforma antigua del relleno sanitario.

### **e) Cargo 5: No contar con obras civiles, tales como desvíos de aguas lluvias en el empalme de la ladera norte del relleno con Quebrada Seca y habilitación de piscina de decantación.**

#### i. Análisis de los descargos del infractor.

96. El hecho infraccional en cuestión fue constatado en la fiscalización ambiental realizada el año 2016, contenida en el acta de fecha 18 de mayo de 2016, donde se constató “*la inexistencia de canales perimetrales de aguas lluvias y piscinas de decantación en el sector de empalme con la Quebrada Seca*”. Asimismo, en el Informe de Fiscalización Ambiental incorporan las siguientes imágenes que dan cuenta del hecho constatado.

**Imagen N° 11 y 12 – Vista desde el Relleno Sanitario hacia Quebrada Seca**

Registros			
			
<b>FOTOGRAFÍA 25.</b>	<b>Fecha:</b> 18-05-2016	<b>FOTOGRAFÍA 26.</b>	<b>Fecha:</b> 18-05-2016
<b>Descripción medio de prueba:</b> Vista de la Quebrada Seca, colindante con el relleno, observándose la inexistencia de canales de aguas lluvias y piscinas de decantación.		<b>Descripción medio de prueba:</b> Vista de la Quebrada Seca, colindante con el relleno, observándose la inexistencia de canales de aguas lluvias y piscinas de decantación.	

Fuente: Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2016-849-I-RCA-IA

97. En sus descargos, la autoridad edilicia sostiene que, tal como el estudio periódico de mecánica de suelo, la construcción de obras civiles para desvíos de aguas lluvias no debió ser parte de la evaluación ambiental, debido a que, por las características climáticas de la región, no se ameritaba su implementación.

98. En este sentido, en el considerando 3.2.1 del Capítulo III del EIA, se procede a examinar los antecedentes relativos a la línea de base ambiental del proyecto, respecto al clima y meteorología. Es así como se indica que *“en esta zona han ocurrido fenómenos climáticos eventuales, como aluviones y lluvias torrenciales de gran volumen en un corto tiempo. El [25 de junio de 1911] llovió 7 horas ininterrumpidas y en forma torrencial”*. Esta última circunstancia, también fue señalada en la Línea de base de riesgo del EIA, recogida en el punto 3.6. del mismo. En concordancia con lo anterior, el Informe Técnico Final del EIA, en su considerando 7.1, indica que *“en caso eventual de lluvia de alta intensidad, está considerando proteger con obras civiles, tales como desvíos de aguas lluvias en la parte más alta de la ladera norte del relleno, y en el empalme (habilitación de piscinas de decantación) de éste con quebrada seca (quebrada de primer orden)”*, lo que fue recogido en el considerando 5.1.4 de la RCA N° 85/99, dentro del conjunto de medidas de mitigación del proyecto.

99. En este orden de ideas, las argumentaciones esgrimidas por la autoridad edilicia no están destinadas en desvirtuar los hechos que fueron constatados en el Informe de Fiscalización de 2016, sino que ofrecen una explicación alternativa sobre la inclusión de la obligación ambiental en el proceso de evaluación ambiental, cuestión que no tiene relevancia en el presente procedimiento sancionatorio.

**ii. Examen de la prueba aportada durante el procedimiento sancionatorio.**

100. Para desvirtuar la presunción de veracidad de lo constatado en el informe de fiscalización efectuado durante el 2016, la autoridad edilicia no acompañó documento alguno destinado a tal efecto. Por tal motivo, no existe necesidad de pronunciarse respecto a si la prueba ofrecida fue conducente y pertinente.

### iii. Determinación de la configuración de la infracción.

101. En razón de lo expuesto y considerando que los medios de prueba no logran desvirtuar los hechos constatados, se entiende probada y configurada la infracción, en atención a que es posible apreciar en las imágenes N° 11 y 12 del presente Dictamen la inexistencia de las obras civiles de intercepción de aguas lluvias, tanto en la ladera del norte del relleno como en el empalme de éste con quebrada seca, mediante la habilitación de piscinas decantación, las que deberían haber estado habilitadas previo al inicio de la etapa de operación del relleno sanitario.

**f) Cargo N° 6: No realización de las siguientes obligaciones ambientales, asociadas al control y quema de gases: a) No haber instalado la cantidad de chimeneas necesarias de acuerdo a lo establecido en la RCA; b) No haber efectuado la medición o quema de gases en las 6 chimeneas existentes en el Relleno Sanitario.**

#### i. Análisis de los descargos del infractor.

102. El hecho infraccional en cuestión fue constatado en la fiscalización ambiental realizada durante el año 2015, contenida en el acta de fecha 19 de agosto 2015, *se constató que al momento de la inspección el número de chimeneas, en todo el recinto, era de 6 unidades*. Al respecto, un funcionario del Relleno Sanitario de Iquique señaló que *“algunas de ellas se habían instalado recientemente, siendo su profundidad de 2 metros aproximadamente”*.

103. Luego, en la fiscalización ambiental realizada el año 2016, contenidas en el acta de fecha de 18 de mayo de 2016, *“se constató la inexistencia de chimeneas cada 30 metros para el manejo de biogás en el frente de trabajo y celda en operación al momento de la inspección”*. Al respecto, un funcionario del relleno sanitario de Iquique indicó que *“se estaba utilizando un sistema alternativo de respiradero, conformado por una piscina excavada al centro de las plataformas, de una superficie aproximada de 5 m<sup>2</sup>, y que al final de la formación de la plataforma se depositaba sobre ésta solamente con arena, con el fin de permitir la respiración de la basura compactada, al presentar mayor porcentaje de porosidad de este material”*. Además, consultado respecto a si se realizaba medición o quema de gases, se señaló que *“ambas acciones no se realizaban, efectuándose solamente inspección visual”*. Asimismo, en el acta de inspección ambiental objeto de análisis se solicitó al titular entregar la siguiente información: Libro de obras con generación de biogás, revisión y mantención de éstas; y control para los últimos 6 meses de medición de metano en chimeneas. Tal como fue indicado en el considerando 15° de esta Formulación de Cargos, mediante Ord. N° 0487, de fecha 30 de mayo de 2016, la Ilustre Municipalidad de Iquique, representada por el Sr. Jorge Soria Quiroga, indica que, en lo referido al libro de obras con generación de biogás, revisión y mantención de éstas, *“según la RCA fiscalizada el punto 5.1.3.1 letra a) dice textual “Control de gases: “El relleno sanitario contará con la instalación de chimeneas cada 30 metros” compromiso que se cumple y que usted pudo constatar en terreno”*. En lo referido a los registros de control para los últimos 6 meses de medición de metano en chimeneas, el titular sostiene que *“no se tienen mediciones de metano, la RCA fiscalizada contempla en su etapa de operación que el control de gases será solamente a través de la instalación de chimeneas. No hay exigencias en la RCA con respecto a mediciones de metano en chimeneas”*.

104. En su escrito de descargos, la autoridad edilicia indica que, en un comienzo, durante los primeros 5 años de funcionamiento del relleno sanitario, se contaban con las chimeneas ubicadas según lo estipulado en la RCA. Sin embargo, a medida que los recicladores ilegales fueron ingresando al recinto, las chimeneas fueron hurtadas. Agrega que en el programa de cumplimiento se comprometía a aumentar su número, además de incorporar un sistema de quema de gases en el punto de salida a la atmósfera, cuya forma de implementación será a través de licitación de un estudio que determine la tasa de generación o caudal de biogás para determinar el tipo, cantidad y ubicación de las chimeneas a implementar. Respecto a la medición o quema de gases, la Ilustre Municipalidad de Iquique indica que se incorporará un sistema de quema de gases de forma permanente en el punto de salida a la atmósfera. Además, se adoptarán todas las medidas de seguridad para evitar la migración lateral de los gases fuera del recinto.

105. Las alegaciones esgrimidas por la autoridad edilicia, relativas al literal a) del cargo N° 6, no tienen como objeto introducir una explicación alternativa sobre la no instalación de las chimeneas según lo dispuesto por la RCA, cuestión constatada en los informes de fiscalización efectuados durante el 2015 y 2016, sino que intenta justificarse en el ingreso de personas al relleno, cuestión que es recogida en el cargo N° 2, infracción que se ha entendido probada y configurada. En lo relativo al literal b) del cargo N° 6, esto es, no haber efectuado la medición o quema de gases en las 6 chimeneas existentes en el relleno sanitario, tal como se indicó en el considerando 70° del presente Dictamen, carece de oportunidad - a efectos de analizar la configuración de la infracción - la referencia a acciones comprometidas en el programa de cumplimiento, en atención a que no dicen relación alguna con la hipótesis fáctica que sustentó la Formulación de Cargos ni ofrece una explicación alternativa a los hechos, más si se considera que el instrumento al cual se hace referencia fue rechazado por esta Superintendencia mediante Res. Ex. N° 6/Rol F-055-2016.

**ii. Examen de la prueba aportada durante el procedimiento sancionatorio.**

106. Para desvirtuar la presunción de veracidad de lo constatado en el informe de fiscalización efectuado durante el 2015 y 2016, la autoridad edilicia acompaña el documento denominado "Informe de fotografías de chimeneas, compactación y cubrimiento diario del vertedero el Boro", con el fin de probar sus alegaciones respecto a los hechos que configuran el cargo N° 6, tanto en el escrito indicando en el considerando 24° del presente Dictamen como en sus descargos.

107. Del medio de prueba singularizado en el considerando 106° del presente Dictamen, cabe mencionar que tiene por objetivo probar la instalación de las chimeneas. Del análisis de dicho documento es posible apreciar la instalación de chimeneas, pero no es posible colegir de aquello, que el número emplazado cumpla con lo dispuesto en la evaluación ambiental, la fecha de su instalación y que se practique la medición y quema de gases.

**iii. Determinación de la configuración de la infracción.**

108. En razón de lo expuesto y considerando que los medios de prueba no logran desvirtuar el hecho constatado, se entiende probada y configurada la infracción, puesto que se encuentra acreditado que la Ilustre Municipalidad de Iquique no instaló la cantidad de chimeneas necesarias, de acuerdo a lo establecido en la RCA, cuestión que no pudo ser desvirtuada con la prueba ofrecida por la autoridad edilicia. Además, se encuentra acreditado el hecho de que no se efectuó la medición o quema de gases en las 6 chimeneas existentes en el relleno sanitario.

**g) Cargo N° 7: No haber realizado el manejo de los residuos en el Relleno, de acuerdo a lo siguiente: a) No haber instalado pantallas portátiles cerca del frente de trabajo para el control de dispersión de materiales; b) No realizar cubrimiento diario de los taludes de las celdas de depositación de residuos y mantener sitios de acopio de residuos no domiciliarios, sin cobertura; c) Manejar los residuos en un frente de trabajo de dimensiones mayores a las autorizadas.**

**i. Análisis de los descargos del infractor.**

109. El hecho infraccional en cuestión fue constatado en la fiscalización ambiental realizada durante el año 2015, contenida en el acta de fecha 19 de agosto 2015, constatándose "*la existencia de residuos dispersos en todo el recinto de disposición, incluidos los taludes, los cuales se encontraban semicubiertos y erosionados*". Asimismo, se indica que "*el frente de trabajo que se estaba operando al momento de la inspección era de más de 100 metros de largo*".

110. En la actividad de fiscalización ambiental realizada el año 2016, contenida en el Acta de fecha 18 de mayo de 2016, "*se constató la existencia de dos sectores de acopio adicionales denominados "de residuos orgánicos" y "de residuos industriales" respectivamente, observándose que no contenían solamente dichos tipos de residuos, sino que además se encontraban sin*

*cubrir*". Asimismo, se identificó la existencia de grietas y deslizamientos de la masa de residuos, observándose la presencia de éstos al descubierto

111. En el área de acopio denominada de residuos industriales, *"se constató la existencia de neumáticos, maxisacos con restos de hormigón, escombros de la construcción, además de la existencia de residuos domésticos y basura antigua compactada, los cuales se encontraban al descubierto"*. Asimismo, se constató la existencia de sacos vacíos apilados en distintas áreas y material de construcción sin cobertura. De acuerdo a lo señalado por un funcionario del Relleno Sanitario, *"la chatarra recibida era recolectada desde el frente de trabajo por los propios recolectores, no existiendo un área de acopio separada para dicho tipo de residuos"*. Finalmente se pudo constar que la inexistencia de pantallas portátiles en el frente de trabajo de la operación del Relleno Sanitario de Iquique y que el frente de trabajo tenía dimensiones de aproximadamente 60 metros de largo, 80 m de ancho y 2,7 m de altura, excediendo lo autorizado ambientalmente.

112. En su escrito de descargos, la autoridad edilicia indica que las pantallas portátiles están dentro del recinto, y se encuentran en buen estado de funcionamiento, son plegables, y están construidas con madera y malla acma. Señala que, si al momento de la fiscalización no se encontraban operativas en el frente de trabajo, se debe a los constantes hurtos. Luego la Ilustre Municipalidad de Iquique hace referencias a las acciones comprometidas en el programa de cumplimiento sobre la implementación e instalación de las pantallas.

113. Respecto al cubrimiento diario de los taludes, la Ilustre Municipalidad de Iquique indica que no es efectivo que no se realice, puesto que en el relleno se realiza un cubrimiento diario de los residuos, cada 1 metro de basura compactada. Indica que, en cualquier relleno sanitario, siempre va a existir un frente de trabajo sin cobertura final, ya que los vehículos depositantes están en constante arribo.

114. Respecto al manejo de los residuos en un frente de trabajo mayor al autorizado, indica que, en la operatividad del vertedero, tal como se estipula en el manual de procedimientos, se cuenta con un apoyo visual de un puntero que vigila y acota el área de trabajo, a fin de prevenir accidentes y delimitar el área del frente de trabajo.

115. Finalmente se señala que en el programa de cumplimiento se comprometió a efectuar la entrega de un informe mensual con la estadística de ingreso de residuos sólidos domiciliarios y asimilables, dirigido a la SMA y a la Seremi de Salud Tarapacá.

116. Respecto a la infracción contemplada en el literal a) del cargo N° 7, referente a no haber instalado pantallas portátiles cerca del frente de trabajo, según los antecedentes que constan en el procedimiento sancionatorio, mediante Res. Ex. D.S.C N° 604, de fecha 24 de julio de 2015, la División de Sanción y Cumplimiento requirió a la autoridad edilicia que acreditara el uso de pantallas portátiles cerca del frente de trabajo. En virtud de lo anterior, la Ilustre Municipalidad de Iquique, mediante Ord. 802, de fecha 16 de septiembre de 2015, acompañó set fotográfico con el objetivo de acreditar la utilización de las pantallas portátiles. Luego, tal como se indica en los considerandos 24° y 25° del presente Dictamen, la autoridad comunal acompañó un documento denominado "Informe de fotografías pantallas portátiles frente de trabajo vertedero el Boro", indicando expresamente que se efectúa en relación al hecho N° 7, letra a) de la Formulación de Cargos. El citado documento consiste en un set de fotografías relativas a la implementación de las pantallas portátiles en las operaciones del relleno sanitario. Al comparar la documentación presentada, es posible advertir que se trata del mismo registro fotográfico, tal como es posible apreciar en las siguientes imágenes:

### Imágenes 13 y 14 – Pantallas portátiles utilizadas en el Relleno Sanitario.



A la izquierda, Fuente: Ord. 802, de fecha 16 de septiembre de 2015, de la Ilustre Municipalidad de Iquique.  
A la derecha, Fuente: Informe de fotografías pantallas portátiles frente de trabajo vertedero el Boro.

117. De este modo, los sets fotográficos acompañados por la autoridad edilicia dan cuenta que a la fecha de emisión del Ord. 802, esto es, el 16 de septiembre de 2015, es posible apreciar la utilización de pantallas portátiles, pero no es dable concluir que su implementación haya sido permanente, puesto que en la actividad de fiscalización ambiental realizada el año 2016, contenida en el Acta de fecha 18 de mayo de 2016, tal como se indica en el considerando 111°, se constata nuevamente su ausencia en las operaciones del relleno sanitario.

118. En relación al literal b) del cargo N° 7, los argumentos de la autoridad edilicia se refieren a describir las características técnicas del cubrimiento de los residuos, tanto en su etapa de operación (considerando 1.3.4.2.2 del EIA), como en su etapa de cierre (considerando 1.3.4.3.1 del EIA), agregando que, en cualquier relleno sanitario, en horario de funcionamiento, siempre va a existir un frente de trabajo sin cobertura final. Respecto a esta última aseveración, es evidente la existencia de un intervalo entre el ingreso de los residuos y su posterior cobertura, por tal motivo, el Punto 1.2.1 del Informe Técnico del EIA indica que ésta deberá realizarse diariamente y no de forma inmediata. Sin embargo, lo que pudo ser constatado en las actividades de fiscalización desarrolladas durante los años 2015 y 2016 es la existencia de *“residuos dispersos en **todo** el recinto de disposición”, “dos sectores de acopio adicionales de “de residuos orgánicos” y “de residuos industriales” respectivamente, observándose que no contenían solamente dichos tipos de residuos, sino que además **se encontraban sin cubrir**”* (destacado nuestro). Por tal motivo, el argumento esgrimido por la autoridad comunal no ha tenido el mérito suficiente como para desvirtuar la hipótesis fáctica en la que se sustenta el literal objeto de análisis.

119. En lo que respecta al literal c) del cargo N° 7, relativo a manejar los residuos en un frente de trabajo de dimensiones mayores a las autorizadas, la referencia efectuada por la autoridad edilicia al informe técnico de operación de trabajo del relleno y al apoyo visual de un funcionario que vigila y acota el área de trabajo, no invalidan los hechos constatados en las actividades de fiscalización, que daban cuenta de un frente de trabajo cuya extensión era de más de 100 metros, según lo constatado en el acta de fiscalización de 2015, y de 60 metros, para la actividad desarrollada el 2016, lo que excede latamente la dimensión máxima permitida en la evaluación ambiental, a saber, 15 metros (Punto 1.2.1, Informe Técnico EIA).

#### **ii. Examen de la prueba aportada durante el procedimiento sancionatorio.**

120. Para desvirtuar la presunción de veracidad de lo constatado en los informes de fiscalización correspondiente a las actividades efectuadas en los años 2015 y 2016, la autoridad edilicia acompaña los siguientes documentos: i) “Informe Técnico de Operación de Trabajo en el Vertedero Municipal de Iquique”; y ii) “Informe fotografías pantallas portátiles frente de

trabajo Vertedero el Boro”. Ambos medios de prueba fueron incorporados en el escrito indicado en el considerando 24° del presente Dictamen como en sus descargos.

121. En relación al documento denominado “Informe fotografías pantallas portátiles frente de trabajo Vertedero el Boro”, ligada con la hipótesis fáctica del literal a) del cargo N° 7, tal como se indica en el considerando 117° del presente Dictamen, fue acompañado por la autoridad edilicia el año 2015, por lo tanto, no logra desvirtuar los hechos constatados en la actividad de fiscalización ambiental desarrollada durante el año 2016, contenida en el Acta de fecha 18 de mayo de dicho año.

122. Respecto del “Informe Técnico de Operación de Trabajo en el Vertedero Municipal de Iquique”, tienen relación con el objeto de la hipótesis fáctica recogida en el literal c) del cargo N° 7, esto es, el manejo de los residuos en un frente de trabajo de dimensiones mayores a las autorizadas. Los antecedentes contenidos en dicho informe no dicen relación con las efectivas dimensiones del frente de trabajo, sino que da cuenta del personal y la metodología de trabajo utilizada, sin desvirtuar los hechos que fueron constatados en los informes de fiscalización ambiental que sustentan el cargo en comento.

### iii. **Determinación de la configuración de la infracción.**

123. En razón de lo expuesto y considerando que los medios de prueba no logran desvirtuar el hecho constatado, se entiende probada y configurada la infracción.

**h) Cargo N° 8: No haber realizado el control de plagas y vectores sanitarios, junto con la no implementación del cordón sanitario, toda vez que: a) Se detectaron perros, aves y moscas; b) No acreditó la realización del control de plagas desde febrero de 2015 hasta la fecha; c) No se implementó el cordón sanitario, en el periodo desde febrero de 2015 hasta la fecha.**

### i. **Análisis de los descargos del infractor.**

124. En la fiscalización ambiental realizada el año 2015, contenida en el Acta de fecha 9 de agosto de 2015, se constató que no existían dispositivos para el control de roedores. Al respecto, de acuerdo a lo señalado por un funcionario del relleno sanitario, se efectuó dicho control en el mes de marzo 2015. En el acta de inspección ambiental en comento, se solicitó a la Ilustre Municipalidad de Iquique entregar el registro de control de vectores (desratización y desinfección) de los últimos seis meses, sin que la autoridad edilicia diera cumplimiento a aquello.

125. En la actividad de fiscalización efectuada el día 18 de mayo de 2016, se constató la existencia de olores, asociados a basura en el sector del frente de trabajo y quemado en el sector de la plataforma de trabajo antigua, no pudiendo verificarse la existencia de sistemas para el control de vectores. Al respecto, se indicó por parte del titular que una empresa realizaba tanto la desratización como la desinfección. Asimismo, se pudo constatar la presencia de aves, moscas y perros en el frente de trabajo al momento de la operación. Finalmente, en el acta de inspección ambiental se solicitó al titular entregar el último registro de control de vectores y roedores, a lo cual la Ilustre Municipalidad de Iquique, mediante Ord. 0487, de fecha 30 de mayo de 2016, remite certificado N° 5939 de fecha 6 de mayo de 2016, firmando por el asesor técnico y representante legal de la empresa Fumizenter, en el cual acreditaría la realización del tratamiento de control de desratización, pero no la fumigación para los últimos 6 meses.

126. En su escrito de descargos, la Ilustre Municipalidad de Iquique indica que, respecto al control de plaga de roedores, realizará la desratización en el recinto cada 6 meses. Para acreditar lo anterior, se acompañan los certificados de las empresas que han realizado los servicios, informes que incluyen los sectores donde se efectuó el control de plaga de ratones, acompañando la información tendiente a acreditar la efectiva implementación de la acción ejecutada. Asimismo, señala que realizará acciones tendientes a disminuir y evitar la proliferación de vectores de interés sanitario, tales como llevar a cabo la correcta operatividad del vertedero en relación a la cobertura

final que es el doble de lo estipulado en la ley. Finalmente, la autoridad edilicia indica que dio por iniciado el proceso de licitación y adjudicación de la empresa a cargo de realizar el saneamiento ambiental, control de plagas y vectores en el recinto, acción descrita en el programa de cumplimiento. El cordón sanitario se ubicaría en el perímetro que bordea el relleno sanitario, más próximo a la población aledaña y estará conformado por una franja de cebos y venenos.

127. Analizando las argumentaciones de la autoridad edilicia, es posible advertir que estas dicen relación con la realización de acciones futuras, sin desvirtuar las infracciones constatadas en las actividades de fiscalización ambiental de fecha 2015 y 2016. Asimismo, tal como se indicó en el considerando 70° del presente Dictamen, carece de oportunidad - para determinar la configuración de la infracción - indicar la adopción de acciones que fueron comprometidas en un Programa de Cumplimiento que fue rechazado por esta Superintendencia.

#### **ii. Examen de la prueba aportada durante el procedimiento sancionatorio.**

128. Para desvirtuar la presunción de veracidad de lo constatado en los informes de fiscalización correspondiente a las actividades efectuadas en los años 2015 y 2016, la autoridad edilicia acompaña los siguientes documentos: i) Comprobante de portal web Mercado Público, donde consta la adquisición de contrato de suministro de servicio de desratización, fumigación y sanitización, en espacio públicos de la comuna de Iquique, dependencias municipales y otros; ii) Informe técnico desratización en espacio públicos de la comuna de Iquique y dependencias municipales Vertedero El Boro. Ambos medios de prueba fueron incorporados en el escrito indicado en el considerando 24° del presente Dictamen como en sus descargos.

129. Respecto del medio de prueba i), este no aporta elementos que permitan esclarecer los hechos en cuanto a su configuración, ya que, si bien contiene datos relativos la contratación de servicios de desratización, fumigación y sanitización, están referidos a fechas posteriores a la configuración de la constatación de la infracción.

130. En cuanto al medio de prueba ii), en lo relativo a las órdenes de compra y certificados expedidas por la empresa Out Norte S.A, incorpora elementos técnicos relativos al control de plagas, pero sin acreditar la implementación del cordón sanitario, tal como se establece en la evaluación ambiental. En lo relativo a los informes, se trata de documentación que está referida a periodos posteriores a la actividad de fiscalización ambiental efectuada el año 2016, por lo tanto, no desvirtúan la configuración de la infracción.

#### **iii. Determinación de la configuración de la infracción.**

131. En razón de lo expuesto y considerando que los medios de prueba no logran desvirtuar el hecho constatado, se entiende probada y configurada la infracción, puesto que se encuentra acreditado que la Ilustre Municipalidad de Iquique no realizó el control de plagas y vectores sanitarios, junto con la no implementación del cordón sanitario. Lo anterior queda en evidencia al analizar los antecedentes acumulados en el procedimiento sancionatorio, tanto los hechos constatados por los Fiscalizadores de esta Superintendencia del Medio Ambiente, como por los antecedentes aportados por la autoridad edilicia, toda vez que se informa la existencia de una orden de compra y certificados de aplicación de desinsectación de moscas, desde el año 2013 al 2014, emitidas por la empresa Out Norte S.A, cuyo giro es el control de plagas, pero que no da cuenta de la implementación del cordón sanitario en el perímetro del relleno sanitario y, además, están referidas a un periodo distinto al imputado en la Formulación de Cargos.

### **VII. SOBRE LA CLASIFICACIÓN DE LAS INFRACCIONES.**

132. En el presente capítulo se procederán a ponderar los antecedentes para determinar la clasificación de gravedad de cada infracción, en conformidad a los argumentos de hechos y derecho esgrimidos en el capítulo anterior.

133. Los hechos constitutivos de infracción que fundaron la Formulación de Cargos en la Res. Ex. N° 1/Rol F-055-2016, de fecha 29 de diciembre de 2016, identificados en el tipo establecido en el artículo 35, letra a) de la LO-SMA, fueron clasificados de la siguiente manera: las infracciones 5, 6 y 7, se calificaron como **grave** en virtud de la letra e) del numeral 2 del artículo 36 de la LO-SMA, que prescribe que son infracciones graves los hechos, actos u omisiones que contravengan las disposiciones pertinentes y que incumplan gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, de acuerdo a lo previsto en la respectiva Resolución de Calificación Ambiental. Por su parte, las infracciones señaladas en los numerales 1, 2, 3, 4 y 8, fueron clasificados como **leves** en virtud del numeral 3 del artículo 36 de la LO-SMA, que prescribe que son infracciones leves los hechos, actos u omisiones que contravengan cualquier precepto o medida obligatorios y que no constituyan infracción gravísima o grave, de acuerdo con lo previsto en los números anteriores.

**a) Respetto de los cargos N° 1, 2, 3, 4, y 8:**

134. Analizados los antecedentes que fundan el procedimiento administrativo en curso, se advierte que no existen fundamentos que hagan variar el raciocinio inicial sostenido por este Fiscal Instructor en la Res. Ex. N° 1/Rol F-055-2016, manteniendo entonces la misma clasificación leve para las infracciones detalladas en los numerales 1, 2, 3, 4 y 8 de la Tabla N° 1 del presente Dictamen, puesto que una vez configuradas las infracciones esa es la mínima calificación que puede asignarse a esta, en conformidad al artículo 36 de la LO-SMA.

**b) Cargo 5: No contar con obras civiles, tales como desvíos de aguas lluvias en el empalme de la ladera norte del relleno con Quebrada Seca y habilitación de piscina de decantación.**

i. Clasificación por el artículo 36 numeral 3 de la LO-SMA

135. El criterio que ha sido asentado por esta Superintendencia en los últimos casos, consiste en que para poder aplicar la calificación de gravedad establecida en el artículo 36, numeral 2, letra e) de la LO-SMA, no es necesaria la concurrencia de efectos<sup>5</sup>. Lo anterior se debe a que no corresponde a esta Superintendencia cuestionar la evaluación del impacto que se podría causar por la omisión o la ejecución parcial de una medida, toda vez que eso sería replicar la evaluación ambiental que se realizó en el Sistema de Evaluación Ambiental (en adelante, SEIA) y que motivó la exigencia de este tipo de obligaciones, lo cual sin perjuicio de la constatación de efectos sirve de base para la aplicación de las otras hipótesis para establecer la gravedad de la infracción, contenidas en el artículo 36 de la LO-SMA. De este modo, esta Superintendencia ha entendido el vocablo “gravemente” del mencionado literal e) del numeral 2 del artículo 36 de la LO-SMA, como la entidad del incumplimiento de las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad.

136. Por su parte, para determinar la entidad de este incumplimiento esta Superintendencia ha sostenido en reiteradas ocasiones que se debe atender a distintos criterios, que alternativamente, pueden o no concurrir según las particularidades de cada infracción que se haya configurado. Estos criterios son: a) La relevancia o centralidad de la medida incumplida, en relación con el resto de las medidas que se hayan dispuesto en la RCA para hacerse cargo del correspondiente efecto identificado en la evaluación; b) La permanencia en el tiempo del incumplimiento; y c) El grado de implementación de la medida, es decir, el porcentaje de avance en su implementación, en el sentido que no se considerará de la misma forma a una medida que se encuentra implementada en un 90% que una cuya implementación aún no haya siquiera comenzado. Así, pasaremos a analizar cada uno de estos criterios contrarrestándolos con lo señalado por la empresa en sus descargos.

---

<sup>5</sup> Dicho criterio ha sido recogido por la Superintendencia del Medio Ambiente, en la Resolución Exenta N° 421, de 11 de agosto de 2014, que resuelve el procedimiento administrativo sancionatorio, Rol D-015-2013, seguido en contra de Empresa Nacional de Electricidad S.A., como también en la Resolución Exenta N° 489, de 29 de agosto de 2014, que resuelve el procedimiento administrativo sancionatorio, Rol F-019-2013, seguido en contra de Anglo American Sur S.A. y en la Resolución Exenta N° 266, de 31 de marzo de 2016, que resuelve el procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-027-2015, seguido en contra de la empresa Minera Las Piedras Limitada.

137. Para el análisis de la relevancia o centralidad de la medida debemos recordar que el cargo N° 5 dice relación no contar con las obras civiles de desvíos de aguas lluvias en el empalme de la ladera norte del relleno con Quebrada Seca y la habilitación de piscina de decantación. La relevancia de esta medida está radicada en el impacto adverso que busca prevenir, tales como aluviones u otros, según se expondrá.

138. Es pertinente señalar, en primer término, que la naturaleza de “medida” emana de la obligación contenida en el considerando 5.1.4 de la RCA N° 085/99, exigencia impuesta por el artículo 36 numeral 2, letra e) de la LO-SMA, ya que el contexto dentro del cual la infracción en comento se encontraba inserta es dentro del considerando 7°, relativo a las **medidas de mitigación y/o compromisos adquiridos durante el proceso de evaluación**.

139. La infracción en comento dice relación con una medida de mitigación de gran relevancia puesto que es la única consignada dentro del proceso de evaluación ambiental cuyo fin es evitar los efectos de fenómenos climáticos como aluviones y lluvias torrenciales de gran volumen en un corto tiempo, en los siguientes términos: “[E]n caso eventual de lluvia de alta intensidad, está considerando proteger con obras civiles, tales como desvíos de aguas lluvias en la parte más alta de la ladera norte del relleno, y en el empalme (habilitación de piscinas de decantación) de éste con quebrada seca (quebrada de primer orden)”.

140. Tal como se indicó en el considerando 98° del presente Dictamen, en el considerando 3.2.1 del Capítulo III del EIA, se procedió a examinar los antecedentes relativos a la línea de base ambiental del proyecto, respecto al clima y meteorología. Es así como se indica que “en esta zona han ocurrido fenómenos climáticos eventuales, como aluviones y lluvias torrenciales de gran volumen en un corto tiempo. El [25 de junio de 1911] llovió 7 horas ininterrumpidas y en forma torrencial”, cuestión que motivó la incorporación de la obligación objeto de análisis, cuyo fin es mitigar el efecto negativo que pudiesen generar los eventos climáticos identificados en la evaluación ambiental. Es necesario destacar que se trata de la única medida asociada al riesgo identificado, por lo tanto, su relevancia o centralidad es posible de ser predicada respecto al impacto, como al conjunto de medidas.

141. En este mismo orden de ideas, la medida se compone de dos elementos: la construcción de obras civiles de desvíos de aguas lluvias en el empalme de la ladera norte del relleno con Quebrada Seca y la habilitación de piscina de decantación, las que deberán estar habilitadas previo al inicio de la etapa de operación. La actividad de fiscalización ambiental realizada el año 2016, contenida en el acta de fecha 18 de mayo de 2016, constató “la inexistencia de canales perimetrales de aguas lluvias y piscinas de decantación en el sector de empalme con la Quebrada Seca”, por lo tanto, es posible concluir que el incumplimiento de la obligación ambiental ha sido permanente, desde el inicio de las operaciones del relleno sanitario, con un nulo grado de implementación.

142. Finalmente, cabe señalar que la producción de efectos no es un requisito para aplicar la clasificación de gravedad por la hipótesis del artículo 36 N° 2, letra e) de la LO-SMA. Así lo ha sostenido insistentemente esta Superintendencia, y ha sido recientemente confirmado por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, con fecha 5 de febrero de 2016: “(...) las medidas preventivas destinadas a eliminar o minimizar los “efectos adversos”, se incumplen necesariamente cuando es posible constatar la ausencia de aquellas, y no necesariamente con la concurrencia de los hechos que se pretendían minimizar o eliminar. Por lo expresado, asimilar el concepto “efectos adversos”, con los de “daño ambiental” o “daños” – estos últimos correspondientes a presupuestos de un sistema jurídico represivo – confunde y desvirtúa el objetivo de la norma. En consecuencia, no puede prosperar la alegación sostenida por la reclamante en dicho término”<sup>6</sup>.

143. En consecuencia, se justifica la mantención de la clasificación de gravedad de la infracción de acuerdo al artículo 36 N° 2 letra e) de la LO-SMA, al tratarse de un incumplimiento grave de medidas para minimizar los efectos adversos del proyecto.

---

<sup>6</sup> Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, Rol R N° 15-2015, 5 de febrero de 2016, Considerando 14°.

**c) Cargo N° 6: No realización de las siguientes obligaciones ambientales, asociadas al control y quema de gases: a) No haber instalado la cantidad de chimeneas necesarias de acuerdo a lo establecido en la RCA; b) No haber efectuado la medición o quema de gases en las 6 chimeneas existentes en el Relleno Sanitario.**

144. La medida objeto de análisis es de carácter mitigatorio y su naturaleza emana del considerando 5.1.3.1.a) de la RCA N° 085/1999, complementado por el Punto 6.3.1 Informe Técnico EIA, el que señala que “[e]l relleno sanitario contará con la construcción de chimeneas cada 30 metros y un sistema de quema de gases”.

145. Al efectuarse el depósito de los residuos en el relleno sanitario, se inicia un proceso de descomposición que deriva principalmente en dos productos: los líquidos lixiviados y los gases. Respecto de los primeros la evaluación ambiental no consideró la implementación de medidas destinadas a su recolección, en atención a las características climáticas del lugar de emplazamiento del relleno, sin embargo, en atención a que el gas de relleno o biogás es explosivo e inflamable se establecieron medidas para su correcta evacuación y control. Así, en el capítulo IV del EIA, se identifican y evalúan los impactos ambientales del proyecto, consignando en su Tabla N° 28 distintas actividades que tienen dicho potencial, entre las que se encuentra la construcción de chimeneas y el control y quema de gases.

146. De lo anterior se desprende que se trata de una medida cuyo objetivo es prevenir que una inadecuada recolección del gas generado por los residuos depositados provoque explosiones o incendios en el relleno sanitario. Asimismo, es posible advertir el indiscutible carácter central de esta medida respecto al impacto que se pretende mitigar, no solo por la idoneidad técnica para la recolección del gas, sino que, además, se trata de la única medida establecida en la evaluación ambiental con ese fin.

147. Respecto a la permanencia en el tiempo, desde las actividades de fiscalización efectuadas los años 2015 y 2016, se pudo constatar que la Ilustre Municipalidad de Iquique se encuentra en una situación de incumplimiento de la obligación ambiental. Respecto del grado de implementación de la medida, es posible concluir que ha sido mínima, en atención a que en la primera actividad de fiscalización se pudo constatar la existencia de 6 chimeneas, mientras que en la actividad desarrollada el año 2016, se dio cuenta de la ausencia de dichas obras.

148. En conclusión, se justifica la mantención de la clasificación de gravedad de la infracción de acuerdo al artículo 36 N° 2, letra e) de la LO-SMA, al tratarse de un incumplimiento grave de medidas para minimizar los efectos adversos del proyecto.

**d) Cargo N° 7: No haber realizado el manejo de los residuos en el Relleno, de acuerdo a lo siguiente: a) No haber instalado pantallas portátiles cerca del frente de trabajo para el control de dispersión de materiales; b) No realizar cubrimiento diario de los taludes de las celdas de depositación de residuos y mantener sitios de acopio de residuos no domiciliarios, sin cobertura; c) Manejar los residuos en un frente de trabajo de dimensiones mayores a las autorizadas.**

149. En cuanto a la centralidad de las medidas, se tratan de medidas de carácter mitigatorio que se encuentran establecidas en los considerandos 5.1.1.1 y 5.1.1.2 de la RCA 085/1999. En efecto, el considerando 5.1.1.1 indica que “[s]e realizará diariamente la compactación y cubrimiento de los residuos para evitar la emisión de olores”, lo cual está directamente asociado a la mitigación de olores. En el caso del considerando 5.1.1.2, se indica que “[s]e utilizarán pantallas portátiles cerca del frente de trabajo”, con el fin de controlar la dispersión de materiales. Finalmente, el manejo de los residuos que se depositan en el relleno se complementa con el establecimiento de dimensiones para el frente de trabajo, cuya extensión máxima será entre 12 a 15 metros. Estas medidas, establecidas en el proceso de evaluación ambiental para el manejo de los residuos del relleno sanitario, identifican de manera clara el impacto que se pretende reducir o eliminar, a saber, la mitigación de los olores y el control de la dispersión de materiales. En este sentido, es claro el carácter

central de las obligaciones ambientales toda vez que son las únicas que fueron dispuestas por autoridad respecto de estos impactos.

150. En cuanto a la permanencia en el tiempo, existen medios de prueba que dan cuenta de un extenso periodo en que la autoridad edilicia se mantuvo incumpliendo las medidas objeto de análisis, toda vez que, desde el 5 de noviembre de 2013, fecha en la que se llevó a cabo la actividad de fiscalización ambiental indicada en el considerando 4° de este Dictamen, se constató, entre otras cosas, que no se observaron pantallas portátiles en el frente de trabajo y que en sectores de las antiguas plataformas que se encontraban si cobertura manteniendo los residuos al aire libre.

151. Finalmente, en cuanto al grado de implementación de las pantallas portátiles, es posible sostener que fue accidental y parcial, toda vez que en la única instancia en que la autoridad edilicia dio cuenta de su instalación fue a propósito de la respuesta al requerimiento efectuado por la División de Sanción y Cumplimiento, mediante Res. Ex. D.S.C N° 604, de fecha 24 de julio de 2015, mientras que, en las diversas actividades de fiscalización ambiental efectuadas por esta Superintendencia, pudo constatar su ausencia. Respecto del cubrimiento diario de los residuos, y del manejo de las dimensiones del frente de trabajo, es posible sostener que su grado de cumplimiento fue nulo, toda vez que, desde las actividades de fiscalización efectuadas durante los años 2013, 2015 y 2016 ha podido constatar que dichas obligaciones ambientales no han sido implementadas.

152. En conclusión, se justifica la mantención de la clasificación de gravedad de la infracción de acuerdo al artículo 36 N° 2, letra e) de la LO-SMA, al tratarse de un incumplimiento grave de medidas para minimizar los efectos adversos del proyecto.

#### **VIII. PONDERACIÓN DE LAS CIRCUNSTANCIAS DEL ARTÍCULO 40 DE LA LO-SMA QUE CONCURREN A LAS INFRACCIONES.**

153. El artículo 39 de la LO-SMA establece que la sanción que corresponda aplicar a cada infracción se determinará, según su gravedad, en rangos que incluyen amonestaciones por escrito, multas de una a diez mil unidades tributarias anuales (UTA), clausura temporal o definitiva y revocación de la RCA. En este sentido, el literal b) de la citada disposición, establece que la sanción que corresponda aplicar respecto de las infracciones graves, como corresponde en el caso de la infracción en el presente procedimiento, puede ser revocación de la resolución de calificación ambiental, clausura, o multa de una hasta cinco mil UTA.

154. El artículo 40 de la LO-SMA dispone que para la determinación de las sanciones específicas que en cada caso corresponderá aplicar, se considerarán las siguientes circunstancias:

- a) La importancia del daño causado o del peligro ocasionado.*
- b) El número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción.*
- c) El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción.*
- d) La intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma.*
- e) La conducta anterior del infractor.*
- f) La capacidad económica del infractor.*
- g) El cumplimiento del programa señalado en la letra r) del artículo 3º.*
- h) El detrimento o vulneración de un área silvestre protegida del Estado.*

- i) *Todo otro criterio que, a juicio fundado de la Superintendencia, sea relevante para la determinación de la sanción”.*

155. Para orientar la forma de ponderar estas circunstancias, con fecha 29 de octubre de 2015, mediante la Resolución Exenta N° 1.002 de la Superintendencia del Medio Ambiente se aprueba el documento “Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales”, la que fue publicada en el Diario Oficial, con fecha 05 de noviembre de 2015.

156. En este documento, además de guiar la forma de aplicación de cada una de estas circunstancias, se recomienda que para la determinación de las sanciones pecuniarias se realiza una adición entre un componente que representa el beneficio económico derivado directamente de la infracción, y otro denominado componente afectación, que representa el nivel de lesividad asociado a la infracción (valor de seriedad), el cual a su vez, es graduado mediante determinadas circunstancias o factores, de aumento o disminución.

157. En este sentido, a continuación, se procederá a realizar la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA, dividiendo el análisis en el beneficio económico, y en el componente de afectación, dividiendo este último, en valor de seriedad, factores de incremento, factores de disminución y el factor relativo al tamaño de la municipalidad.

158. Previo a la selección de tipo de sanción y la determinación específica que corresponde a cada infracción que se ha tenido por configurada, se realizará una revisión del alcance que se le dará para el presente caso, a cada circunstancia señalada en el artículo 40.

159. Así, se pasará a analizar cada una de las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA y su aplicación en el caso específico. Dentro de este análisis, se exceptuarán los literales g) y h) del artículo precitado, puesto que en el presente caso no se ha aprobado Programa de Cumplimiento ni se trata de la ejecución de un proyecto en un área silvestre protegida.

**a) El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción (artículo 40 letra c) de la LO-SMA).**

160. Esta circunstancia se construye a partir de la consideración en la sanción de todo aquel beneficio económico que el infractor ha podido obtener por motivo de su incumplimiento. Este beneficio puede provenir, ya sea de un aumento en los ingresos, de una disminución en los costos, o una combinación de ambos. En este sentido, el beneficio económico obtenido por el infractor puede definirse como la combinación de dos aspectos: el beneficio asociado a costos retrasados o evitados y el beneficio asociado a ganancias ilícitas anticipadas o adicionales.

161. En el caso de entidades fiscales y corporaciones públicas sin fines de lucro, se trata de organizaciones que no tienen como objetivo la obtención de una rentabilidad. Ello implica que las ganancias económicas obtenidas por una infracción, ya sea directamente o por el ahorro, no redundan en un beneficio económico que esta utilice para sí. Por el contrario, este beneficio implicará un incremento presupuestario que deberá ser invertido en otras necesidades sociales, propias de dicha entidad fiscal o corporación. En consecuencia, en el caso de este tipo de organismos no existe tal incentivo al incumplimiento, por lo que no se justifica del mismo modo que en organizaciones privadas con fines de lucro, el incremento de la multa para restar ese incentivo. Lo antes expuesto no se configura del mismo modo para las empresas del estado ya que este tipo de empresas, si bien pertenecen al patrimonio fiscal, se comportan con principios de una empresa privada, buscando el incremento de la rentabilidad para su reinversión.

162. Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, cuya finalidad, según lo señala el artículo 1 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, es “[...] satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación

en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas”. Esto implica que su presupuesto está sometido a la inversión en este fin comunitario, sin que pueda considerarse que su eventual incremento provocado directa o indirectamente por el incumplimiento de una normativa ambiental, pueda ser considerado un beneficio económico en los términos que ha sido antes explicado. Por este motivo, en el presente caso no se considerará la circunstancia del beneficio económico dentro del cálculo de la sanción.

#### **b) Componente de afectación: Valor de Seriedad**

163. El valor de seriedad se calcula a través de la determinación de la seriedad del hecho constitutivo de infracción, de forma ascendente de acuerdo a la combinación del nivel de seriedad de los efectos de la infracción, con la importancia de la vulneración al sistema de control ambiental. De esta manera, a continuación, se procederá a ponderar cada una de las circunstancias que constituyen este valor, excluyendo las letras g) y h), debido a que, en el presente caso, no ha mediado programa de cumplimiento, ni las instalaciones del relleno sanitario, se encuentran en área silvestre protegida.

##### **i. Importancia del daño causado o del peligro ocasionado (Artículo 40, letra a), LO-SMA).**

164. La circunstancia correspondiente a la importancia del daño o del peligro ocasionado, tal como se indica en la “Guía para la determinación de sanciones de la SMA”, se considerará en todos los casos en que se constaten elementos o circunstancias de hecho de tipo negativo – ya sea por afectaciones efectivamente ocurridas o peligros potenciales – sobre el medio ambiente o la salud de las personas.

165. En consecuencia, “(...) la circunstancia del artículo 40 letra a) es perfectamente aplicable para graduar un daño que, sin ser considerado por la SMA como ambiental, haya sido generado por la infracción”<sup>7</sup>. Por lo tanto, el examen de esta circunstancia debe hacerse para todos los cargos configurados, y no exclusivamente para aquél que, en concepto de este Fiscal Instructor, constituye daño ambiental.

166. Por su parte, la referencia a la importancia del daño causado o del peligro ocasionado parece vincularse con otro criterio frecuentemente utilizado en las normativas sancionatorias: la gravedad de la infracción. Indica Jorge Bermúdez que la mayor o menor gravedad de las infracciones no puede ser indiferente a la hora de imponer una sanción en concreto.<sup>8</sup>

167. En relación a este aspecto la Ilustre Municipalidad de Iquique expresa “que jamás ha tenido la intención de causar algún perjuicio a la comunidad o al medio ambiente mediante la operación del [relleno] el Boro, [...], por el contrario, siempre ha dado prioridad al bien común”.

168. A continuación, se analizará la concurrencia de la circunstancia objeto de análisis en cada una de las infracciones configuradas. Sin perjuicio de lo anterior, es necesario indicar que, de los antecedentes existentes en el presente procedimiento sancionatorio, no es posible verificar la concurrencia de situaciones de riesgo para las personas.

169. En cuanto al **cargo N° 1**, no existen antecedentes que permitan concluir que el mal manejo en el control de ingreso de residuos al relleno sanitario, haya ocasionado un daño, ya sea de naturaleza ambiental o no, al no haberse constatado, dentro del procedimiento sancionatorio, una pérdida, disminución, detrimento o menoscabo al medio ambiente o uno de más de sus componentes, ni otras consecuencias de tipo negativas que sean susceptibles de ser ponderadas. Por lo tanto, el daño no está acreditado para la presente infracción.

---

<sup>7</sup> Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, Rol R-51-2014, considerando 116.

<sup>8</sup> BERMÚDEZ, Jorge. Derecho Administrativo General. Legal Publishing, Santiago, 2010, p. 191.

170. En cuanto al peligro ocasionado, la existencia de un mal manejo en el control de ingreso de residuos trae aparejado una deficiente verificación de los desechos, su procedencia y los resguardos necesarios para evitar efectos en el medioambiente. Es así como en el punto 1.2.3.1 del EIA, se indica que el proyecto contempla el depósito de desechos de origen domiciliario y desechos industriales inocuos o inofensivos, estos últimos procedentes de diversas actividades industriales y de diferentes características físicas, químicas y biológicas, por lo que, antes de proceder a su aceptación y depósito, *“deberá evaluarse sus posibles efectos a la contaminación del medio ambiente y en la salud de las personas a cargo de la operación del relleno”*. Sin embargo, dicho peligro es de baja entidad, puesto que no existen antecedentes en el presente procedimiento administrativo relativos a potenciales efectos generados por residuos depositados en el relleno sanitario.

171. Respecto al **cargo N° 2**, no existen antecedentes que den cuenta de la existencia de un daño, sea de naturaleza ambiental o no, por lo tanto, este aspecto no está acreditado para la presente infracción. Respecto al peligro o riesgo ocasionado, las deficiencias en el control de acceso de personal es un aspecto que fue recogido en el considerando 5.1.2.3 del "Plan de Prevención de Riegos y Contingencias Ambientales" de la RCA del relleno, por lo tanto se estima que las deficiencias en el control de acceso al recinto del relleno sanitario han redundado en la existencia de riesgos asociados a actos voluntarios o involuntarios de terceros derivados de las labores de recolección, recuperación y retiro de materiales, tal como lo señala la propia autoridad edilicia en lo referido a la generación de focos de incendio provocados por las personas que realizan dichas actividades.

172. Respecto a la importancia de este peligro, si bien se trata de un conjunto de personas que ingresan de forma irregular, constituyendo un colectivo estable y permanente de individuos que trabajan en el sector mismo del frente de trabajo, generando una actividad económica informal, observándose, además, la existencia de viviendas de material ligero al interior del relleno, es de baja entidad, toda vez que no se han verificado en el marco de este procedimiento efectos en el medio ambiente o en la salud de las personas.

173. En cuanto al **cargo N° 3**, no existen antecedentes que den cuenta de la existencia de un daño, sea de naturaleza ambiental o no, por lo tanto, este aspecto no está acreditado para la presente infracción. En lo relativo al peligro ocasionado, la existencia de deficiencias en el cierre perimetral del relleno sanitario ha imposibilitado que las operaciones desarrolladas se encuentren totalmente aisladas. Sin embargo, dicho peligro es de importancia baja, puesto que no existen antecedentes en el presente procedimiento administrativo relativos a potenciales efectos generados por las deficiencias en el cierre perimetral del relleno sanitario.

174. Respecto al **cargo N° 4**, referido a la no realización de los compromisos de seguimiento ambiental, no existen antecedentes que den cuenta de la existencia de un daño, sea de naturaleza ambiental o no, por lo tanto, este aspecto no está acreditado para la presente infracción.

175. En cuanto al peligro ocasionado, la no realización de los compromisos de seguimiento ambiental derivó en que no se implementara el control del avance y eficiencia de los equipos que son utilizados en las actividades de cobertura diaria de los residuos, solo existiendo un registro de la maquinaria destinada a tales labores, pero sin que existan asociados mecanismos de evaluación su desempeño. Asimismo, queda en evidencia que, respecto a los taludes, la Ilustre Municipalidad de Iquique desconoce el comportamiento de las distintas variables que intervienen en su estabilidad, puesto que no efectúa los levantamientos topográficos ni los estudios de mecánica de suelos, no corroborando que las pendientes tengan un grado de inclinación de 18°, según lo dispuesto en la evaluación ambiental, ni ha practicado las mediciones de volumen y densidad in situ, por lo tanto, desconoce el grado de compactación de las celdas, y no posee información sobre su asentamiento relativo, por lo que no tienen antecedentes sobre el comportamiento de los movimientos verticales generados entre las distintas partes de los taludes.

176. En este orden de ideas, a través de la Res. Ex. N° 8/F-055-2016, en virtud de lo dispuesto en el artículo 50 de la LO-SMA, esta Superintendencia ordenó la práctica de diligencia probatoria, de modo de clarificar algunos aspectos en el presente procedimiento referidas a las circunstancias objeto de análisis, precisando la necesidad de disponer de información

actualizada respecto a las operaciones en el talud contiguo al cerco perimetral del sector “quebrada seca”, en atención a la existencia de la humedad en la plataforma de trabajo antigua, además de grietas y deslizamientos de masa de residuos, observándose la presencia de éstos al descubierto, sin material de cobertura. En este contexto, la Ilustre Municipalidad de Iquique, mediante Oficio N° 0689, remitió la información solicitada, bajo el rótulo de “informe de estado de taludes sector poniente”, el que consiste en una serie de imágenes georreferencias, acompañadas de mediciones topográficas, elaborando un modelo 3D en donde es posible observar pendientes irregulares del talud en cuestión.

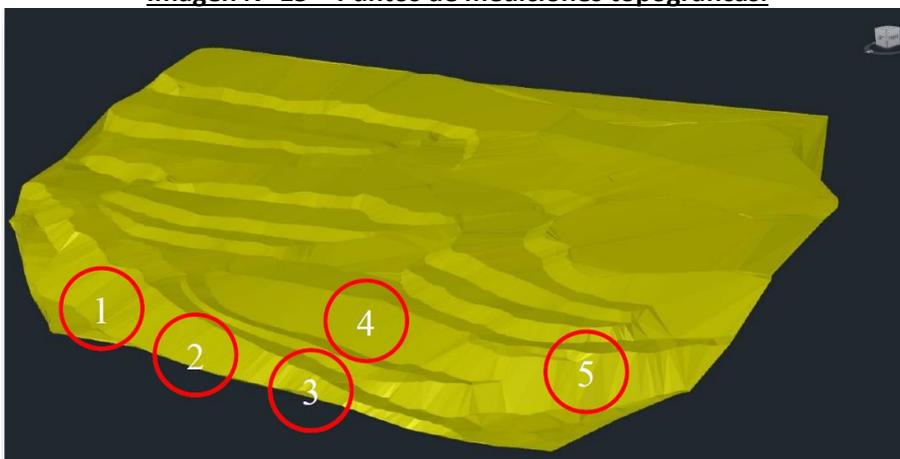
177. En este sentido, el documento indica que “[u]na vez recopilada toda la información de terreno se generan alineamientos perpendiculares a los taludes del relleno sanitario generado una serie de perfiles transversales, los cuales indican la diferencia de pendientes existentes en el lugar, como también la variación en la altura de los bancos”. En atención a las irregularidades de los taludes, se sectorizó cinco tramos de similar condición topográfica, incorporándose a continuación una tabla que resume los resultados de las mediciones efectuadas.

**Tabla N° 3 – Resultados de las mediciones efectuadas**

Sector	Altura (metros)	Proyección horizontal (metros)	Pendiente (%)	Pendiente (°)
1	11.18	20.75	54	28.3
2	8.01	14.72	54	28.5
3	2.97	5.19	57	29.8
4	7.65	24.08	32	17.6
5	18.91	13.12	69,4	52.2

Fuente: Elaboración propia en base a la información presentada en el “Informe de estado taludes sector poniente”.

**Imagen N° 15 – Puntos de mediciones topográficas.**



Fuente: Informe de estado taludes sector poniente.

178. Como es posible apreciar, los datos recogidos por la Ilustre Municipalidad dan cuenta de un manejo deficiente de los taludes y de los compromisos de seguimiento ambiental asociados, toda vez que en el EIA del proyecto, en su considerando 1.3.4.2.1. se indica que “las celdas deberán tener cada vez una altura de 3 mts y de un espesor máximo de 10 metros y de superficie cuadrada. Sus costados estarán inclinados en aproximadamente 18° (inclinación que corresponde a una razón de avance vertical a avance horizontal 1:3, con el propósito de mantener en un mínimo, el consumo de las tierras de cobertura. Ese ángulo también permitirá una buena compactación de los desechos”. Queda en evidencia que, solo en lo que respecta al punto de medición número 4, los parámetros en comento son observados, mientras que el resto presenta condiciones mecánicas que configuran un riesgo de colapso de la estructura, tomando en consideración que se refieren a celdas que se encuentran en la base de la misma, por lo que el efecto ante un derrumbe sería mayor. Además, se debe señalar que, a la fecha, la Ilustre Municipalidad de Iquique sólo ha realizado el levantamiento topográfico correspondiente al talud poniente, desconociéndose la estabilidad en los otros sectores del relleno. Por tales motivos, el peligro asociado a la infracción es de envergadura alta, toda vez que

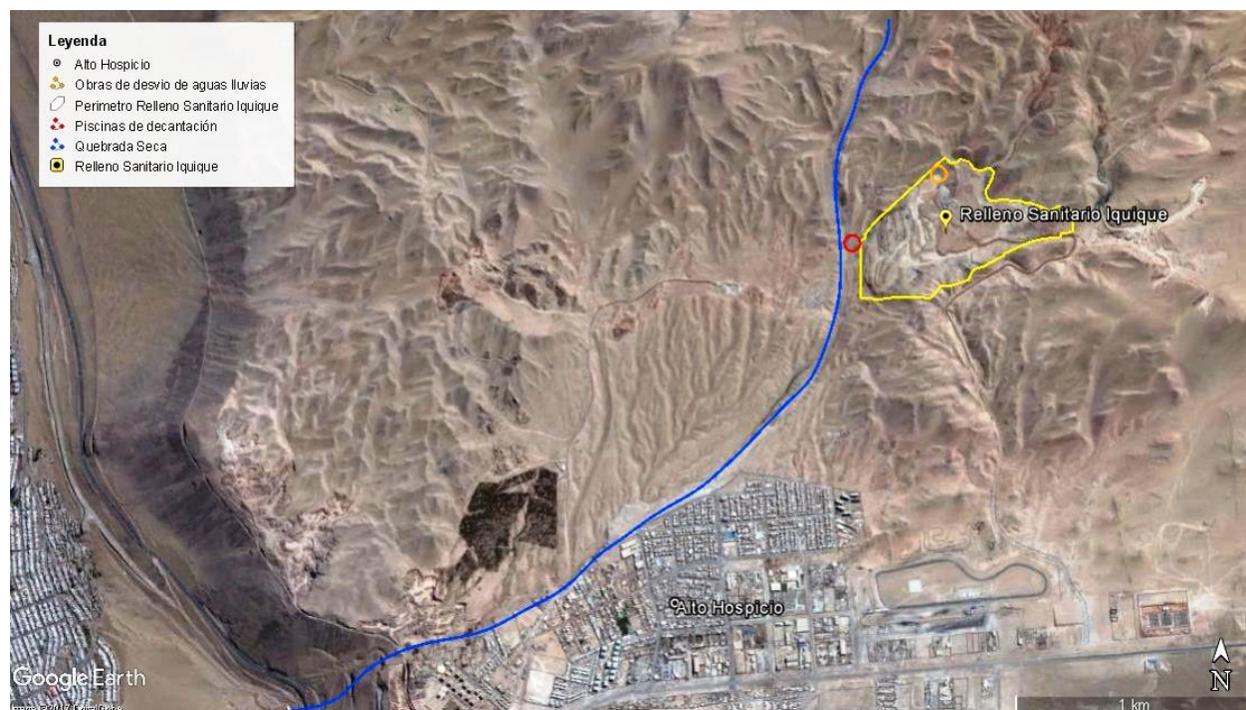
representa un riesgo para los trabajadores que operan en el relleno sanitario, como también para las personas que moran en sus instalaciones por lo que será considerado en esos términos, para efectos de asignar un valor de seriedad al componente de afectación para determinar la sanción específica que corresponde aplicar a la infracción.

179. En cuanto al **cargo N° 5**, no existen antecedentes que den cuenta de la existencia de un daño, sea de naturaleza ambiental o no, por lo tanto, este aspecto no está acreditado para la presente infracción.

180. Respecto al peligro ocasionado, la obligación asociada a contar con obras civiles, tales como desvíos de aguas lluvias en la parte más alta de la ladera norte del relleno y habilitación de piscina de decantación en el empalme de éste con la Quebrada Seca, tiene por objeto proteger las obras del relleno, en caso de eventuales lluvias de alta intensidad, como fue señalado en el capítulo 7 de medidas de mitigación, numeral 7.1., del Informe Técnico Final del EIA del proyecto. En este sentido, la implementación de esta obligación, al ser una medida de carácter mitigatoria, tiene también un fin preventivo en relación a la posible ocurrencia de dispersión de materiales depositados en el relleno y compuestos generados, aguas abajo del mismo.

181. Así las cosas, tal como se muestra en la imagen siguiente, la Quebrada Seca corresponde a un cauce de agua superficial, de tipo local, de primer orden, que nace aguas arriba del Relleno Sanitario, y que atraviesa adyacentemente a la comuna de Alto Hospicio, terminando en la planicie ubicada aguas abajo del camino zigzag de la ruta A-616. En la misma imagen, se presenta la localización estimada de las obras para el manejo de aguas lluvias con las que debía contar el Relleno Sanitario, vale decir desvíos en la parte más alta de la ladera norte y piscina de decantación en el empalme de éste con la Quebrada Seca.

**Imagen N° 16 – Ubicación general del relleno sanitario, localización estimada de obras de manejo de aguas lluvias.**



Fuente: Elaboración propia, a través del software Google Earth, en base a información remitida por la DGA al sistema NEPASIST y plano 000138-B del SEIA.

182. En relación con las obras señaladas anteriormente, es posible desprender que, si bien la zona donde se localiza el Relleno Sanitario se caracteriza por su extrema aridez, producto de sus escasas precipitaciones, ocasionalmente, por efecto del llamado "invierno boliviano" ocurren precipitaciones abundantes, muy puntuales y de tipo catastrófico. A mayor abundamiento, en esta zona han ocurrido fenómenos climáticos eventuales, aluviones y lluvias torrenciales de gran volumen en un corto tiempo, como el ocurrido el 25 de junio de 1911, donde llovió

7 horas ininterrumpidas y en forma torrencial. Esta última circunstancia, también fue señalada en la Línea de base de riesgo del EIA, recogida en el punto 3.6. del mismo.

183. En este escenario, la peligrosidad de no contar con las obras de manejo de aguas lluvias está dada por el aumento de la probabilidad de ocurrencia de desprendimientos de materiales y compuestos aguas abajo del Relleno sanitario, las que pueden generar dispersión de los mismos a través de la Quebrada Seca, además de aumentar la posibilidad que estos lleguen hasta viviendas ubicadas en o cercano al cauce de dicha quebrada.

184. Respecto de lo anterior, se debe señalar que si bien Quebrada Seca atraviesa adyacentemente a poblaciones de la comuna de Alto Hospicio, al realizar un análisis de la imagen que entrega la visualización del software Google Earth®, a través de su modalidad Street View, basado en la técnica de geo-visualización<sup>9</sup>, se puede estimar que, en dicho sector, la mencionada quebrada se encuentra distanciada de las viviendas, así como la diferencia de cotas del fondo de la misma con respecto a dichas poblaciones es significativa, por lo que el riesgo de afectación de dichas poblaciones es menor. No obstante, de la misma geo-visualización, se puede estimar que al menos una construcción (eventualmente asimilable a uso como vivienda) localizada en el cauce de la quebrada, podría ser afectada en caso que una crecida de la misma. Lo anterior se muestra en la siguiente imagen:

### **Imagen N° 17 – Localización de la Quebrada Seca respecto de poblaciones adyacentes**



1 y 2: Vista de la población adyacente, Avenida Dos a Quebrada Seca.  
3: Vista cauce Quebrada Seca .  
4: Vista cauce Quebrada Seca, con construcción habitacional en el cauce.

Fuente: Elaboración propia, a través del software Google Earth, en su aplicación Street View.

185. Se debe señalar que en el presente análisis sólo se considera las hipótesis de peligrosidad que se puede generar producto de la no construcción de las obras de manejo de aguas lluvias, existiendo además un grupo de obligaciones establecidas en la evaluación ambiental del proyecto que, en su conjunto, están destinadas a regular la seguridad o estabilidad del Relleno, tal como se expresa en los considerandos 174 y siguientes del presente Dictamen.

186. En lo que respecta a la importancia de este peligro, la inexistencia de las obras civiles indicadas en el considerando anterior deja expuesto al relleno sanitario, ante un evento climático de alta intensidad, a sufrir pérdidas de estabilidad o daños en la estructura de los taludes donde se encuentran depositados los residuos. Asimismo, es necesario considerar que estas estructuras deberían encontrarse emplazadas en la ladera norte del relleno con Quebrada Seca, ubicación

<sup>9</sup> Slocum et. al., 2010; Robinson. 2011; Mateos, 2012. Slocum, Terry A.; McMaster, Robert B.; Kessler, Fritz C. y Howard, Hugh H., 2010. *Thematic Cartography and Geovisualization*. Pearson. 559pp. ISBN: 978-0-13- 801006-5. Robinson, A. C., 2011. *(Supporting synthesis in Geovisualization)*. *International Journal of geographic information science*. 25, pp. 211-227. Mateos, P. 2012. *Geovisualización de desigualdades-sociodemográficas: nuevas tendencias en la web social*. En: *La población en clave territorial. Procesos, estructuras y perspectivas de análisis. Actas del XIII Congreso de la Población Española*. Santander, Ministerio de Economía y Competitividad. Gobierno de Cantabria, Asociación de Geógrafos Españoles y Universidad de Cantabria. Págs. 507-515. ISBN: 978-84-695-4480-8.

colindante con los taludes situados en el sector poniente del relleno sanitario, cuya estabilidad se encuentra comprometida, según se expuso anteriormente. Por tales motivos, el peligro asociado a la infracción es de envergadura alta, y será considerado en esos términos, para efectos de asignar un valor de seriedad al componente de afectación para determinar la sanción específica que corresponde aplicar.

187. Respecto al **cargo N° 6** no existen antecedentes que den cuenta de la existencia de un daño, sea de naturaleza ambiental o no, por lo tanto, este aspecto no está acreditado para la presente infracción.

188. En lo relativo al peligro ocasionado, el no haber instalado la cantidad de chimeneas necesarias, según lo dispuesto en la RCA, y no haber efectuado la medición o quema de gases en las 6 chimeneas existentes en el relleno sanitario, ha impedido que el biogás generado por los residuos depositados sea debidamente recolectado, incrementado el riesgo de ocurrencia de explosiones o incendios, afectando, además, la estabilidad de los taludes. Se debe señalar que esta medida de control y manejo del biogás, fue recogida también en el apartado de " Actividades de Proyecto para la etapa de Construcción, Operación y Abandono factibles de causar Impacto Ambiental", del capítulo IV del EIA. En este mismo orden de ideas, en relación a la importancia de este peligro, atendiendo a que el número de chimeneas existentes en el relleno sanitario son insuficientes para efectuar las labores de drenaje y que no se realiza la quema del biogás en las chimeneas existentes, se estima que el peligro asociado a la infracción es de envergadura media, toda vez que la magnitud del incumplimiento contribuye a comprometer la estabilidad de los taludes del relleno sanitario, con los consecuentes riesgos de explosión o incendio.

189. En lo relativo al **cargo N° 7**, no existen antecedentes que den cuenta de la existencia de un daño, sea de naturaleza ambiental o no, por lo tanto, este aspecto no está acreditado para la presente infracción. Respecto al peligro ocasionado, el no haber manejado los residuos en relleno sanitario mediante pantallas portátiles, la no realización del cubrimiento diario y la existencia de un frente de trabajo de dimensiones superiores a las aprobadas ambiental ha implicado una inadecuada mitigación del impacto ambiental relativo a los olores y control de dispersión de materiales. Lo anterior queda en evidencia, al constatarse en las actividades de fiscalización efectuadas los años 2015 y 2016 la existencia de residuos dispersos en todo el recinto, sectores de acopio de residuos orgánicos e industriales sin cubrir, y un frente de trabajo cuya dimensión máxima constatada superaba los 100 metros, en condiciones que lo autorizado es entre 12 a 15 metros.

190. En lo que respecta a la importancia de este peligro, si bien la infracción implica el incumplimiento de medidas de mitigación, y por lo tanto el impacto ambiental al que se encuentran asociadas, a saber, olores y dispersión de materiales, no ha podido ser reducido o eliminado, es de baja envergadura, toda vez que no se han verificado efectos en el medio ambiente o en la salud de las personas.

191. En que respecta al **cargo N° 8**, no existen antecedentes que den cuenta de la existencia de un daño, sea de naturaleza ambiental o no, por lo tanto, este aspecto no está acreditado para la presente infracción. Respecto al peligro ocasionado, el no haber realizado el control de plagas y vectores, junto con la implementación del cordón sanitario ha posibilitado el ingreso de animales y proliferación de insectos, con el consecuente riesgo de que el relleno sanitario no se encuentra aislado sanitariamente. En este sentido, en lo que respecta a la importancia del peligro identificado, se estima que es de envergadura media, toda vez que el no haber efectuado el control de plagas y la implementación del cordón sanitario desde 2015 a la fecha ha expuesto a la población cercana de la comuna de Alto Hospicio, localizada a aproximadamente 800 metros en línea recta desde el relleno, a los vectores y plagas que fueron identificadas en las actividades de fiscalización ambiental efectuada durante los años 2015 y 2016.

ii. Número de personas cuya salud pudo afectarse (artículo 40, letra b), de la LO-SMA).

192. Esta circunstancia se vincula a la tipificación de las infracciones gravísimas y graves. En cuanto a las infracciones gravísimas, el artículo 36 N° 1, letra b), se refiere a los hechos, actos u omisiones que contravengan las disposiciones pertinentes y "*hayan afectados*

*gravemente la salud de la población*”, mientras que la letra b) del N° 2 del mismo artículo, sobre infracciones graves, dice relación con los hechos, actos u omisiones infraccionales que *“hayan generado un riesgo significativo para la salud de la población”*. Sin embargo, la afectación a la salud establecida en el artículo 40 letra b) de la LO-SMA, debe entenderse en un sentido más amplio que el prescrito en el artículo 36 de la misma, debido a que para la aplicación de este último no se exige que la afectación, concreta o inminente, tenga el carácter de significativa.

193. En este orden de ideas, la afectación concreta o inminente de la salud atribuida al comportamiento de un infractor determina la gravedad de la infracción, mientras que la entidad y cuantía de la sanción a aplicar será definida por el número de personas que pudieron verse afectadas, sin perjuicio de la clasificación que se asignó con anterioridad.

194. Por otra parte, esta circunstancia, al utilizar la fórmula verbal “pudo afectarse”, incluye tanto la afectación grave como el riesgo significativo para la salud de la población. De esta manera, se aplica tanto para afectaciones inminentes, afectaciones actuales a la salud, enfermedades crónicas y también la generación de condiciones de riesgo.

195. En el caso particular de las infracciones configuradas en el presente dictamen, debe señalarse que no se ha acreditado en el procedimiento que las infracciones cometidas por la empresa, hayan provocado una afectación cierta o real a la salud de las personas, al no existir antecedentes que acredite dicha situación. No obstante, en relación al cargo N° 4 y 5, conforme a lo indicado en el capítulo anterior, existe un peligro que, en atención a las condiciones mecánicas de los taludes ubicados en el sector poniente, se ha expuesto la estructura a los efectos de eventos climatológicos eventuales, como aluviones y lluvias torrenciales de gran volumen en un corto tiempo.

196. Este criterio, consistente en que no sólo debe considerarse el número cierto y concreto de persona afectadas, sino también el número de personas potencialmente afectadas, ha sido avalado por la Corte Suprema, la que ha señalado en sentencia de reemplazo, de fecha 4 de junio de 2015, que “el texto de la norma, a juicio de estos sentenciadores, no requiere probar que se haya afectado la salud de las personas, sino que debe establecerse la posibilidad de la afectación, cuestión que la SMA realizó en monitoreos nocturnos en que quedó establecido la superación de los niveles establecidos en el Decreto Supremo N° 146 del año 1997”<sup>10</sup>.

197. Teniendo en cuenta lo anterior, corresponde ahora determinar cuál es la población cuya salud podría haber sido afectada como consecuencia de no contar con las obras de manejo de aguas lluvias en el Relleno. Al respecto, tal como se señaló en el acápite anterior, de la geo-visualización realizada, se puede determinar que solo existiría una construcción habitacional localizada en el cauce de la quebrada, cuyos habitantes en caso de producirse una crecida en la quebrada con escurrimiento de residuos y compuestos desde el Relleno, podrían verse afectados por los mismos. En razón de lo anterior, se consideró que el número medio de personas por hogar, es de 4 personas.

198. En conclusión, la presente circunstancia es aplicable al caso concreto, puesto que existió un peligro concreto respecto de un número total de 4 personas que potencialmente habitan la construcción habitacional y que, por lo tanto, su salud, vida e integridad, podría haberse visto afectada por la ocurrencia de la infracción.

199. Por lo tanto, en razón de todo lo anteriormente expuesto, el número de personas potencialmente afectadas, será considerado como un factor que aumenta el componente de afectación de la sanción específica que corresponde aplicar.

### **c) Componente de afectación: Factores de incremento**

200. A continuación, se procederá a ponderar todos los factores que pueden aumentar el componente de afectación. Ahora bien, teniendo en consideración que en el caso en cuestión no se han presentado circunstancias que permitan concluir que ha habido una

---

<sup>10</sup> Corte Suprema. Sentencia de reemplazo, causa Rol 25931-2014, 4 de junio de 2015.

obstaculización del procedimiento, ni otras particulares al presente procedimiento administrativo sancionatorio, no se analizará ni ponderará esta circunstancia en aplicación de la letra i) del artículo 40 de la LO-SMA.

- i. La intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma (artículo 40, letra d), de la LO-SMA).

201. En cuanto a esta circunstancia, la Ilustre Municipalidad de Iquique sostiene que *“jamás ha tenido la intención de causar algún perjuicio a la comunidad o al medio ambiente mediante la operación del [relleno] el Boro, [...], por el contrario, siempre ha dado prioridad al bien común, pues que, el [relleno] atiende a las comunas de Iquique y Alto Hospicio, sin que exista otro vertedero, por lo que, en caso de cierre, evidentemente, se produciría una grave emergencia sanitaria”*.

202. En relación a estas aseveraciones, cabe señalar que esta Superintendencia ha sostenido que la intencionalidad, en esta sede administrativa comprende el conocimiento de la obligación, contenida en la norma, así como de la conducta que se realiza y sus alcances jurídicos, criterio que ha sido confirmado por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental<sup>11</sup>. De este modo, no se interpreta la intencionalidad como un actuar doloso, sino que se entiende que habrá intencionalidad cuando pueda imputarse al sujeto conocimiento preciso de sus obligaciones, de la conducta que realiza en contravención a ellas, así como la antijuridicidad asociada a dicha contravención.

203. Asimismo, sobre el grado de participación en el hecho, acción u omisión, se refiere a verificar si el sujeto infractor en el procedimiento sancionatorio, corresponde a la municipalidad y responsable del proyecto, o es un coautor de las infracciones imputadas. Sobre este último punto, no corresponde extenderse en el presente Dictamen, dado que el sujeto infractor de presente procedimiento sancionatorio, corresponde a la Ilustre Municipalidad de Iquique, responsable del proyecto.

204. En este contexto, es posible indicar que la Ilustre Municipalidad de Iquique ha tenido conocimiento de los elementos que integran sus obligaciones ambientales, contenidas en la RCA N° 85/1999, de fecha 09 de diciembre de 1999, toda vez que se trata de un instrumento cuya propuesta inicial, como las sucesivas adendas, fueron configuradas por la autoridad edilicia como titular del proyecto, por lo tanto, la obligación y las infracciones configuradas en el presente sancionatorio se entienden conocidas por la autoridad edilicia. Sin embargo, no existen antecedentes que permitan concluir la concurrencia de una faz volitiva. De esta manera, no se tendrá en consideración esta circunstancia para incrementar el componente de afectación, a la hora de determinar la sanción específica que corresponde aplicar a las infracciones cometidas por la Ilustre Municipalidad de Iquique.

- ii. Conducta anterior del infractor (artículo 40, letra e), de la LO-SMA).

205. Al respecto, valga señalar en primer lugar, que la Ilustre Municipalidad de Iquique no ha sido objeto de procedimientos sancionatorios instruidos por esta SMA, de forma previa al presente procedimiento.

206. Por otra parte, se ha efectuado una búsqueda en relación a si existen procedimientos sancionatorios previos de los órganos de competencia ambiental sectorial y de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), dirigidos contra la Ilustre Municipalidad de Iquique. Al respecto ha sido posible constatar la existencia de los siguientes procedimientos:

- a. Mediante Res. Ex. N° 043, de 4 de mayo de 2004, la Comisión Regional del Medio Ambiente, Región de Tarapacá, resolvió sancionar a la Ilustre Municipalidad de Iquique con 200 Unidades Tributarias Mensuales (UTM). Dicho procedimiento se inició previa

---

<sup>11</sup> Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, Rol C N° 5-2015, Sentencia de 8 de septiembre de 2015, considerando duodécimo, y Rol R N° 48-2014, Sentencia de 29 de enero de 2016, considerando nonagésimo séptimo.

constatación por parte del Servicio de Salud, Dirección Regional de Vialidad y SERNAGEOMIN, de diversas infracciones ambientales, referidas a: Cierre perimetral, drenaje de gases, cobertura superficial, cordón sanitario, control de la operación del relleno sanitario, desvíos de aguas lluvia, presencia de personas ajenas al relleno, entre otras.

b. Mediante Res. Ex. N° 112, de 04 de octubre de 2004, la Comisión Regional del Medio Ambiente Región de Tarapacá, resolvió sancionar a la Ilustre Municipalidad de Iquique con 500 UTM. Dicho procedimiento se inició mediante Oficio Ordinario N° 2541, de fecha 17 de agosto de 2004, del Servicio de Salud de Iquique, en el que se da cuenta de infracciones relativas a: Cierre perimetral, cobertura superficial, cordón sanitario, control de la operación del relleno sanitario, ausencia de desvíos de aguas lluvias, presencia de personas ajenas al relleno, entre otras.

c. Mediante Res. Ex. N° 018, de 4 de marzo de 2008, la Comisión Regional del Medio Ambiente, Región de Tarapacá, resolvió sancionar a la Ilustre Municipalidad de Iquique con 200 UTM. Dicho procedimiento se inició mediante Oficio Ordinario N° 880, de fecha 28 de abril de 2006, del Servicio de Salud de Iquique, en el que se da cuenta de infracciones relativas a: Cierre perimetral, ingreso y asentamiento de personas ajenas al relleno, cobertura superficial insuficiente, violación del cordón sanitario, ausencia de control de operación y falta de obras de desvíos de aguas lluvias, entre otras.

d. Mediante Res. Ex. N° 029, de 10 de marzo de 2009, la Comisión Regional del Medio Ambiente, Región de Tarapacá, resolvió sancionar a la Ilustre Municipalidad de Iquique con 300 UTM. Dicho procedimiento acumuló los sancionatorios iniciados mediante Res. N°036, 048 y 059 tramitados durante el año 2008, ante la misma autoridad administrativa, los que daban cuenta de infracciones relativas a: material de cobertura insuficiente, presencia de perros y vectores, no existe registro de fumigación, registro incompleto de residuos, presencia de personas ajenas al relleno, cierre perimetral roto, chimeneas de drenaje obstruidas, no cuenta con báscula de pesaje, entre otras.

207. A continuación, se ilustra las distintas infracciones configuradas en los procedimientos sancionatorios seguidos contra la Ilustre Municipalidad de Iquique y su relación con los hechos constatados en las actividades de fiscalización ambiental desarrolladas por esta SMA.

**Tabla N° 4 – Cuadro resumen de los procedimientos sancionatorios anteriores.**

Infracciones	RE 04/2004, COREMA	RE 112/2004, COREMA	RE 18/2008, COREMA	RE 23/2009, COREMA	Infracciones constatadas en el presente Dictamen.
Cierre Perimetral	Infracción configurada	Infracción configurada	Infracción configurada	-	Cargo N° 3
Drenaje de gases	Infracción configurada	-	-	-	Cargo N° 6
Cobertura Superficial	Infracción configurada	Infracción configurada	Infracción configurada	Infracción configurada	Cargo N° 7
Cordón Sanitario	Infracción configurada	Infracción configurada	Infracción configurada	Infracción configurada	Cargo N° 8
Control de la operación del relleno sanitario <sup>12</sup>	Infracción configurada	Infracción configurada	Infracción configurada	Infracción configurada	Cargos N° 1 y 4
Desvíos de aguas lluvias	Infracción configurada	Infracción configurada	Infracción configurada	-	Cargo N° 5
Presencia de personas ajenas al relleno	Infracción configurada	-	Infracción configurada	Infracción configurada	Cargo N° 2

Fuente: Elaboración propia.

<sup>12</sup> Bajo este rótulo fueron agrupados infracciones relativas a la no realización de un control de los desechos que ingresan al recinto, volumen de residuos, avance y eficiencia de equipo, así como su densidad in situ compactada, ausencia de información referente a levantamiento topográfico, medición de asentamiento y consolidación de las diferencias secciones.

208. Como es posible apreciar, las infracciones que sustentaron los procedimientos sancionatorios seguidos ante la Comisión Regional del Medio Ambiente, Región de Tarapacá, son coincidentes con las configuradas en el presente procedimiento sancionatorio, tanto en número como naturaleza. Por este motivo, es posible sostener que, desde el año 2004 la autoridad edilicia ha mantenido una conducta contumaz, puesto que, habiendo tenido conocimiento de las desviaciones a lo dispuesto en la RCA N° 085/1999, fue persistente en continuar con dicha situación.

209. En consecuencia, esta circunstancia será considerada al momento de la determinación de la sanción específica a ser aplicada a cada infracción.

#### **d) Componente de Afectación: Factores de Disminución**

210. A continuación, se procederá a ponderar todos los factores que pueden disminuir el componente de afectación. Ahora bien, teniendo en consideración que en este caso no ha mediado una autodenuncia, ni ha existido –respecto de la Unidad Fiscalizable Termoeléctrica San Isidro– una inspección ambiental previa en la cual no se hubiese detectado hallazgos o no conformidades (vinculada a la circunstancia de irreprochable conducta anterior), no se analizarán las precitadas circunstancias que esta Superintendencia ha desarrollado en aplicación de la letra i), del artículo 40 de la LO-SMA.

##### **i. Cooperación Eficaz en el Procedimiento (Artículo 40, letra i), de la LO-SMA)**

211. La cooperación que realice la autoridad edilicia durante el procedimiento administrativo sancionatorio debe ser eficaz, relacionando íntimamente esta eficacia con la utilidad real de la información o antecedentes proporcionados. En este sentido, son considerados como aspectos de cooperación eficaz: (i) allanamiento al hecho constitutivo de infracción imputado y su calificación; (ii) respuesta oportuna, íntegra y útil, en los términos solicitados por la SMA, a los requerimientos de información formulados; y (iii) colaboración en las diligencias ordenadas por la SMA.

212. En el caso en cuestión solo resulta pertinente analizar si concurren los elementos que permitan determinar si las respuestas de la infractora fueron oportunas, íntegras y útiles, puesto que en el presente procedimiento no se verificó allanamiento respecto de los hechos constitutivos de infracción, por lo tanto, se omitirá efectuar el análisis de dicha circunstancia.

213. En el proceso de investigación de los antecedentes contenidos en los Informes de Fiscalización Ambiental, la División de Sanción y Cumplimiento, mediante Res. Ex. D.S.C N° 604, de fecha 24 de julio de 2015 requirió a la autoridad edilicia la entrega de antecedentes asociados al estado de compactación y cubrimiento diario de los residuos, uso de pantallas portátiles, realización de fumigaciones y desratizaciones cada 6 meses, construcción de una caseta de control de paso de vehículos y personas al vertedero, y la modificación en la ubicación del proyecto. En virtud de lo anterior, la Ilustre Municipalidad de Iquique, mediante Ord. 802, de fecha 16 de septiembre de 2015, acompañó la información solicitada.

214. En el marco de la substanciación de presente procedimiento sancionatorio, tal como se indica en el considerando 27° del presente Dictamen, con fecha 6 de junio de 2017, mediante Res. Ex. N° 8/Rol F-055-2016, esta Superintendencia del Medio Ambiente, tuvo por presentado escrito de descargos y ordenó diligencia probatoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de la LO-SMA, consistente en acompañar set de fotografías georreferenciadas, que den cuenta del estado actual del talud contiguo al cerco perimetral del sector “Quebrada Seca” del relleno sanitario. Con fecha 02 de agosto de 2017, la Ilustre Municipalidad de Iquique, mediante Oficio N° 0689, remitió la información solicitada, bajo el rótulo de “informe de estado de taludes sector poniente”, el que consiste en una serie de imágenes georreferencias, acompañadas de mediciones topográficas.

215. Respecto al criterio de oportunidad, se entiende verificado en atención a que la respuesta de la autoridad edilicia se realizó dentro de los términos

otorgados para tal efecto. En relación al criterio de integridad, se entiende satisfecho dado que la información remitida por la infractora respondió completamente al requerimiento efectuado, mientras que, en relación al criterio de utilidad, los antecedentes remitidos por la Ilustre Municipalidad de Iquique permitieron recabar mayor información sobre las condiciones de operación del relleno sanitario, lo que fue de importancia en la formulación de cargos, como en la determinación de la importancia del peligro ocasionado respecto al cargo N°4.

216. Por tales motivos, se entiende concurrente la circunstancia de cooperación eficaz, por lo que se tomará en consideración como factor de disminución de la sanción.

ii. Aplicación de Medidas Correctivas (Artículo 40, letra i), de la LO-SMA)

217. En cuanto a esta circunstancia la autoridad edilicia expresa en sus descargos, a propósito de los cargos N° 1 literal b) y c), cargo N° 3, cargo N° 4 literal c), cargo N° 5, cargo N° 6 literal a), cargo N° 7 literales a), b) y c) y cargo N° 8 literal c), la adopción de las acciones comprometidas en el Programa de Cumplimiento que fue rechazado por esta Superintendencia mediante Res. Ex. N° 6/Rol F-055-2016.

218. Ahora bien, para que sea procedente la ponderación de dichas acciones en el contexto de esta circunstancia, se requiere que las medidas aplicadas sean idóneas y efectivas en relación los cargos formulados, y que, a su vez, sean acreditadas dentro del procedimiento sancionatorio.

219. El Programa de Cumplimiento presentado por la autoridad edilicia fue rechazado por esta Superintendencia, en atención a que, analizado el conjunto de acciones y metas propuestas, fue posible advertir que no se observaba los criterios de integridad y eficacia para su aprobación. Por tal motivo, la alusión efectuada por la Ilustre Municipalidad de Iquique a dicha presentación no puede ser consideradas, por si misma, como efectivas e idóneas en relación a los cargos formulados. Finalmente, la adopción de dichas acciones no fue acreditada fehacientemente dentro del procedimiento sancionatorio; solo en relación con el cargo 8, la autoridad edilicia remitió en el marco del PdC refundido documento denominado “Informe técnico de desratización en espacios públicos de la comuna de Iquique y dependencias municipales vertedero El Boro Ilustre Municipalidad de Iquique”, elaborado por la empresa FUMIZENTER, que da cuenta del desarrollo de actividades de desratización en el mes de abril de 2017 en el relleno sanitario, pero que fueron efectuadas en las garitas de guardias, oficinas, vestuarios u bodegas, pero no así en el perímetro del relleno, como se describe en el Punto 1.2.1. Informe Técnico EIA, por lo que tampoco resulta ser considerada como medida correctiva.

**e) Componente de Afectación: Capacidad económica del infractor (artículo 40 letra f) de la LO-SMA).**

220. Esta circunstancia ha sido definida por la doctrina española, a propósito del Derecho Tributario, y dice relación con la potencialidad económica vinculada a la titularidad y disponibilidad de la riqueza, con la aptitud, la posibilidad real, la suficiencia de un sujeto de derecho para hacer frente a la exigencia de una obligación tributaria concreta por parte de la Administración Pública<sup>13</sup>. Recurrir a este criterio puede justificarse desde distintas ópticas. En primer lugar, como una cuestión de equidad<sup>14</sup>, en la medida que, en el caso concreto, no parece igualmente reprochable el incumplimiento de una gran empresa multinacional, que debiera contar con los recursos

<sup>13</sup> CALVO ORTEGA, RAFAEL. *Curso de Derecho Financiero, I. Derecho Tributario, Parte General*, 10ª edición, Thomson–Civitas, Madrid, 2006, p. 52. Citado por: MASBERNAT MUÑOZ, PATRICIO: *El principio de capacidad económica como principio jurídico material de la tributación: su elaboración doctrinal y jurisprudencial en España*. Revista Ius et Praxis, Año 16, N° 1, 2010, pp. 303 – 332.

<sup>14</sup> El sistema colombiano funda la aplicación de este criterio en lo que denomina el principio de razonabilidad, atendiendo al conjunto de condiciones de una persona natural o jurídica que permiten establecer su capacidad de asumir una sanción pecuniaria (Fuente: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental, 2010).

humanos, materiales y financieros necesarios para abordar el cumplimiento de la normativa, que la infracción cometida por una pequeña o microempresa<sup>15</sup>. Por otra parte, en relación a la eficacia de la sanción -en especial, tratándose de multas-, en cuanto la desproporcionalidad del monto de una multa con relación a la concreta capacidad económica del presunto infractor puede tornar ilusoria e inútil la sanción. Mientras una elevada sanción atribuida a una infracción gravísima podría ser ejecutada y cumplir su finalidad de prevención especial, en el caso de una pequeña empresa podría suponer el cierre del negocio sin hacerse efectiva.

221. Como ha sido señalado, las Municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas. Lo anterior implica que su presupuesto está sometido a la inversión en este fin comunitario, encontrándose comprometido para este objetivo, sin que pueda por lo tanto considerarse que dicho presupuesto es de libre disponibilidad para fines anexos a su quehacer orientado al bien social. En este sentido, una municipalidad es susceptible de presentar dificultades para enfrentar eventuales obligaciones económicas no previstas, como lo es el pago de una multa impuesta por otra entidad, lo cual, además, al restar recursos originalmente destinados a un fin social, tiene como consecuencia un perjuicio para la comunidad.

222. En atención a lo anterior, de acuerdo con la magnitud del presupuesto anual de la municipalidad, se evalúa como procedente, la aplicación de un factor de disminución sobre el componente de afectación de la sanción. El factor de disminución a aplicar se define según la magnitud del presupuesto anual de la municipalidad, de forma análoga a la definición del factor de ajuste que se aplica en el caso de una empresa pública o privada de acuerdo a su tamaño económico, según la clasificación efectuada por el Servicio de Impuesto Internos.

223. En el caso específico de la Ilustre Municipalidad de Iquique, y en función de sus ingresos municipales para el 2016, se considera como procedente la aplicación de un factor de disminución sobre el componente de afectación de la sanción. Para estos efectos, la información de los ingresos municipales fue obtenida a partir del Sistema Nacional de Información Municipal de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo dependiente de Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

## **IX. PROPUESTA DE SANCIÓN O ABSOLUCIÓN**

224. En virtud del análisis realizado en el presente dictamen, y en cumplimiento del artículo 53 de la LO-SMA, se propondrá las siguientes sanciones que a juicio de este Fiscal Instructor corresponde aplicar a la Ilustre Municipalidad de Iquique.

225. Con respecto a la infracción N° 1 de la Tabla N° 2 de este Dictamen, sobre mal manejo en el control de ingreso de residuos al Relleno Sanitario, toda vez que no se encontraba operativa la báscula de pesaje de camiones, no contaba con un registro exacto de ingreso de residuos al Relleno Sanitario, en los términos estipulados por la Resolución de Calificación Ambiental y no se lleva un registro computarizado de todas las empresas depositantes en el relleno, este Fiscal Instructor estima que corresponde aplicar una sanción consistente en una multa de **9 UTA**.

226. En lo relativo a la infracción N° 2 de la Tabla N° 2 de este Dictamen, sobre deficiencias en el control del acceso de personas al recinto del Relleno Sanitario, habiéndose constatado la presencia de personas no autorizadas en el recinto, este Fiscal Instructor estima que corresponde aplicar una sanción consistente en una multa de **9 UTA**.

---

<sup>15</sup> “La multa es la sanción administrativa por excelencia y los rangos del quantum, por lo general, son muy amplios. Como consecuencia de ello resulta discriminatorio que puedan gravarse patrimonios distintos con multas de igual cuantía. La vigencia del principio de proporcionalidad en una vertiente subjetiva (considerando las circunstancias económicas del infractor en concreto) deben llevar a que este criterio sea aplicado de forma general”. BERMÚDEZ, JORGE. Derecho Administrativo General. Legal Publishing, Santiago, 2010, p. 190. p. 192.

227. Con respecto a la infracción N° 3 de la Tabla N° 2 de este Dictamen, sobre deficiencias en el cierre perimetral del Relleno Sanitario, detectándose, la existencia de un ingreso no autorizado al recinto, por debajo del nivel del cierre perimetral, este Fiscal Instructor estima que corresponde aplicar una sanción consistente en una multa de **9 UTA**.

228. Con respecto a la infracción N° 4 de la Tabla N° 2 de este Dictamen, por la no realización de los compromisos de seguimiento ambiental, asociados a control de avance y eficiencia de los equipos, levantamiento topográfico y estudio de mecánica de suelos, manejo de pendientes y taludes, control de Volumen de residuos, así como su densidad in situ compactada, y medición de asentamiento relativo y consolidación de diferentes secciones y capas de relleno por medio de levantamiento de nivel, este Fiscal Instructor estima que corresponde aplicar una sanción consistente en una multa de **39 UTA**.

229. En lo relativo a la infracción N° 5 de la Tabla N° 2 de este Dictamen, por no contar con obras civiles, tales como desvíos de aguas lluvias en el empalme de la ladera norte del relleno con Quebrada Seca y habilitación de piscina de decantación, este Fiscal Instructor estima que corresponde aplicar una sanción consistente en una multa de **193 UTA**.

230. Con respecto a la infracción N° 6 de la Tabla N° 2 de este Dictamen, por la no realización de las obligaciones ambientales, asociadas al control y quema de gases, lo que se tradujo en no haber instalado la cantidad de chimeneas necesarias de acuerdo a lo establecido en la RCA, y no haber efectuado la medición o quema de gases en las 6 chimeneas existentes en el Relleno Sanitario, este Fiscal Instructor estima que corresponde aplicar una sanción consistente en una multa de **96 UTA**.

231. En lo relativo a la infracción N° 7 de la Tabla N° 2 de este Dictamen, por no haber realizado el manejo de los residuos en el Relleno, toda vez que no se instaló pantallas portátiles cerca del frente de trabajo para el control de dispersión de materiales, no se realizó el cubrimiento diario de los taludes de las celdas de depositación de residuos y mantener sitios de acopio de residuos no domiciliarios, sin cobertura, y el manejo de los residuos en un frente de trabajo de dimensiones mayores a las autorizadas, este Fiscal Instructor estima que corresponde aplicar una sanción consistente en una multa de **9 UTA**.

232. Con respecto a la infracción N° 8 de la Tabla N° 2 de este Dictamen, esto es no haber realizado el control de plagas y vectores sanitarios, junto con la no implementación del cordón sanitario, toda vez que se detectaron perros, aves y moscas, no acreditó la realización del control de plagas desde febrero de 2015 hasta la fecha y no se implementó el cordón sanitario, en el periodo desde febrero de 2015 hasta la fecha, este Fiscal Instructor estima que corresponde aplicar una sanción consistente en una multa de **19 UTA**.

**Sebastián Tapia Camus**  
**Fiscal Instructor de la División de Sanción y Cumplimiento**  
**Superintendencia del Medio Ambiente**

Acción	Firma
Revisado y aprobado	Jefa División de Sanción y Cumplimiento

ARS  
Rol N° F-055-2016