

**RECHAZA PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO PRESENTADO
POR LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE ANCUD.**

RESOLUCIÓN EXENTA N°5/ROL D-122-2021

Santiago, 21 de septiembre de 2021

VISTOS:

Conforme a lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; en la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 30, de 20 de agosto de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación; en el Decreto con Fuerza de Ley N°3, de 11 de septiembre de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N°31, de 8 de octubre de 2019, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra Superintendente del Medio Ambiente; en la Resolución RA N° 119.123/129/2019, de 2019, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que nombra Fiscal de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta RA N° 119.123/44/2021, de fecha 10 de mayo de 2021, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Designa a Jefa del Departamento de Sanción y Cumplimiento; en la Resolución Exenta N° 2.516, de fecha 21 de diciembre de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Fija la Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 549, de 31 de marzo de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que renueva reglas de funcionamiento especial de Oficina de Partes y Oficina de Transparencia y Participación Ciudadana de la SMA; y en la Resolución N° 7, de 26 de marzo de 2019, de la Contraloría General de la República, que fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón y sus modificaciones.

CONSIDERANDO:

**I. ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO
SANCIONATORIO ROL D-122-2021**

a. Requerimiento de ingreso al SEIA y medidas provisionales.

1. En el marco del procedimiento de requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ("SEIA") contenido en el Expediente REQ-14-2020, con fecha 23 de junio de 2020, mediante Resolución Exenta N°1048, esta Superintendencia ordenó a la Ilustre Municipalidad de Ancud ("la titular") el sometimiento al SEIA del bajo apercebimiento de sanción, del proyecto Relleno Sanitario Puntra, que consiste en un sitio de disposición de residuos sólidos domiciliarios para la comuna de Ancud, y que opera desde enero de 2020, emplazado en la Ruta W340 a 14 kilómetros de la Ruta 5, en el Sector Puntra. Este proyecto contempla una zanja que posteriormente fue objeto de una adecuación, encima de la cual se implementó una sobrecelda y luego una "sobre-sobrecelda".

2. En ese contexto, con fecha 15 de junio de 2020, esta Superintendencia efectuó una fiscalización en el proyecto, detectando deficiencias operacionales relacionadas principalmente con el manejo de lixiviados que provocaron una situación de riesgo al medio ambiente y a la salud de las personas.

3. En virtud de dichas actividades de fiscalización, con fecha 25 de junio de 2020, mediante Resolución Exenta N°1064/2021, el Superintendente resolvió ordenar medidas provisionales pre-procedimentales del artículo 48 letra a) LOSMA, consistentes en:

a. *“Extraer el agua lluvia mezclada con residuos acumulados en el área de la zanja donde aún no se han dispuesto residuos, trasladar y disponer en lugar autorizado.*

b. *Implementar sistema que impida el ingreso de aguas lluvias a través de las chimeneas de ventilación pasiva de biogás, sin interrumpir la adecuada evacuación de los gases.*

c. *Implementar un sistema de canalización perimetral de aguas lluvias a los costados de la zona de disposición de residuos, que permita el escurrimiento continuo de aguas lluvias, y con ello dar continuidad a las zanjas de aguas lluvias en las zonas en que no existen. Dichas zanjas deberán tener las dimensiones adecuadas, de acuerdo a un diseño hidráulico que deberá considerar las aguas aportantes, ya sea por escurrimientos del terreno, saturación del mismo y aporte de aguas lluvias, con pendientes hacia zonas de salida de la instalación. Una vez construidas en su totalidad, y habiendo igualmente retirado los restos de material de tierra de los canales ya existente, se deberá mantener una adecuada conservación de estos canales perimetrales.*

d. *Efectuar el reordenamiento de los residuos que se encuentran fuera del frente de trabajo activo del relleno, en especial los residuos que se encuentran mezclados con la acumulación de aguas lluvias en el área de la zanja sin disposición de residuos.*

e. *Ejecutar cobertura diaria de residuos que son dispuestos en la zanja durante el día de trabajo, de manera de disminuir el ingreso de aguas lluvias al frente de trabajo. Asimismo, en dicho Plan se debe considerar también cubrir los residuos expuestos en los taludes.*

f. *Completar el cierre perimetral de la zona de disposición en los sectores Oeste y Sur del recinto, cerrando además todos los espacios que puedan existir a ras de suelo, con el objetivo de impedir el ingreso de fauna silvestre (mamíferos) y cualquier otro vector sanitario, en todo el recinto”*

4. Por otra parte, conforme con lo establecido en la Resolución Exenta N°1048, fecha 21 de julio de 2020, el alcalde de la Ilustre Municipalidad de Ancud, Carlos Gómez Miranda, presentó un cronograma de ingreso al SEIA del Relleno Sanitario Punta Estación, en virtud del cual el ingreso se verificaría con fecha 27 de noviembre de 2020.

5. Con fecha 30 de julio de 2020, mediante Resolución Exenta N°1301, esta Superintendencia aprobó el cronograma referido en el considerando anterior.

6. Revisada la plataforma E-SEIA, se verifica que con fecha 16 de noviembre de 2020, es decir, dentro del plazo contemplado en el cronograma, la titular presentó la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto “*Construcción y Operación Relleno Sanitario RSD Puntra*” ante la Dirección Regional de Los Lagos del Servicio de Evaluación Ambiental.

7. Con fecha 2 de febrero de 2021, mediante Resolución Exenta N°27, la Dirección Regional de Los Lagos del SEA, puso término anticipado al procedimiento de evaluación de impacto ambiental del proyecto.

8. Con fecha 19 de febrero de 2021, mediante Resolución Exenta N°357, esta Superintendencia requirió información a la titular sobre el estado del ingreso del proyecto Relleno Sanitario Puntra al SEIA y sobre el cronograma de reingreso a dicho sistema, bajo apercibimiento de dar inicio a un procedimiento sancionatorio. En la parte resolutive de dicho acto se estableció que el plazo de reingreso al SEIA no podía ser superior a tres meses contados desde la notificación de la resolución.

9. Con fecha 5 de marzo de 2021, mediante Ord. IMA N°329, el alcalde (S) de la Ilustre Municipalidad de Ancud, Alexis Latorre Herrera, presentó el cronograma de reingreso al SEIA del proyecto Relleno Puntra, proponiendo que este se verificare el día 30 de septiembre de 2021.

10. Con fecha 31 de marzo de 2021, mediante Resolución Exenta N°746, esta Superintendencia rechazó el referido cronograma, indicando que, atendido el incumplimiento de los plazos propuestos, el requerimiento de ingreso “*ha dejado de ser la vía idónea para el restablecimiento de la legalidad*”, por lo que derivó los antecedentes al Departamento de Sanción y Cumplimiento (“DSC”).

11. Con fecha 9 de abril de 2021, el asesor jurídico de la I. Municipalidad de Ancud, Oscar Díaz Del Campo, interpuso recurso de reposición ante esta SMA en contra de la Resolución Exenta N°746, de 31 de marzo de 2021, que rechazó el cronograma de reingreso al SEIA del proyecto.

12. Con fecha 17 de mayo de 2021, mediante Resolución Exenta N°1100, esta Superintendencia resolvió rechazar dicho recurso de reposición y confirmó la derivación de los antecedentes al DSC, por las consideraciones que dicho acto establece.

b. Procedimiento Sancionatorio Rol D-122-2021

13. Con fecha 18 de mayo de 2021, mediante Resolución Exenta N°1/Rol D-122-2021, el instructor designado formuló cargos en contra de la I. Municipalidad de Ancud, titular del Relleno Sanitario Puntra, imputando a la titular los siguientes hechos infraccionales:

Tabla N°1: Formulación de cargos Rol D-122-2021

Hechos constitutivos de infracción	Condiciones, normas y medidas eventualmente infringidas
------------------------------------	---

<p>1. Incumplimiento de las medidas provisionales pre - procedimentales ordenadas por la Resolución Exenta SMA N°1064/2020 en lo relativo a: no efectuar el retiro de las aguas mezcladas con residuos para disponerlas en lugar autorizado, recirculando los líquidos lixiviados hacia la zanja de residuos; y a no elaborar un diseño hidráulico del canal perimetral e implementar el canal de forma tardía.</p>	<p><u>Resolución Exenta N°1064, 25 de junio de 2020</u></p> <p><i>“Ordenar las medidas provisionales contempladas en la letra a) del artículo 48 de la LOSMA a la I. Municipalidad de Ancud (...):</i></p> <p><i>1) Extraer el agua lluvia mezclada con residuos acumulados en el área de la zanja donde aún no se han dispuesto residuos, trasladar y disponer en lugar autorizado. Plazo de ejecución: a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución.</i></p> <p><u>Medio de verificación:</u> <i>reporte diario, detallado y exhaustivo, que indique el responsable de la acción, y la implementación de los mecanismos de control, retiro y disposición final de las aguas lluvias, que incluyan fotografías fechadas y georreferenciadas de constatación de dicho control, retiro y disposición final, y todas las acciones o mecanismos de control aplicadas.</i></p> <p><i>3) Implementar un sistema de canalización perimetral de aguas lluvias a los costados de la zona de disposición de residuos, que permita el escurrimiento continuo de aguas lluvias, y con ello dar continuidad a las zanjas de aguas lluvias en las zonas en que no existen. Dichas zanjas deberán tener las dimensiones adecuadas, de acuerdo a un diseño hidráulico, que deberá considerar las aguas aportantes, ya sea por escurrimientos del terreno, saturación del mismo y aporte de aguas lluvias, con pendientes hacia zonas de salida de la instalación. Una vez construidas en su totalidad, y habiendo igualmente retirado los restos de material de tierra de los canales ya existentes, se deberá mantener una adecuada conservación de estos canales perimetrales. Plazo de ejecución: a partir de tercero día siguiente a la notificación de la presente resolución.</i></p> <p><u>Medio de verificación:</u> <i>fotografías fechadas y georreferenciadas, las cuales deberán dar cuenta de la construcción de los canales perimetrales”.</i></p>
<p>2. Operación del Relleno Sanitario Puntra para atender a una población que excede las 5.000 personas generando vectores sanitarios y malos olores, sin contar con la respectiva Resolución de Calificación Ambiental favorable.</p>	<p><u>Ley N°19.300, artículo 10, literal o):</u></p> <p><i>Art. 10.- Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, son los siguientes:</i></p> <p><i>o) Proyectos de saneamiento ambiental, tales como sistemas de alcantarillado y agua potable, plantas de tratamiento de aguas o de residuos sólidos de origen domiciliario, rellenos sanitarios, emisarios submarinos, sistemas de tratamiento y disposición de residuos industriales líquidos o sólidos”.</i></p>

	<p><u>Decreto Supremo 40/2013 que aprueba el Reglamento del SEIA, artículo 3°, literal o.5):</u></p> <p><i>“Se entenderá por proyectos de saneamiento ambiental al conjunto de obras, servicios, técnicas, dispositivos o piezas que correspondan a: o.5 Plantas de tratamiento y/o disposición de residuos sólidos de origen domiciliario, rellenos sanitarios, estaciones de transferencia y centros de acopio y clasificación que atiendan a una población igual o mayor a cinco mil (5.000) habitantes.”</i></p>
<p>3. Incumplimiento al requerimiento de ingreso (REQ-14-2020) al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental efectuado con fecha 23 de junio de 2020, sobre la base del cronograma aprobado mediante Resolución Exenta N°1301 de 2021.</p>	<p><u>Artículo 3, letra i) LOSMA:</u></p> <p><i>“La Superintendencia tendrá las siguientes funciones y atribuciones:</i></p> <p><i>i) Requerir, previo informe del Servicio de evaluación, mediante resolución fundada y bajo apercibimiento de sanción a los titulares de proyectos o actividades que conforme al artículo 10 de la ley N°19.300, debieron someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y no cuenten con una Resolución de Calificación Ambiental, para que sometan a dicho sistema el Estudio o Declaración de Impacto Ambiental correspondiente.”</i></p> <p><u>Resolución Exenta N°1048 de 23 de junio de 2020</u></p> <p>“RESUELVO: PRIMERO: REQUERIR, BAJO APERCIBIMIENTO DE SANCIÓN, a la Ilustre Municipalidad de Ancud, RUT N°69.230.100-5, en su carácter de titular del proyecto “Relleno Sanitario Puntra, ubicado en la Ruta W340, a 14 Km de Ruta 5, sector Puntra, Comuna de Ancud, el ingreso de este al SEIA, por configurarse la tipología de ingreso contenida en el artículo 10 literal o) de la Ley N°19.300, desarrollado, en particular, en el literal o.5) del artículo 3° del RSEIA.”</p>

Fuente: Resolución Exenta N°1/Rol D-122-2021

14. La Resolución Exenta N°1/Rol D-122-2021 fue notificada de forma personal a la titular con fecha 20 de mayo de 2021, tal como consta en la respectiva acta de notificación personal incorporada al expediente del presente procedimiento sancionatorio.

15. Con fecha 28 de mayo de 2021, Oscar Díaz del Campo, asesor jurídico del municipio de Ancud, en representación según indicó, de dicha institución, presentó un escrito ante esta Superintendencia exponiendo lo siguiente: en lo principal: solicita suspensión del procedimiento que indica; en el primer otrosí: en subsidio, solicita ampliación de plazo para presentar programa de cumplimiento y descargos; en el segundo otrosí: acompaña documentos; en el tercer otrosí: personería; y en el cuarto otrosí: solicita notificación a correo que indica.

16. Con fecha 4 de junio de 2021, mediante Resolución Exenta N°2/Rol D-122-2021, esta Superintendencia resolvió rechazar la solicitud de suspensión del procedimiento, por las consideraciones que dicho acto desarrolla, junto con atender a las restantes peticiones del municipio, entre otros aspectos, ampliando el plazo para presentar programa de cumplimiento y descargos por el máximo legal.

17. Con fecha 9 de junio de 2021, fue recibida en Oficina de Partes de esta Superintendencia una presentación de la titular en la que solicitó la suspensión del procedimiento sancionatorio en atención a que la comuna de Ancud se encuentra en cuarentena, lo cual implicaría restricción de movilidad e imposibilitaría la presentación de un programa de cumplimiento y obstaría el ejercicio adecuado del derecho a defensa. Además, acompañó a su presentación copia de la Resolución Exenta N°483 de 20 de mayo de 2021 de la Subsecretaría de Salud Pública.

18. Con fecha 10 de junio de 2021, mediante Resolución Exenta N°3/Rol D-122-2021, se resolvió, lo siguiente: *“Suspender el presente procedimiento sancionatorio, desde la fecha de la presente resolución hasta que se resuelva la reclamación judicial R-9-2021, por cuanto su resolución tiene directa relación con la consecución del procedimiento sancionatorio Rol D-122-2021, o hasta que las circunstancias del presente caso determinen la necesidad de continuar con la consecución del procedimiento”*. Cabe mencionar que dicha reclamación judicial se interpuso por parte de la I. Municipalidad de Ancud en contra de la Resolución Exenta N°1100, de fecha 17 de mayo de 2021 que resolvió rechazar el recurso de reposición interpuesto respecto de la Resolución Exenta N°746 de 2021, mediante la cual se rechazó el cronograma de ingreso al SEIA.

19. Atendida la grave situación de riesgo para el medio ambiente y debido a las constantes presentaciones de los denunciantes en este procedimiento, con fecha 22 de junio de 2021, la División de Fiscalización (“DFZ”) derivó al Departamento de Sanción y Cumplimiento (“DSC”), ambos de esta Superintendencia, el Informe de Fiscalización DFZ-2021-67-X-SRCA (“IFA-DFZ-2021-67-X-SRCA”) cuyos antecedentes confirman la permanencia de la situación de riesgo descrita anteriormente.

20. Como consecuencia de lo anterior, con fecha 24 de junio de 2021, mediante Resolución Exenta N°4/Rol-D-122-2021, se resolvió levantar la suspensión del procedimiento sancionatorio y solicitar al Superintendente la adopción de medidas provisionales procedimentales.

21. Con fecha 25 de junio de 2021, mediante Resolución Exenta N°1469 de 2021, el Superintendente ordenó medidas provisionales procedimentales a la Ilustre Municipalidad de Ancud, en el marco de la operación del “Relleno Sanitario Puntra.”

22. Con fecha 29 de junio de 2021, encontrándose dentro de plazo, Óscar Díaz Del Campo, representante de la titular, presentó un programa de cumplimiento y solicitó una reunión de asistencia al cumplimiento.

23. Con fecha 2 de julio de 2021, esta Superintendencia efectuó nuevas labores de inspección ambiental a la unidad fiscalizable, detectando que persiste una situación de riesgo de daño al medio ambiente y a la salud de las personas.

24. Debido a lo anterior, mediante Memorandum DSC N°555/2021, de fecha 3 de julio de 2021, el fiscal instructor del procedimiento sancionatorio

solicitó al Superintendente reconsiderar las medidas provisionales dictadas con anterioridad en el sentido de intensificar las acciones de control y seguridad en virtud del literal a) del artículo 48 de la LOSMA.

25. Con fecha 3 de julio de 2021, mediante Resolución Exenta N°1469 de 2021 se resolvió revocar la Res. Ex N°1469/2021, reemplazar y ordenar medidas provisionales procedimentales a Relleno Sanitario Puntra por un plazo de 30 días corridos contados desde la notificación de dicha resolución.

26. Con fecha 12 de julio de 2021, en virtud de la letra u) del artículo 3° de la LOSMA, se efectuó una reunión de asistencia al cumplimiento, tal como consta en el expediente del procedimiento sancionatorio.

27. Con fecha 15 de julio de 2021, el apoderado de la I. Municipalidad de Ancud efectuó una presentación en la cual acompañó documentos asociados al programa de cumplimiento, los cuales se agrupan en "Anexos PdC" y "DIA Capítulos" y se describen a continuación:

Anexos PdC:

- | | | |
|---|--------|---|
| <i>Identidad del Alcalde.</i> | i. | <i>"Anexo 1: Decreto Alcaldicio y Cédula de</i> |
| <i>contrato de arriendo.</i> | ii. | <i>Anexo 2: Plano de escrituras históricas y</i> |
| | iii. | <i>Anexo 3: Resoluciones aprobaciones MINSAL.</i> |
| | iv. | <i>Anexo 4: Aprobación Sistema de AP y AS.</i> |
| <i>Camiones</i> | v. | <i>Anexo 5: Caracterización de RSD 2019 y ET</i> |
| | vi. | <i>Anexo 6: Planos del proyecto y archivos kmz.</i> |
| <i>Sanitario</i> | vii. | <i>Anexo 7: Prospecciones geofísicas Relleno</i> |
| <i>subterráneas y superficiales.</i> | viii. | <i>Anexo 8: Resultados análisis aguas</i> |
| | ix. | <i>Anexo 9: Resultado de ensayo de suelo</i> |
| <i>atmosféricas.</i> | x. | <i>Anexo 10: Cálculos y modelación emisiones</i> |
| <i>vibraciones.</i> | xi. | <i>Anexo 11: Cálculos y modelación ruido y</i> |
| <i>olor.</i> | xii. | <i>Anexo 12: Cálculo y modelación emisiones de</i> |
| <i>meteorológicos.</i> | xiii. | <i>Anexo 13: Estaciones y planillas informes</i> |
| | xiv. | <i>Anexo 14: Plan de revegetación.</i> |
| <i>manejo de escorrentía superficial.</i> | xv. | <i>Anexo 15: Dimensionamiento Sistema para</i> |
| | xvi. | <i>Anexo 16: Permiso ambiental sectorial N°141.</i> |
| | xvii. | <i>Anexo 17: Permiso ambiental sectorial N°160.</i> |
| | xviii. | <i>Anexo 18: Ficha del proyecto</i> |
| | xix. | <i>Anexo 19: Estudio valor paisajístico.</i> |

balance hídrico.	xx.	Anexo 20: Cálculo volúmenes de celdas y
nacionales y patrimonio cultural.	xxi.	Anexo 21: Caracterización monumentos
grupos humanos y población protegida.	xxii.	Anexo 22: Estudio de suelo (edafolog ^o a [sic])
flora silvestre	xxiii.	Anexo 23: Sistemas de vidas y costumbres de
protegidas y sitios prioritarios.	xxiv.	Anexo 24: PAS N°149 y estudio vegetación y
	xxv.	Anexo 25: Estudio de fauna silvestre
	xxvi.	Anexo 26: Análisis de flujo vial
	xxvii.	Anexo 27: Estimación de biogás
	xxviii.	Anexo 28: Ecosistemas terrestres, áreas
	xxix.	Anexo 29: Solicitud de acceso a faja fiscal.”

DIA Capítulos:

Puntra al SEIA (05-07-2021)	i.	“0. Certificado de ingreso DIA Relleno SANITARIO
ingreso SEA.	ii.	Capítulo 1: Descripción del proyecto versión
inexistencia del art. 11 de la Ley	iii.	Capítulo 2: Antecedentes que justifiquen la
cumplimiento (art. 12 bis c)	iv.	Capítulo 3 Normativa aplicable forma de
planes y programas regional y comunal.	v.	Capítulo 4 Plan de contingencias y emergencias.
evaluados estratégicamente.	vi.	Capítulo 5 Relación del proyecto con políticas,
certificadora	vii.	Capítulo 6 Relación con políticas y planes
ejecución del proyecto	viii.	Capítulo 7 Compromisos ambientales voluntarios
	ix.	Capítulo 8 Compromisos rechazo entidad
	x.	Capítulo 9 Cronograma, fechas, hitos
	xi.	Capítulo 10 Establecimiento del inicio de
	xii.	Capítulo 11 Equipo de trabajo.”

28. Finalmente, se tomó conocimiento de que, con fecha 2 de julio de 2021, la titular presentó ante el SEIA la DIA del proyecto “Relleno Sanitario para residuos sólidos domiciliarios de la comuna de Ancud”¹, la cual fue admitida a tramitación por el Servicio de Evaluación Ambiental el día 20 de julio del 2021.

¹ Expediente disponible en:
<https://seia.sea.gob.cl/expediente/expedientesEvaluacion.php?modo=ficha&id_expediente=2152518586>

II. ANÁLISIS DEL PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO PRESENTADO POR LA I. MUNICIPALIDAD DE ANCUD.

29. El programa de cumplimiento presentado con fecha 29 de junio de 2021, consiste, en términos generales, en acciones destinadas a cumplir las medidas provisionales dictadas mediante Resolución Exenta SMA N° N°1064/2020 y en la preparación de la documentación técnica y jurídica necesaria para ingresar el proyecto al SEIA.

30. Cabe mencionar que la acción de ingreso del proyecto al SEIA, que es fundamental en el contexto de una elusión, se propuso ejecutar en un plazo que va desde la eventual aprobación del programa de cumplimiento hasta el 31 de diciembre de 2021. Sin embargo, como se señaló en el considerando N°28, la titular hizo caso omiso a su propia propuesta y sometió el proyecto a evaluación con fecha 2 de julio de 2021, es decir, tres días después de presentar el PdC.

31. Establecido lo anterior y de manera previa al análisis de los criterios de aprobación del programa de cumplimiento contenidos en el artículo 9° del D.S. N° 30/2012 MMA, se hace presente que los documentos acompañados por la titular que fueron listados en el considerando N°27 son exactamente los mismos antecedentes que presentó ante el Servicio de Evaluación Ambiental de Los Lagos al momento de someter a evaluación el proyecto “Relleno Sanitario para residuos sólidos domiciliarios de la comuna de Ancud”, admitido a trámite con fecha 20 de julio de 2021.

32. Por otro lado, a partir de la revisión del proyecto presentado por la titular a evaluación ambiental con fecha 2 de julio de 2021, se aprecia que este no se ajusta a la realidad constructiva y operacional actual del relleno (existencia de celdas, sobre celdas y sobre sobre celdas), de modo que dicha DIA no da cuenta de los efectos que ha provocado el proyecto en el medio ambiente, los cuales fueron constatados en las actividades de fiscalización cuyo detalle se señalará más adelante.

33. De este modo, se advierte que la titular habría sometido a evaluación un proyecto distinto a aquel que es objeto del procedimiento sancionatorio, razón por la cual el ingreso al SEIA de dicho proyecto no tiene la aptitud para retornar al cumplimiento de la normativa ambiental cuya inobservancia se le imputó a la I. Municipalidad de Ancud en el presente procedimiento administrativo sancionador.

34. Adicionalmente, la titular no efectúa ninguna explicación ni vínculo entre los documentos acompañados y la utilidad o pertinencia que podrían exhibir para cada uno de los contenidos del programa de cumplimiento presentado.

35. Lo anterior, es problemático en tanto existe una diferencia relevante entre la evaluación de un proyecto en el SEIA y la presentación de un programa de cumplimiento ante la SMA en el contexto de un procedimiento sancionatorio. En efecto, mientras la primera está orientada a la obtención de una autorización previa de funcionamiento de un proyecto (“RCA”) en el contexto de una evaluación ambiental preventiva, el segundo debe contemplar un plan de acciones y metas que permita retornar al cumplimiento ambiental que ha sido vulnerado mediante

ciertos hechos infraccionales constatados en actividades de fiscalización, cobrando especial relevancia el análisis respecto a los efectos negativos producidos por las infracciones, que se habrían detectado o bien descartado, lo cual no existe en el presente procedimiento.

36. En efecto, los antecedentes acompañados al programa de cumplimiento no contienen un análisis técnico respecto de los efectos ambientales producidos por las infracciones imputadas, lo cual es crucial al momento de evaluar la aprobación o rechazo del referido instrumento.

37. Establecido lo anterior, en lo que sigue se analizarán los criterios de aprobación de un programa de cumplimiento establecidos en el artículo 9 del D.S. N°30/2012, principiando por la regla del inciso segundo y luego respecto de los criterios de integridad, eficacia y verificabilidad.

Criterios de aprobación del inciso segundo del art. 9 del D.S. N°30/2012 MMA.

38. Como se señaló, se examinará el programa de cumplimiento presentado por la I. Municipalidad de Ancud a la luz de las reglas establecidas en el inciso segundo del artículo 9 del D.S. N° 30/2012 MMA, en virtud del cual: *“En ningún caso se aprobarán programas de cumplimiento por medio de los cuales el infractor intente eludir su responsabilidad, aprovecharse de su infracción, o bien, que sean manifiestamente dilatorios.”*

39. La norma antedicha ha sido interpretada en sede judicial como una prohibición de carácter general de aprobación de programas de cumplimiento cuyos efectos se identifiquen con alguna de las circunstancias referidas. En este sentido: *“Es de tal importancia el cumplimiento de este binomio norma-efecto, que el estatuto reglamentario en su inciso 2° del artículo 9° establece una prohibición de carácter general, para evitar las consecuencias que se puede seguir de la aprobación de programas defectuosos”².*

40. En un sentido similar, parte de la doctrina ha considerado que la norma en cuestión establece *“criterios negativos”³* para aprobar un PdC, los cuales permiten analizar globalmente si este satisface el interés público para el cual fue concebido, esto es, retornar al cumplimiento de la normativa ambiental, y contener y reducir o eliminar los efectos negativos derivados de una determinada infracción. Lo anterior, es del todo consistente si se considera lo que en realidad es el PdC: un incentivo al cumplimiento que, de ejecutarse de manera satisfactoria una vez aprobado, a su autor no se aplica sanción alguna.

41. En este orden de ideas, se estima que si la titular no cumple con los requisitos de aprobación, no se satisfacen los presupuestos legales necesarios para beneficiarse del instrumento de incentivo al cumplimiento.

² Segundo Tribunal Ambiental (R-160-2017, C°11 y R-153-2017, C°86).

³ HERVÉ y PLUMER, Instrumentos para una intervención institucional estratégica en la fiscalización, sanción y cumplimiento Ambiental; el caso del programa de cumplimiento. P. 39

42. Dada la importancia para el legislador y para el ordenamiento jurídico de estos requisitos, a continuación, se desarrollarán los elementos de contexto que sirven de fundamento para afirmar que la presentación de este programa de cumplimiento tiene fines manifiestamente dilatorios, situación que impide su aprobación.

43. Estos elementos permiten demostrar que, debido a la conducta que ha seguido la titular en el marco de los procedimientos administrativos seguidos ante esta Superintendencia y otros procedimientos judiciales directamente relacionados, se concluye que la presentación del programa de cumplimiento carece de seriedad, y, por lo tanto, tiene un fin manifiestamente dilatorio.

44. Pues bien, con fecha 10 de enero de 2020, mediante Resolución Exenta N°2 de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región de los Lagos – que constituye el primer antecedente de autorización sectorial extraordinaria de funcionamiento del sitio de disposición transitorio Puntra - se dejó establecido explícitamente en el Resuelvo VII que: *“sin perjuicio de las facultades extraordinarias otorgadas a esta Autoridad Sanitaria de acuerdo a la declaración de Alerta Sanitaria para la Provincia de Chiloé conferidas por Decreto Supremo N°12 de 12 de abril de 2019 y prorrogada por los decretos 18 y 64 de 2019, es de responsabilidad del titular del proyecto dar cumplimiento con la Ley N°19.300 y su reglamento.”* (énfasis agregado). Luego, en el Resuelvo VIII indicó la autoridad sectorial: *“OTÓRGUESE al titular del proyecto un plazo de 90 días corridos para que acredite ante esta autoridad sanitaria el inicio del proceso de evaluación ambiental señalada en el numeral anterior”* (énfasis agregado).

45. Como es posible apreciar, desde el primer momento en que se otorgó autorización sectorial extraordinaria para el funcionamiento del sitio de disposición transitorio Puntra, se le comunicó explícitamente a la titular que debía cumplir con las disposiciones ambientales pertinentes que se traducen, en gran parte, en la evaluación ambiental obligatoria del proyecto. De este modo, queda despejado desde un inicio que la autorización sectorial en cuestión **no era una justificación para no someter el proyecto a evaluación ambiental según las reglas generales.**

46. Luego, como fuera relatado anteriormente, debido a la constatación de una hipótesis que, a juicio de esta Superintendencia, se correspondía con una elusión al SEIA, con fecha 1° de abril de 2020, mediante Resolución Exenta N°551/2020, se dio inicio al procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA (REQ-14-2020) y confirió traslado a la I. Municipalidad de Ancud.

47. Lo anterior, constituye la segunda oportunidad en que se le comunicó formalmente a la titular que debía someter a evaluación ambiental su proyecto de forma obligatoria y previa a su funcionamiento.

48. Frente a dicho requerimiento de ingreso, el municipio evacuó traslado con fecha 4 de junio de 2020, aduciendo que por razones sanitarias y presupuestarias no habría sometido el proyecto Relleno Sanitario Puntra al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

49. Dado que la alegación de la titular no fue satisfactoria, con fecha 23 de junio de 2020, mediante Resolución Exenta N°1048/2020, esta Superintendencia requirió a la titular el ingreso al SEIA del proyecto Relleno Sanitario Puntra bajo apercibimiento de sanción otorgando un plazo de 10 días hábiles para la presentación del respectivo cronograma.

50. Con fecha 21 de julio de 2020, mediante Oficio Ordinario IMA 1100, el municipio presentó un cronograma de ingreso al SEIA, proponiendo que este se verificare el día **27 de noviembre de 2020**.

51. Con fecha 30 de julio de 2020, mediante Resolución Exenta N°1301/2020, esta Superintendencia aprobó el cronograma de ingreso al SEIA presentado por la I. Municipalidad de Ancud.

52. De forma paralela al procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso, se inició un procedimiento judicial debido a que, con fecha 19 de agosto de 2020, la Unidad Vecinal N°33 Puntra Estación, presentó una reclamación judicial por el N°3 del art. 17 de la Ley N°20.600 en contra de la Resolución Exenta N°1301 de 2020 que aprobó el cronograma de ingreso al SEIA, en tanto estima la reclamante que dicho acto administrativo es ilegal y por tanto debe ser anulado.

53. Con fecha 21 de agosto de 2020, el Tercer Tribunal Ambiental admitió a tramitación la reclamación indicada en el considerando anterior, asignándole el **Rol R-26-2020**.

54. En el marco de dicho procedimiento judicial, con fecha 2 de octubre de 2020, el representante de la I. Municipalidad de Ancud, presentó ante el Excelentísimo Tribunal Constitucional un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del inciso primero del artículo 8 de la Ley N°19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, que establece la evaluación ambiental preventiva y obligatoria para determinados proyectos. En otras palabras, la pretensión del municipio consistía en soslayar uno de los pilares fundamentales de la institucionalidad ambiental en atención a su situación particular.

55. Con fecha 9 de octubre de 2020, el Excelentísimo Tribunal Constitucional acogió a tramitación el requerimiento bajo el **Rol 9418-20 y ordenó la suspensión del procedimiento Rol R-26-2020 seguido ante el Tercer Tribunal Ambiental**.

56. Por otra parte, en el contexto del procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA (REQ-14-2020), tal como se mencionó anteriormente, con fecha 16 de noviembre de 2020, la I. Municipalidad de Ancud ingresó al SEIA la Declaración de Impacto Ambiental (“DIA”) del proyecto denominado “*Construcción y Operación de Relleno Sanitario de RSD Puntra*.”⁴

⁴ expediente de evaluación ambiental disponible en:
https://seia.sea.gob.cl/expediente/ficha/fichaPrincipal.php?modo=normal&id_expediente=2149056262

57. Con fecha 2 de febrero de 2021, por medio de la Resolución Exenta N°27, el SEA Región de Los Lagos puso **término anticipado** al procedimiento de evaluación del referido proyecto debido a que la DIA *“carece de información esencial para su evaluación ambiental, entendiéndose tal, cuando, sobre la base de los antecedentes presentados, no es posible determinar la inexistencia de los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley; y la falta de tal información no es susceptible de ser subsanada mediante aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones.”*

58. En otras palabras, la resolución referida en el considerando anterior da cuenta que, debido a omisiones de cargo y responsabilidad de la titular en la presentación de su DIA, el SEIA resuelve dar término anticipado al procedimiento de evaluación.

59. Con posterioridad a dicha resolución, la I. Municipalidad no efectuó ninguna presentación ante la SMA, razón por la cual, con fecha 19 de febrero de 2021, mediante Resolución Exenta N°357/2021, esta Superintendencia requirió a la titular la presentación de un cronograma de reingreso a la titular, otorgando un plazo máximo de **3 meses** para que se verifique el reingreso del proyecto ante el SEIA.

60. Como puede notarse, aun cuando fue la propia falta de diligencia de la titular la razón por la cual se dio término anticipado al procedimiento de evaluación ambiental, esta Superintendencia otorgó una segunda oportunidad al municipio para que someta a evaluación su proyecto, esta vez dentro de un plazo acotado en atención a que había transcurrido ya más de un año desde la fecha en que el municipio estaba en conocimiento de la situación irregular de su proyecto y habida cuenta del procedimiento de requerimiento de ingreso en curso.

61. Con fecha 5 de marzo de 2021, mediante Ordinario IMA N°329, el Alcalde subrogante de la I. Municipalidad de Ancud, presentó un cronograma de reingreso al SEIA proponiendo que este se verifique el día **30 de septiembre de 2021**, es decir, haciendo caso omiso y sobrepasando en más del duplo el plazo máximo que esta Superintendencia le indicó.

62. En razón de lo anterior, con fecha 31 de marzo de 2021, mediante Resolución Exenta N°746/2021, esta Superintendencia rechazó el cronograma de reingreso presentado por la titular, aduciendo que *“habiéndose cumplido las etapas del procedimiento de requerimiento de ingreso, sin que haya obtenido el titular la calificación ambiental favorable de su proyecto, implica que dicho procedimiento, que corresponde a una medida correctiva, ha dejado de ser la vía idónea para lograr el restablecimiento de la legalidad, considerando los plazos comprometidos, así como la falta de certeza en el resultado positivo de la evaluación del reingreso del proyecto al SEIA, situación que no es posible mantener en el tiempo en desmedro del medio ambiente y del funcionamiento de la institucionalidad ambiental.”* Adicionalmente, mediante dicha resolución se derivaron los antecedentes al Departamento de Sanción y Cumplimiento para que actúe en atención a sus atribuciones.

63. La conclusión es clara; la I. Municipalidad de Ancud, habiendo pasado un extenso tiempo en que tenía pleno conocimiento de su situación irregular, no había logrado ningún resultado eficaz en su proceso de regularización.

64. De este modo, se vio frustrada completamente la instancia correctiva del procedimiento de requerimiento de ingreso que esta Superintendencia le otorgó en dos ocasiones a la titular, la cual, de haberse cumplido habría implicado el retorno al cumplimiento de la normativa ambiental. De este modo, no quedó otra alternativa a esta Superintendencia que dar inicio al procedimiento administrativo sancionador Rol D-122-2021.

65. En el marco de dicho procedimiento sancionatorio, con fecha 28 de mayo de 2021, la I. Municipalidad de Ancud presentó un escrito ante esta Superintendencia solicitando la **suspensión del procedimiento administrativo** en atención a que el Alcalde y el Concejo Municipal recientemente electo asumiría sus funciones el día 28 de junio de 2021.

66. Con fecha 4 de junio de 2021, mediante Resolución Exenta N°2/Rol D-122-2021, esta Superintendencia resolvió rechazar la solicitud de suspensión del procedimiento en atención a que el municipio no acreditó que la circunstancia de cambio de mando la imposibilitara para determinar si presenta un programa de cumplimiento o descargos.

67. De forma paralela al procedimiento administrativo sancionador, con fecha 4 de junio de 2021, la I. Municipalidad de Ancud presentó un reclamo de ilegalidad ante el Tercer Tribunal Ambiental en contra de la Resolución Exenta N°1100, de fecha 17 de mayo de 2021, que rechazó recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución Exenta N°746 de 31 de marzo de 2021 que rechazó el cronograma de reingreso al SEIA. El órgano jurisdiccional acogió a tramitación la reclamación asignándole el Rol R-9-2021, dando origen al segundo procedimiento judicial relacionado con esta materia.

68. En este escenario de sucesivas presentaciones administrativas y judiciales, con fecha 9 de junio de 2021, en el marco del procedimiento administrativo sancionador Rol D-122-2021, la titular **solicitó una nueva suspensión del mismo** en atención a que la comuna de Ancud se encontraba en cuarentena lo cual implicaría restricción de movilidad, imposibilitaría la presentación de un programa de cumplimiento y obstaría el ejercicio adecuado del derecho a defensa. Además, acompañó a su presentación copia de la Resolución Exenta N°483 de 20 de mayo de 2021 de la Subsecretaría de Salud Pública.

69. Con fecha 10 de junio de 2021, mediante Resolución Exenta N°3 Rol D-122-2021, esta Superintendencia resolvió: *"Suspender el presente procedimiento sancionatorio, desde la fecha de la presente resolución hasta que se resuelva la reclamación judicial R-9-2021, por cuanto su resolución tiene directa relación con la consecución del procedimiento sancionatorio Rol D-122-2021, o hasta que las circunstancias del presente caso determinen la necesidad de continuar con la consecución del procedimiento."* Como puede notarse, la suspensión se decretó exclusivamente para evitar duplicidad de pronunciamientos relacionados con la misma materia.

70. Por otra parte, en el contexto del requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad presentado por la I. Municipalidad de Ancud, con fecha 15

de junio de 2021, el Excelentísimo Tribunal Constitucional resolvió rechazar la pretensión del requirente y ofició al Tercer Tribunal Ambiental a que **reanude el procedimiento Rol R-26-2020**.

71. Retomando el procedimiento administrativo sancionador Rol D-122-2021, con fecha 24 de junio de 2021, mediante Resolución Exenta N°4/Rol-D-122-2021, se resolvió alzar la suspensión del procedimiento sancionatorio y solicitar al Superintendente la adopción de medidas provisionales procedimentales, en atención a nuevas actividades de fiscalización que daban cuenta de una situación de riesgo inminente al medio ambiente producido por la deficiente operación del proyecto las cuales se detallan en el IFA-DFZ-2021-67-X-SRCA.

72. En atención a dicha situación de riesgo, con fecha 25 de junio de 2021, mediante Resolución Exenta N° 1469, el Superintendente resolvió ordenar medidas provisionales respecto del proyecto.

73. En paralelo, en el marco de la reclamación judicial Rol R-9-2021, con fecha 30 de junio de 2021, la Ilustre Municipalidad de Ancud solicitó como medida cautelar una orden de no innovar consistente, nuevamente, en su pretensión de **suspender el procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-122-2021** en atención a que se encontraría jurídicamente vinculado a lo dispuesto en las resoluciones impugnadas por el municipio ante el Tercer Tribunal Ambiental.

74. Por su parte, con fecha 17 de julio de 2021, en el marco del procedimiento de reclamación judicial R-26-2021, el Tercer Tribunal Ambiental resolvió de oficio decretar la medida cautelar de **paralización inmediata de recepción de residuos sólidos en el Relleno Sanitario Puntra** en atención a una situación de riesgo grave e inminente de daño al medio ambiente causado por el deficiente manejo de las instalaciones y la generación de lixiviados, que están aflorando por los lados Oeste, Norte y Este de la masa de residuos de la Zanja N°1, escurriendo hasta los canales de aguas lluvias, y sin que se esté haciendo manejo alguno de estos por razones presupuestarias, existiendo además riesgo de deslizamiento de la masa de residuos por inestabilidad y de contaminación de cuerpos de agua superficiales cercanos.

75. En respuesta a dicha resolución, con fecha 21 de julio de 2021, la I. Municipalidad de Ancud presentó un escrito de oposición a la medida cautelar de paralización de recepción de residuos. Lo anterior, es relevante debido a que el proyecto cuya ejecución se ordenó paralizar se encuentra en elusión al SEIA de modo que su funcionamiento es contrario a derecho. Del mismo modo, la oposición que deduce el municipio a dicha paralización no demuestra una conducta orientada a retornar al cumplimiento ambiental, toda vez que lo razonable en un caso que se encuentra en elusión, sería cesar la operación hasta obtener la respectiva RCA.

76. Pues bien, como puede notarse de la lectura de los antecedentes descritos anteriormente, se advierte que: (i) la titular tuvo dos oportunidades en el marco del procedimiento de requerimiento de ingreso (REQ-17-2020) para someter a evaluación su proyecto de Relleno Sanitario sin lograr obtener la respectiva RCA, en el primer caso debido a sus propias omisiones en el contenido de la DIA, mientras que en el segundo por hacer caso omiso y exceder en más del duplo el plazo otorgado por esta Superintendencia para tales efectos; (ii) en el marco de la reclamación judicial Rol R-26-2020 solicitó la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del

art. 8° de la Ley N°19.300 la cual si bien fue rechazada por el Excelentísimo Tribunal Constitucional, provocó la suspensión del libelo por ocho meses; (iii) la titular solicitó la suspensión de este procedimiento administrativo sancionatorio al interior del mismo en dos oportunidades invocando motivos diferentes, y en sede judicial en el procedimiento Rol R-9-2021 aduciendo que ambos procedimientos se encuentran jurídicamente vinculados, en circunstancias que seguía ejecutando un proyecto en elusión; (iv) en sede judicial en el procedimiento Rol R-26-2021 el municipio se opuso a la paralización de recepción de residuos del proyecto a sabiendas de que se encuentra en una situación de elusión, lo cual demuestra una conducta que no se condice con el retorno al cumplimiento ambiental; y (iv) como corolario, en el programa de cumplimiento presentado con fecha 29 de junio de 2021 propone el ingreso de su proyecto en un lapso que va desde la eventual aprobación del mismo hasta el 31 de diciembre de 2021, en circunstancias que sometió a evaluación el proyecto sin informar a la SMA y al margen del instrumento, en tanto hizo caso omiso al propio plazo que propuso en el programa de cumplimiento, y finalmente, se constató que el proyecto que sometió a evaluación es diferente a aquel que es objeto de este procedimiento sancionatorio pues no reconoce la realidad operacional y constructiva efectivamente existente que ha sido verificado en reiteradas actividades de fiscalización sobre el proyecto.

77. A modo de resumen, y para efectos de evidenciar la conducta dilatoria de la titular, es de suma relevancia advertir las **oportunidades en que la titular ha comprometido ante la SMA ingresar su proyecto al SEIA**: la primera, en el marco del requerimiento de ingreso para que se verifique el día 27 de noviembre de 2020, la cual se frustró por propias deficiencias de la titular; la segunda, también en el contexto de dicho procedimiento, para que se verifique con fecha 31 de septiembre de 2021, la cual se frustró por exceder en más del duplo el plazo establecido por esta Superintendencia; y la tercera en el marco del programa de cumplimiento para que se verifique entre la eventual aprobación del mismo y el 31 de diciembre de 2021, plazo que la propia titular obvió, en tanto, con fecha 2 de julio de 2021, presentó a evaluación un proyecto que no reconoce la realidad operacional y constructiva efectivamente existente en el Relleno Sanitario Puntra.

78. Estos antecedentes analizados en su conjunto permiten concluir que a través del programa de cumplimiento la titular no demuestra una actitud seria de retornar al cumplimiento ambiental, sino que, se presenta el instrumento con fines manifiestamente dilatorios, situación que el legislador expresamente previó en el inciso segundo del artículo 9 del DS 30/2012 MMA como una de las hipótesis que implica que el programa de cumplimiento en ningún caso podrá ser aprobado.

79. Sobre la base de lo anterior, lo que corresponde ante una conducta de este tipo es el rechazo del programa de cumplimiento en tanto se trata de una situación no susceptible de ser corregida mediante eventuales observaciones, pues la prohibición establecida es de carácter absoluto.

80. Sin perjuicio de lo anterior, a continuación, se analizarán los criterios de aprobación de un programa de cumplimiento establecidos en el D.S. N° 30/2012 MMA, los cuales, a mayor abundamiento, no se satisfacen mediante la propuesta de la titular tal como se demostrará en lo que sigue.

Criterios de aprobación del inciso primero del art. 9 del D.S. N°30/2012 MMA.

A. Integridad

81. El criterio de integridad contenido en la letra a) del artículo 9° del D.S. N° 30/2012 MMA, indica que el PdC debe contener acciones y metas para **hacerse cargo de todas y cada una de las infracciones** en que se ha incurrido, así como **también de sus efectos**.

82. El análisis referido al cumplimiento de este criterio se abordará en dos partes: primero, en cuanto aspecto cuantitativo, considerando si el plan de acciones y metas permite hacerse cargo de la totalidad de las infracciones; y segundo, examinando si estas son suficientes para hacerse cargo de los efectos producidos por las infracciones.

83. En cuanto a la primera parte de este criterio, en el presente procedimiento sancionatorio se **formularon 3 cargos**, proponiéndose por parte del municipio un total de **16 acciones**, por medio de las cuales, a su juicio, se abarcan los hechos constitutivos de infracción contenidos en la Resolución Exenta N°1/Rol D-122-2021. De conformidad a lo señalado, sin perjuicio del análisis que se haga respecto a la eficacia de dichas acciones, en relación a este aspecto **cuantitativo**, es posible sostener que el criterio de integridad se cumple.

84. Respecto a la segunda parte del criterio en análisis, relativa a que el programa de cumplimiento se haga cargo de los **efectos de las infracciones imputadas, esto será analizado conjuntamente con el criterio de eficacia**. Ello se debe a que, como se desprende de su lectura, tanto los requisitos de integridad como de eficacia tienen una faz que mira a los efectos que produce cada infracción y demandan que, en consecuencia, el programa de cumplimiento se haga cargo de ellos, o los descarte fundadamente.

B. Eficacia

85. El criterio de eficacia contenido en la letra b) del artículo 9° del D.S. N° 30/2012 MMA, señala que las acciones y metas del PdC **deben asegurar el cumplimiento de la normativa infringida**, esto es, procurar un retorno al cumplimiento ambiental, y la mantención de esta situación. Conjuntamente, el presunto infractor debe **adoptar las medidas para contener y reducir, o eliminar, los efectos negativos de los hechos que constituyen infracciones**.

86. A continuación, se analizará este criterio con respecto de cada uno de los hechos infraccionales imputados por separado, en relación a las acciones propuestas por el titular.

Cargo N°1

87. En relación con la segunda parte del criterio de eficacia –consistente en que las acciones y metas del programa deben contener y reducir o eliminar los efectos de los hechos que constituyen la infracción- respecto de la infracción N°1 el PdC indicó, en

el recuadro “**descripción de los efectos negativos producidos por la infracción o fundamentación de la inexistencia de efectos negativos**” que “(...) es posible sintetizar los efectos negativos que se producen por el hecho infraccional N°1, individualizado en la formulación de cargos de la SMA, la generación de un riesgo de afectación a cuerpos de agua superficial y subterráneas, así como el peligro de contaminación de suelos por esparcimiento de aguas lluvias mezclada con líquidos lixiviados por la pendiente que es característica del área.”

88. En este punto es necesario relevar que el cumplimiento de la segunda parte del requisito de eficacia en este caso se encuentra, en gran medida, relacionado con la situación de riesgo de daño inminente al medio ambiente y a la salud de las personas que motivó la dictación de las referidas medidas provisionales.

89. En este sentido, puede notarse que la titular hace una remisión a los efectos constatados en la Resolución Exenta N°1064 de 2021 que ordenó medidas provisionales sobre el Relleno Sanitario Puntra y a la Resolución Exenta N°1 Rol D-122-2021 mediante la cual se dio inicio a este procedimiento sancionatorio, sin ofrecer un análisis propio respecto de este punto.

90. Por su parte, en el recuadro “**forma en que se eliminan o contienen y reducen los efectos y fundamentación en caso en que no puedan ser eliminados**”, la titular señala: “1. Retiro periódico de lixiviados, de acuerdo a las necesidades contingentes en la operación del relleno sanitario. 2. Realización de un sellado final de la zanja sanitaria, para evitar el ingreso de aguas lluvias aportantes a la zanja. 3. Realización periódica de limpieza de los residuos flotantes para evitar que los sistemas de recirculación (bomba y mangueras) se tapen con residuos, aplicando un procedimiento que permita una recirculación del volumen de aguas lluvias con mínima presencia de lixiviados. 4. Extender la vigencia del acuerdo existente con la empresa sanitaria, como también con servicios de transporte calificada, para la recepción y realización del tratamiento de las aguas lluvias mezcladas con residuos acumulados, que deban ser extraídas del relleno. 5. Realización periódica de monitoreos de cumplimiento de las medidas señaladas, informando de ellas a la SMA.”

91. Pues bien, dado que la titular reconoce efectos producidos por la infracción asociados a los componentes suelo, aguas superficiales y subterráneas, resulta crucial que el programa de cumplimiento permita determinar con certeza si es que este riesgo se ha concretado, ha aumentado o cesó, a fin de tener un diagnóstico técnico sobre el cual proponer acciones que sean suficientes para eliminar o contener y reducir estos efectos.

92. Lo anterior, no es posible determinar mediante ninguno de los antecedentes que acompañó la titular a su programa de cumplimiento, debido a que, como se señaló anteriormente, simplemente presentó los mismos antecedentes que remitió en el contexto de la evaluación ambiental presentada con fecha 2 de julio de 2021 ante el SEIA, sin efectuar ningún vínculo entre estos y la utilidad o pertinencia que tendrían para el análisis de efectos ni para ninguna otra parte del programa de cumplimiento.

93. De este modo, la propuesta de la titular prolonga un escenario de incerteza en relación con este riesgo de afectación al medio ambiente o a la salud de las personas, y por ende respecto de la necesidad de incorporación de acciones adicionales

que se hagan cargo de los mismos, razón por la cual el requisito de eficacia en su segunda parte no se satisface mediante este programa de cumplimiento para el Cargo N°1.

Cargo N°2

94. En cuanto a la primera parte del criterio de eficacia –consistente en que las acciones y metas del PdC aseguren el cumplimiento de la normativa infringida–, es menester señalar que el cargo en análisis se refiere a la elusión del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental toda vez que la titular opera el Relleno Sanitario Puntra generando vectores sanitarios y malos olores, sin contar con la respectiva Resolución de Calificación Ambiental favorable.

95. En este sentido, el retorno a un escenario de cumplimiento ambiental en virtud de la primera parte del requisito de eficacia se verificaría con la obtención del mencionado instrumento de carácter ambiental.

96. Pues bien, la propuesta presentada por la I. Municipalidad de Ancud para abordar el hecho infraccional N°2 contempla alcanzar la siguiente meta: *“La meta es dar íntegro cumplimiento a la normativa que se acusa incumplida, en particular, obtener una RCA favorable. Además, considerando los efectos negativos atribuidos al hecho imputado, se pretende realizar: 1. Plan de prevención, monitoreo y atención de salud de las personas que residen en el entorno cercano al relleno, de forma coordinada con la SEREMI de Salud de la Región de Los Lagos. 2. Monitorear la calidad del biogás, para adoptar las medidas necesarias para reducir la generación de malos olores, en complemento a las medidas ya adoptadas en relación a las chimeneas de ventilación. 3. Implementación de diferentes mecanismos que permitan alejar vectores (aves) del relleno, en complemento a las acciones y medidas adoptadas con relación a la limpieza de residuos flotantes.”*

97. Para alcanzar dicha meta la titular comprometió la ejecución de ocho acciones principales para abordar el Cargo N°2, a saber: *“Instalación de estructura de hojalatería, con el objeto de evitar el ingreso de aguas lluvias a las chimeneas y pozo de recirculación (Acción N°7); Elaboración y desarrollo de un plan de prevención, seguimiento y atención de salud de las personas que residen en el entorno cercano al relleno, de forma coordinada con la SEREMI de Salud de la Región de Los Lagos, conforme a la Alerta Sanitaria (Acción N°8); Realización periódica de estudios de monitoreo ambiental, tanto de la calidad del biogás como de la calidad de las aguas (Acción N°9); Tapado diario de residuos con capa de áridos y cobertura con malla raschel, para contener a las aves (Acción N°10); Contratación de empresa de asesoría ambiental, para que supervise el trabajo de elaboración, presentación, tramitación y sometimiento adecuado del proyecto “Relleno Sanitario Puntra” al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, por parte de la empresa anteriormente contratada, todo con el objetivo que el proyecto sea calificado favorablemente. Al respecto, se ha hecho expresa mención de la necesidad de incorporar los antecedentes que no fueron acompañados en el anterior ingreso, cuyo procedimiento fue terminado en forma anticipada por el SEA, por extrañar antecedentes sobre la afectación de la fauna silvestre y la generación de olores. (Acción N°11); Continuar la realización de monitoreos a la calidad del biogás producido en el relleno sanitario, evacuando los reportes correspondientes y, además, adoptar las medidas necesarias para reducir la generación de malos olores, que sean complementarias a las medidas ya adoptadas en relación a las chimeneas de ventilación, con coordinación con la SEREMI de Salud con ocasión de la Alerta Sanitaria (Acción N°12); Estudio de caso e implementación de mecanismos que perfeccionen los mecanismos actualmente empleados para alejar vectores (aves) del relleno, con coordinación con la SEREMI de*

Salud, con ocasión de la Alerta Sanitaria. Esto incluye, como acciones preliminares, una campaña de desinfección y sanitización de todas las dependencias del relleno, además de resguardar el tapado y compactación diaria de los residuos (**Acción N°13**); Ingreso del proyecto "Relleno Sanitario Puntra" al SEIA (**Acción N°14**).

98. Como se aprecia, las acciones N°11 y 14 están encaminadas a la preparación técnica y jurídica necesaria para la presentación, tramitación y sometimiento del proyecto al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental a fin de obtener una Resolución de Calificación Ambiental favorable.

99. En particular, la Acción N°11 está calificada como una acción en ejecución, cuyo plazo de ejecución se propone "*desde marzo de 2021 hasta el reingreso del proyecto al SEIA*", y la Acción N°14 como una acción por ejecutar, cuyo plazo de ejecución se propone "*desde aprobación del PdC hasta 31 de diciembre de 2021.*"

100. No obstante, el municipio acompañó a su programa de cumplimiento un documento denominado "*O. Certificado de ingreso DIA Relleno SANITARIO Puntra al SEIA (05-07-2021)*" en el cual figura como fecha de ingreso al sistema electrónico del SEIA del proyecto "*Relleno Sanitario para residuos sólidos domiciliarios de la comuna de Ancud*" el día 2 de julio de 2021.

101. De este modo, queda de manifiesto una contradicción, a la que se hizo referencia anteriormente, entre el planteamiento que ofrece la titular en el programa de cumplimiento – ingreso de la DIA del proyecto al SEIA en un plazo que va desde la aprobación del programa del cumplimiento hasta el 31 de diciembre de 2021 – y aquello que en la realidad ocurrió – ingreso de la DIA referida al mismo proyecto tres días después de la presentación del PdC.

102. Lo anterior, hace que el compromiso de ejecución de las acciones N°11 y 14, que - tal como se señaló anteriormente - son determinantes en el retorno al cumplimiento ambiental, se hayan efectuado al margen del programa de cumplimiento, lo cual deja a la autoridad en una situación de incertidumbre frente a la seriedad del ingreso al SEIA indicado y cómo aquél podría estar realmente enfrentando el presenta cargo y sus efectos.

103. En efecto, a partir de la revisión del proyecto presentado por la titular a evaluación ambiental con fecha 2 de julio de 2021, tal como ya fuera señalado anteriormente en esta resolución, se aprecia que este no se ajusta a la realidad constructiva y operacional actual del relleno (existencia de celdas, sobre celdas y sobre sobre celdas), de modo que dicha DIA **no da cuenta de los efectos que ha provocado el proyecto en el medio ambiente, los cuales fueron constatados en las actividades de fiscalización** cuyo detalle se señalará más adelante.

104. De este modo, se advierte que la titular habría sometido a evaluación un proyecto distinto a aquel que es objeto del procedimiento sancionatorio, razón por la cual el ingreso al SEIA de dicho proyecto no permite retornar al cumplimiento de la normativa ambiental cuya inobservancia se le imputó a la I. Municipalidad de Ancud.

105. Por lo tanto, debido a; en primer lugar, la falta de coherencia entre aquello que se compromete en el programa de cumplimiento y la conducta efectiva de la titular; y en segundo lugar, a la presentación de una DIA que no da cuenta de la realidad operacional del relleno sanitario, se estima que **las acciones comprometidas por la titular para el Cargo N°2 no son suficientes para retornar al cumplimiento de la normativa ambiental**, por lo tanto, no satisfacen el requisito de eficacia en su primera parte.

106. En cuanto a la segunda parte del criterio de eficacia –consistente en que las acciones y metas del PdC aseguren contener y reducir o eliminar los efectos de los hechos que constituyen la infracción-, para el cargo N°2 debe tenerse presente que, debido a la falta de evaluación ambiental del proyecto Relleno Santario Puntra, que se encuentra operando, actualmente no se cuenta con información precisa respecto de los potenciales impactos que se están generando en el medio ambiente, de modo que su ejecución en elusión implica necesariamente un inminente riesgo de afectación hacia diferentes componente ambientales, particularmente suelo, aguas subterráneas y aguas superficiales.

107. Esta forma de interpretar la inminencia del daño ha sido un criterio aplicado por la jurisprudencia en tanto ha indicado que “[...] *toda ejecución de un proyecto de manera distinta a la autorizada a través de la RCA contiene en sí misma un riesgo ambiental, en tanto no se ha sometido al proceso de evaluación del eventual daño.*”⁵

108. En consecuencia, particular relevancia revisten las hipótesis de elusión al SEIA, debido a que se ejecutan al margen del análisis de impactos ambientales y medidas que permitan contenerlos o evitarlos, lo cual implica un alto riesgo de afectación al medio ambiente.

109. Sin perjuicio de lo anterior, y como fuera señalado anteriormente, a partir de las actividades de fiscalización que ha efectuado esta Superintendencia respecto del proyecto se han identificado efectos ambientales y riesgos de afectación concretos asociados a la deficiente operación del Relleno Sanitario Puntra, respecto de los cuales es central que la titular tenga una propuesta suficiente para abordarlos.

110. A continuación, se resumirán los principales efectos que ha constatado esta Superintendencia, para luego examinar si la propuesta de la titular es suficiente para abordarlos.

111. En este sentido, se dejó por establecido en la Resolución Exenta N°1 Rol/D-122-2021 mediante la cual se formularon cargos, que en inspección de fecha 18 de enero de 2020, se constató la presencia de vectores sanitarios (aves) sobre la masa de residuos sin cobertura, lo que también fue constatado en la inspección de fecha 15 de junio de 2020.

112. Además, en la actividad de fiscalización de 15 de junio de 2020, se verificó la generación de olores molestos asociados a la descomposición de los residuos sólidos domiciliarios, lixiviados y biogás, lo cual implica, un efecto ambiental concreto

⁵ Corte Suprema, causa Rol N° 61.291-2016, sentencia de fecha 24 de abril de 2017, considerando décimo quinto.

derivado de la operación del proyecto al margen del SEIA, además de un riesgo para la salud de las personas, toda vez que no se han adoptado medidas operacionales suficientes que permitan minimizar la producción de esos efectos. También, se enfatiza que la inexistencia de medidas idóneas asociadas al manejo adecuado de los lixiviados generados en las celdas del relleno (asociados a la descomposición de los residuos y su mezcla con aguas lluvias) y monitoreo, importan un riesgo de afectación a cuerpos de agua superficial y subterránea.

113. Por otra parte, con fecha 2 de julio de 2021, se efectuaron nuevas actividades de fiscalización en las cuales se pudo constatar que el recinto no estaba recibiendo residuos sólidos domiciliarios puesto que la titular no cuenta con autorización sanitaria.

114. Además, se constató que el proyecto de adecuación se encuentra con una “sobrecelda” y otra estructura por sobre la “sobrecelda” (denominada “sobre-sobrecelda”), en la cual se observó una cobertura deficiente con residuos al descubierto y compactación deficiente con taludes inestables y grietas. Según señaló el administrador, la masa de residuos se encontraba en un 100% de su capacidad.

115. En dicha oportunidad, agregó el administrador, que el día 24 de junio de 2021, se produjo un accidente en el cual se volcó maquinaria de tipo bulldozer mientras se realizaban trabajos de compactación en “sobrecelda” del proyecto de adecuación, lo cual habría ocurrido por la inestabilidad de la masa de residuos.

116. Adicionalmente, se constataron orificios profundos en talud Este de la zanja N°1, lo cual correspondería, según señaló el administrador del proyecto, a cuevas de roedores que ingresan a la masa de residuos.

117. En relación con el manejo de lixiviados, se evidenció su afloramiento por los lados Oeste, Norte y Este de la masa de residuos correspondientes al proyecto Zanja N°1. En el caso de los lixiviados detectados en el lado Oeste, se constató que escurren hasta llegar al canal de aguas lluvias, y los lixiviados del lado Este escurren hacia el canal de aguas lluvias Este.

118. El encargado de la unidad fiscalizable informó que desde hace aproximadamente tres semanas desde la fecha de inspección que no se retiran lixiviados debido a motivos presupuestarios del municipio. Además, pudo observarse que la tolva de acopio ubicada en lado Norte de la zanja N°1 se encontraba a máxima capacidad, con tapa semiabierta en la cual ingresan aguas lluvias, provocando el rebalse del contenido de la tolva.

119. En razón de las deficientes condiciones operacionales anteriormente descritas, se produjeron afloramientos de lixiviados en los taludes y en la base de la zanja, lo cual ocasiona la acumulación de una mayor cantidad de lixiviados los cuales luego se mezclan con aguas lluvias e incrementan aún más su volumen.

120. Sumado a lo anterior, la falta de extracción de lixiviados incrementa el riesgo de afloramientos y escurrimiento de lixiviados, la generación de grietas en la sobrecelda y, en consecuencia, la eventual contaminación hacia sectores fuera del recinto. Por lo demás, la gran cantidad de lixiviados mezclados con aguas lluvias que se encuentran al interior de la

masa de residuos, aumentan la inestabilidad de la misma generando un riesgo de deslizamiento de la estructura de la sobre celda y “sobre-sobrecelda”.

121. Por otra parte, se constató que los residuos se encuentran descubiertos y en contacto con las aguas lluvias que precipitan sobre el relleno, las cuales se convierten en líquidos lixiviados que significan un aporte adicional a los lixiviados propios de los residuos acopiados, incrementando los volúmenes generados.

122. De este modo, la permanencia de esta situación de operación del relleno con la respectiva generación de lixiviados y escurrimiento de estos, genera un riesgo de deslizamiento de la masa de residuos y de contaminación de cuerpos de agua superficiales cercanos al sector.

123. Finalmente, el antecedente más representativo del estado actual de la operación del proyecto se encuentra en los resultados de las actividades de fiscalización efectuadas por esta Superintendencia con fechas 23 de julio y 3 de agosto de 2021.

124. En la actividad de fecha 23 de julio de 2021 se pudo constatar que el material contaminado que fuera removido se estaba disponiendo sobre la sobre celda, afloramiento de lixiviados desde talud en lado Oeste de la masa de residuos, canal de aguas lluvias con presencia de lixiviados.

125. En la actividad de fiscalización de fecha 3 de agosto de 2021, se produjo un derrame accidental de aproximadamente 100 litros de lixiviados desde el estanque de recepción de los mismos, produciendo que este escurra por los canales de aguas lluvias.

126. Además, se advirtió que los estanques de recepción como los camiones utilizados para el retiro de lixiviados tienen una capacidad insuficiente en relación con la cantidad de generación de estos líquidos.

127. En síntesis, producto de las actividades de fiscalización efectuadas con fechas 18 de enero de 2020, 15 de junio de 2020, 2 y 23 de julio de 2021 y 3 de agosto de 2021 se constató que, producto de la deficiente operación del proyecto, se han producido efectos consistentes en afloramiento y escurrimiento de lixiviados, que generan riesgo de contaminación a cuerpos de agua superficial y subterráneos, presencia de vectores sanitarios (jotes y roedores), y malos olores, con el consiguiente riesgo a la salud de las personas. Como se viene señalando, respecto de estos efectos ambientales es crucial que la titular contemple un análisis y propuesta que permita eliminarlos, contenerlos y reducirlos, asunto que se examina a continuación.

128. Pues bien, el programa de cumplimiento presentado por la I. Municipalidad de Ancud señaló en el recuadro **“Descripción de los efectos negativos producidos por la infracción o fundamentación de la inexistencia de efectos negativos”** que: *“De conformidad a lo descrito en la Formulación de Cargos, los efectos negativos producidos por el Hecho infraccional N°2 son los siguientes: 1 [...] la presencia de vectores (aves) sobre la masa de residuos sin cobertura (...) además de ser un efecto ambiental concreto, constituye un riesgo sanitario para la salud de las personas, en particular, para el conjunto de viviendas más cercanos [...] (cons.49) 2. [...] la generación de olores molestos asociados a la descomposición de los residuos, lixiviados y*

biogás, Lo anterior, además de ser un efecto ambiental concreto, significa un riesgo para la salud de las personas, toda vez que no se han adoptado medidas operacionales que permitan minimizar la producción de estos efectos [..]" (cons. 50). Al respecto, es necesario señalar que los efectos relacionados al manejo de las aguas lluvias ha sido abordado en relación al Hecho infraccional N°1, en plena conformidad a la Formulación de Cargos."

129. A su vez, en el recuadro "**Forma en que se eliminan o contienen y reducen los efectos y fundamentación en caso en que no puedan ser eliminados**", la titular señaló lo siguiente: "Considerando que los efectos negativos mencionados en el apartado anterior, la forma que se eliminan o contienen y reducen es la siguiente:

i. Presentación y sometimiento del proyecto "Relleno Sanitario Puntra" al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, cuyo plan de acción de también [sic] será abordado en relación al Hecho Infraccional N°3, atendiendo su identidad.

ii. Plan de prevención, monitoreo y atención de salud por los servicios de salud administrados por la Municipalidad, a todas las personas que residen en un radio de 3 kilómetros cercanos al Relleno Sanitario, para descartar o tratar cualquier efecto adverso en su salud, según corresponda. Todo en coordinación con la SEREMI de Salud de la Región de Los Lagos, quien ha autorizado el funcionamiento transitorio del relleno.

iii. Contratación de servicios de monitoreo de la calidad del biogás y la generación de malos olores, así como la calidad de las aguas superficiales como subterráneas, con el objetivo de evaluar y proponer medidas para reducirlos de una forma técnicamente viable, considerando las acciones ya ejecutadas en relación al sistema de chimeneas de ventilación que se han empleado desde julio de 2020.

iv. Implementación de diferentes mecanismos que permitan alejar vectores (aves), complementando las acciones y medidas que ya han sido señaladas en relación al hecho infraccional N°1. Para esto, se analizarán medidas empleadas por otros rellenos sanitarios, con problemas y características similares a Puntra, contratando servicios técnicos especializados, si así fuere necesario.

Finalmente, se hace presente que lo relativo a los lixiviados se encuentra ya incorporado en el plan de acciones del Hecho Infraccional N°1, particularmente, en relación a su mezcla con aguas lluvias."

130. Al respecto, puede notarse que la titular transcribe aquello que fue imputado en la formulación de cargos, omitiendo cualquier tipo de análisis ulterior respecto a la intensificación o disminución de las afectaciones descritas, ni tampoco respecto a la efectividad de producción de estos riesgos de afectación.

131. Sin embargo, como se señaló anteriormente, a partir de las reiteradas actividades de fiscalización que esta Superintendencia ha realizado, los efectos descritos en la formulación de cargos asociados a la generación de líquidos lixiviados se han seguido produciendo e incluso se han intensificado producto de la pluviometría propia del lugar y otras deficiencias operacionales, cuestiones que el programa de cumplimiento no aborda más que remitiéndose a la formulación de cargos.

132. Sobre este punto, los tribunales ambientales se han pronunciado en el siguiente sentido: "[...] se hace absolutamente necesario que el titular describa los efectos que se derivaron de los hechos, actos u omisiones que fueron parte de la formulación de

cargos.”. Agrega: “[...] Sólo si se cuenta con una correcta descripción de los efectos se podrá precisar si las acciones y metas propuestas en el programa de cumplimiento cumplen con la obligación de “reducir o eliminar” dichos efectos, satisfaciendo, de esta manera, los criterios de integridad y eficacia. [...]” (Segundo Tribunal Ambiental de Santiago, Rol R-104-2016, C°27)

133. Al respecto, el descarte o, como en el presente caso, reconocimiento de efectos negativos es una parte necesaria de todo programa de cumplimiento, pero no basta por sí misma para beneficiarse del instrumento, pues es necesario además hacerse cargo de estos efectos presentando acciones idóneas y suficientes que contengan, disminuyan o eliminen esos efectos. Dicho de otro modo, es absolutamente insuficiente una propuesta en que la titular transcriba lo imputado sin un ulterior análisis aplicado a su caso concreto, máxime cuando se trata de un proyecto respecto del cual se han dictado sucesivas medidas provisionales que han demostrado una dinámica y evolución de escenarios de riesgos y efectos que es imperioso abarcar.

134. De este modo, la descripción de los efectos negativos producidos por la infracción se estima como insuficiente por parte de la titular debido a que meramente reproduce lo señalado en la formulación de cargos sin hacer ningún análisis o estudio ulterior sobre este aspecto, en circunstancias que las reiteradas actividades de fiscalización efectuadas por esta Superintendencia dan cuenta de la permanencia en la producción de efectos ambientales adversos. Lo que se requería era parte esencial de un programa de cumplimiento, esto es, un plan de acciones que se hiciera cargo de ellos, una vez que estuvieran correctamente identificados.

135. Por las consideraciones anteriores, el programa de cumplimiento no satisface el criterio de eficacia.

Cargo N°3

136. En cuanto a la primera parte del criterio de eficacia –consistente en que las acciones y metas del PdC aseguren el cumplimiento de la normativa infringida–, es menester recordar que el Cargo N°3 consistió en incumplir un requerimiento de ingreso al SEIA.

137. Sobre la base de lo anterior, el cumplimiento de la normativa infringida a este respecto estaría dado por el ingreso al SEIA del proyecto Relleno Sanitario Puntra.

138. Al respecto, la propuesta de la titular es alcanzar la siguiente meta: *“La meta es dar íntegro cumplimiento a la normativa que se acusa incumplida, mediante la presentación y sometimiento del proyecto “Relleno Sanitario Puntra” al Sistema de Evaluación Ambiental, con la finalidad de obtener una calificación favorable, en el plazo más breve que sea posible”.*

139. Para alcanzar dicha finalidad, propone dos acciones: *“Contratación de empresa de asesoría ambiental, para que supervise el trabajo de elaboración, presentación, tramitación y sometimiento adecuado del proyecto “Relleno Sanitario Puntra” al Sistema de Evaluación Ambiental, por parte de la empresa anteriormente contratada, todo con el objetivo que el proyecto sea calificado favorablemente. Al respecto, se ha hecho expresa mención*

de la necesidad de incorporar los antecedentes que no fueron acompañados en el anterior ingreso cuyo procedimiento terminado en forma anticipada por el SEA, por extrañar antecedentes sobre la afectación de la fauna silvestre y la generación de olores. (Acción N°15) e Ingreso del proyecto "Relleno Sanitario Puntra" al SEIA (Acción N°16)"

140. Como puede apreciarse, la primera acción tiene un carácter preparatorio de la segunda, cuya ejecución satisfactoria permitiría retornar a un escenario de cumplimiento. En este sentido, la Acción N°16 fue calificada como una acción por ejecutar cuyo plazo de ejecución se fijó *"desde la aprobación del PDC hasta el 31 de diciembre de 2021."*

141. Al respecto, se darán por reproducidas las consideraciones que se hicieron anteriormente respecto a la presentación de la DIA, las cuales permiten concluir que la propuesta de la titular no satisface a este respecto el criterio de eficacia en su primera parte.

142. En lo que respecta a la segunda parte del criterio de eficacia consistente en que las acciones y metas del PdC aseguren contener y reducir o eliminar los efectos de los hechos que constituyen la infracción, la titular refiere en el recuadro ***"Descripción de los efectos negativos producidos por la infracción o fundamentación de la inexistencia de efectos negativos"*** que: *"por este hecho infraccional, se produce una ausencia de evaluación ambiental respecto a la operación del Relleno, particularmente, respecto al tratamiento de aguas lluvias, líquidos lixiviados, la presencia de vectores (aves), la generación de malos olores y un riesgo a la salud de las personas. Todos estos efectos ya han sido abordados, precedentemente, en relación al Hecho Infraccional N° 1 y N° 2, detallándose las formas de contener, reducir y eliminar los efectos ambientales producidos, según corresponda"*

143. Luego, en el recuadro ***"Forma en que se eliminan o contienen y reducen los efectos y fundamentación en caso en que no puedan ser eliminados"*** señala: *"Al tratarse de un incumplimiento del requerimiento de ingreso al SEIA, la forma en que se reducen los efectos producidos, además de lo señalado en relación a los hechos infraccionales N° 1 y N° 2, consiste en la presentación y sometimiento del proyecto "Relleno Sanitario Puntra" al Sistema de Evaluación Ambiental, en el plazo más breve que sea posible, con la finalidad de obtener una calificación favorable."*

144. Como puede notarse, la titular considera que los efectos que produce este hecho infraccional pueden identificarse con aquellos derivados de los cargos N°1 y 2, de modo tal que, la propuesta de descripción y abordaje que propone para ellos, sería suficiente para describir y contener o reducir los efectos producidos por el hecho infraccional N°3.

145. Al respecto, dado que esta Superintendencia estima que la propuesta de la titular referida a los efectos producidos por los cargos N°1 y 2 fue insuficiente en el sentido que no cumple con el criterio de eficacia, y habida cuenta de que la propuesta de la titular para el Cargo N°3 simplemente se remite a lo que fuera propuesto para los anteriores hechos infraccionales, ténganse por reproducidas las mismas apreciaciones que ya se describieron en la presente resolución que permiten concluir de que el plan de acciones y metas de la titular no cumple con el criterio de eficacia en su segunda parte.

146. A mayor abundamiento, la propuesta de la titular es cuestionable en cuanto a su seriedad, toda vez que este sancionatorio justamente se promueve considerando que el procedimiento de requerimiento de ingreso falló, a pesar de los compromisos de la Municipalidad.

C. Verificabilidad

147. El criterio de verificabilidad, establecido en la letra c) del artículo 9 del D.S. N° 30/2012 MMA, exige que las **acciones y metas del programa de cumplimiento contemplen mecanismos que permitan acreditar su cumplimiento**, por lo que la titular debe incorporar para todas las acciones los medios de verificación idóneos y suficientes que permitirán evaluar el cumplimiento de cada acción propuesta.

148. Al respecto, conforme a lo expuesto en los apartados anteriores, el programa de cumplimiento presentado por la Ilustre Municipalidad de Ancud no cumple con el criterio de eficacia, razón suficiente para determinar el rechazo del programa y la continuación del procedimiento sancionatorio.

149. En este sentido, el análisis del criterio de verificabilidad no resulta necesario, en atención a que los mecanismos que permiten acreditar el cumplimiento de las acciones solo cobran sentido si las acciones propuestas se hacen cargo de los hechos que se consideran constitutivos de infracción, aseguran el cumplimiento de la normativa infringida, y a su vez eliminan o contienen y reducen los efectos generados por la infracción, circunstancias que no concurren en la especie.

III. DECISIÓN EN RELACIÓN AL PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO PRESENTADO POR LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE ANCUD.

150. En conclusión, esta Superintendencia considera que el programa de cumplimiento presentado por la Ilustre Municipalidad de Ancud se ha presentado con fines manifiestamente dilatorios y, además, no satisface el requisito de eficacia en conformidad a lo establecido en el art. 9° del Reglamento, razón por la cual debe ser rechazado.

RESUELVO:

I. **RECHAZAR EL PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO** presentado por la Ilustre Municipalidad de Ancud con fecha 29 de junio de 2021, por haberse presentado con fines manifiestamente dilatorios y no haber dado cumplimiento al criterio de eficacia, de acuerdo a lo establecido en el art. 9° del D.S. N° 30/2012 MMA.

II. **SEÑALAR** que, sin perjuicio de lo anterior, las medidas adoptadas por la Ilustre Municipalidad de Ancud, en orden a dar cumplimiento a la normativa aplicable, **serán ponderadas** al momento de emitir el dictamen correspondiente por parte del instructor del caso, por lo que será considerado cualquier antecedente aportado en el presente

procedimiento sancionatorio que acredite fehacientemente **las medidas efectivas** que se hayan adoptado.

III. LEVANTAR LA SUSPENSIÓN DECRETADA en el resolvo VII de la Res. Ex. N° 1/Rol D-122-2021, respecto del plazo para la presentación de descargos, por lo que a partir de la fecha de la notificación de la presente resolución comenzarán a contabilizarse los **7 días hábiles restantes para la presentación de descargos** por los hechos constitutivos de infracción.

IV. RECURSOS QUE PROCEDEN EN CONTRA DE ESTA RESOLUCIÓN. De conformidad a lo establecido en el Párrafo 4° del Título II de la LO-SMA, en contra de la presente resolución procede el reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental, dentro del plazo de quince días hábiles, contado desde la notificación de la resolución, así como los recursos establecidos en el Capítulo IV de la Ley N° 19.880 que resulten procedentes.

V. FORMA Y MODO DE ENTREGA de los antecedentes. Conforme con lo establecido en la Resolución Exenta N° 549, de 31 de marzo de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Renueva Reglas de Funcionamiento Especial de Oficina de Partes y Oficina de Transparencia y Participación Ciudadana de la SMA, las presentaciones y antecedentes adjuntos deberán ser remitidos a esta Superintendencia por correo electrónico dirigido a la casilla oficinadepartes@sma.gob.cl, en horario de 09.00 a 13.00 horas, indicando a qué procedimiento se encuentra asociada la presentación, la individualización de los documentos que se solicita incorporar al procedimiento y la solicitud que corresponda. El archivo adjunto debe encontrarse en formato PDF y no tener un peso mayor a 10 Mb.

VI. NOTIFICAR POR CORREO ELECTRÓNICO a la I. Municipalidad de Ancud en la casilla electrónica: oscar.diaz@muniancud.cl

Además, notificar a las partes interesadas en el presente procedimiento administrativo por cualquiera de los medios que establece el artículo 46 de la Ley N°19.880.


Emanuel Ibarra Soto
Fiscal
Superintendencia del Medio Ambiente



PUE/ARS/CUJ

Correo electrónico:

- I. Municipalidad de Ancud: oscar.diaz@muniancud.cl - Diego Andrés Barahona Morales, director del Comité de defensa medioambiental Chiloé sin basura, Unidad Vecinal N°33 Puntra Estación. diego@almadelpanal.cl
- Germán E. Valenzuela Opazo, presidente de la Junta de Vecinos N°33 Puntra Estación) g.v.opazo@gmail.com



- Jenny Schmid-Araya Vega. dr.jenny.schmid.araya@gmail.com jennymarianaaraya@zoho.com
- Peter E. Schmid - Araya Vega peter.eric.schmid@univie.ac.at - Karla Andrea Diedrichs Barrientos. karladiedrichs@gmail.com
- Rose Mary Rodríguez Salas. romarosa@hotmail.com

Carta Certificada:

- César Rodrigo Opazo Ruiz, domiciliado en calle Padre Damián N°12.486, comuna de Colina, Región Metropolitana. opazoruizcesar@gmail.com

C.C.:

- Jefa Oficina de la Región de Los Lagos, Superintendencia del Medio Ambiente.

D-122-2021