



AEG

**DICTAMEN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONATORIO ROL D-080-2017**

I. MARCO NORMATIVO APLICABLE

1. Esta Instructora ha tenido como marco normativo aplicable la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, LO-SMA); la Ley 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del año 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; el Decreto N° 76, de 10 de octubre de 2014, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra Superintendente del Medio Ambiente; la Resolución Exenta N° 424, de 12 de mayo de 2017, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija la organización interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; la Resolución Exenta N° 559, de 9 de junio de 2017, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que establece orden de subrogación para el cargo de jefe de división de sanción y cumplimiento y asigna funciones directivas; la Resolución Exenta N° 85, de 22 de enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que aprueba las bases metodológicas para la determinación de sanciones ambientales - Actualización; y la Resolución N° 1600, 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 en contra de la Ilustre Municipalidad de Puerto Varas, Rol Único Tributario N° 69.220.200-7 (en adelante “el Municipio”), titular de la Resolución Exenta N° 214, de 13 de mayo de 2009, dictada por la Comisión Regional del Medio Ambiente Región de Los Lagos (en adelante “COREMA Región de Los Lagos”), que calificó ambientalmente favorable el Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, “EIA”) proyecto “EIA Relleno sanitario La Laja” (en adelante, “RCA N° 214/2009”), que fue posteriormente modificada parcialmente mediante la Resolución Exenta N° 8.111, de 23 de diciembre de 2009, dictada por la Comisión Nacional de Medio Ambiente, que se pronunció sobre la reclamación interpuesta en materia de ponderación de las observaciones formuladas durante el proceso de participación ciudadana desarrollado durante la evaluación del EIA.

3. El Relleno Sanitario La Laja se ubica en la comuna de Puerto Varas, Región de Los Lagos, específicamente a 5 kilómetros de dicha ciudad, y contempla la construcción de tres alvéolos para la disposición de residuos sólidos domiciliarios, la cual se ejecutará de manera progresiva y modular, además de edificios, caminos, balanza, estanques de combustibles, infraestructura básica y un sistema de manejo y tratamiento de lixiviados.

III. ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO

SANCIONATORIO R

I. Denuncias presentadas contra la Ilustre
Municipalidad de Puerto Varas

4. Con fecha 21 de marzo de 2017, la Superintendencia del Medio Ambiente recibió la denuncia presentada por doña María José Solari De Solminihaç en la cual se denuncia el ataque hacia el ganado bovino por parte de aves y perros asilvestrados ocasionando muerte de ejemplares, los cuales provendrían del relleno sanitario La Laja.

5. Con fecha 11 de abril de 2017, mediante el Ord. N° 382, de 6 de abril de 2017, la Dirección Regional del Servicio Agrícola y Ganadero de la Región de Los Lagos, remitió a la SMA el informe de denuncia ambiental al vertedero La Laja, a raíz de la denuncia presentada por doña María José Solari relativa a la muerte de ganado ocasionada por el ataque de aves carroñeras que abundan en el sector y que provienen del relleno sanitario La Laja. Además la denunciante da cuenta de la instalación de un disipador de ruido que afectaría la armonía del ecosistema.

ii. Expedientes de Fiscalización Ambiental

6. Informe de fiscalización DFZ-2014-42-X-RCA-IA. De conformidad a lo dispuesto en la Resolución Exenta N° 4, de 3 de enero de 2014, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija Programa y Subprogramas Sectoriales de Fiscalización Ambiental de Resoluciones de Calificación Ambiental para el año 2014, con fecha 20 de marzo de 2014, funcionarios de la Seremi de Salud de la Región de Los Lagos, en conjunto con la Corporación Nacional Forestal, realizaron actividades de inspección ambiental en las instalaciones del relleno sanitario La Laja. Posteriormente, la División de Fiscalización remitió el expediente **DFZ-2014-42-X-RCA-IA** a la División de Sanción de Cumplimiento, el cual consigna como no conformidades constatadas las relacionadas con los siguientes hechos: (i) Corta de la franja de protección vegetal circundante al estero sin nombre; (ii) Intervención del estero sin nombre que atraviesa el rodal N° 1, mediante el encausamiento de una parte del mismo; (iii) Emplazamiento de construcciones en área destinada a la reforestación; y (iv) No haber reportado el seguimiento ambiental en la forma y modo establecido en la Res. N° 844/2012 modificada mediante Res. N° 690/2013 ambas de la Superintendencia del Medio Ambiente.

7. Informe de Fiscalización **DFZ-2015-464-X-RCA-IA**: De conformidad a lo dispuesto en la Resolución Exenta N° 769, de 23 de diciembre de 2014, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija Programa y Subprogramas Sectoriales de Fiscalización Ambiental de Resoluciones de Calificación Ambiental para el año 2015, los días 30 de agosto y 1 de septiembre de 2015 funcionarios de la SMA, en conjunto con funcionarios del Servicio Agrícola y Ganadero y de la Seremi de Salud Región de Los Lagos realizaron actividades de inspección ambiental en las instalaciones del relleno sanitario La Laja. Posteriormente, la División de Fiscalización remitió el expediente **DFZ-2015-464-X-RCA-IA** a la División de Sanción de Cumplimiento, el cual consigna como no conformidades constatadas las relacionadas con los siguientes hechos: (i) Construir en el alvéolo n° 1 un sistema de captación y drenaje de lixiviados distinto al aprobado, mediante su disposición en forma paralela; (ii) Implementar una obra no considerada en el proceso de evaluación ambiental mediante la cual se realizó el abovedamiento de una quebrada existente en sector y la construcción de tres cámaras de inspección en dicho trazado;

(iii) Eliminación del área de protección mediante la corta de la totalidad de la vegetación existente en el cauce del estero sin nombre, afectado vegetación boscosa y arbustiva.

8. Informe de Fiscalización DFZ-2017-5208-X-RCA-IA: De conformidad a lo dispuesto en la Resolución Exenta N° 1210, de 27 de diciembre de 2016, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija Programa y Subprogramas Sectoriales de Fiscalización Ambiental de Resoluciones de Calificación Ambiental para el año 2017, los días 5 y 6 de julio de 2017 funcionarios de la SMA, en conjunto con funcionarios del Servicio Agrícola y Ganadero y de la Seremi de Salud Región de Los Lagos realizaron actividades de inspección ambiental en las instalaciones del relleno sanitario La Laja. Posteriormente, la División de Fiscalización remitió el expediente DFZ-2017-5208-X-RCA-IA a la División de Sanción y Cumplimiento, el cual constata como no conformidades los siguientes hechos: (i) Falta de cobertura diaria en la masa de residuos domiciliarios, dado que en el momento de la inspección se pudo apreciar basura a la vista y proliferación de olores molestos, lo cual ha generado la atracción para una gran cantidad de aves (Vectores sanitarios); (ii) Manejo deficiente del sistema de aguas lluvias y canales de contorno, dado que en el momento de la inspección se pudo constatar el ingreso de lixiviado crudo a los canales de contorno, mezclándose con las aguas lluvia; (iii) Se constata que las aguas provenientes de los canales de contorno, no ingresan a la laguna de acumulación de aguas lluvia y tampoco al sistema de tratamiento de lixiviados, y son descargadas en un sector no autorizado, mediante una zanja al estero sin nombre; (iv) Descarga no autorizada de aguas lluvias contaminadas con lixiviado crudo al estero sin nombre, que además contiene basura domiciliaria, sedimentos y plumavit; (v) No existe registro de los monitoreos quincenales de la calidad del río Maullín, comprometido en la RCA, para garantizar la ausencia de impacto producto de la operación del relleno sanitario; (vi) Se constata en el recinto gran cantidad de aves (parvadas) principalmente especies del género *Coragyps* y *Lanus*, lo que ha provocado un impacto no previsto; (vii) Se constata que el cerco perimetral no se ha construido de acuerdo a lo establecido en la RCA N° 214/2009, principalmente en lo que respecta la protección de las instalaciones ni a lo señalado en el artículo 14. del D.S. 189/2008; y (viii) No reportar un incidente asociado a la caída de un puma a la laguna de lixiviados, trayendo como consecuencia el ingreso de Fauna silvestre al interior del relleno.

iii. Medidas provisionales:

9. Con posterioridad a la actividad de inspección ambiental de 5 y 6 de julio de 2017, mediante la Resolución Exenta N° 876, de 8 de agosto de 2017, el Superintendente del Medio Ambiente dictó medidas provisionales pre-procedimentales a la Ilustre Municipalidad de Puerto Varas, a raíz de la constatación de la descarga de aguas lluvias contaminadas con lixiviado crudo a través de una canaleta superficial que desemboca en el cauce del estero sin nombre a unos 1.2 kilómetros aguas abajo del punto de descarga autorizado por la RCA N° 214/2009.

10. Las medidas provisionales pre-procedimentales ordenadas mediante la Resolución Exenta N° 876/2017 fueron las establecidas en los literales a), b) y f) del artículo 48 de la LO-SMA, y consistieron, en síntesis, en lo siguiente:

(i) Sellar el colector principal de recolección de lixiviados del alvéolo N° 1 en el sector del dique, con objeto de evitar que estos lixiviados se mezclen con aguas lluvias acumuladas, en un plazo de 5 días hábiles contados desde la notificación de la Resolución.

(ii) Sellar la descarga de aguas lluvias a la zanja que las conduce hacia el estero sin nombre, en un plazo de 5 días hábiles contados desde la notificación de la Resolución.

(iii) Corregir el cerco perimetral, cerrando los espacios que existen a ras de suelo, en un plazo de 5 días hábiles contados desde la notificación de la Resolución.

(iv) Restituir la funcionalidad del sistema de manejo de aguas lluvias, a fin que estas sean conducidas desde los canales de contorno a hasta la laguna de acumulación de aguas lluvias, en un plazo de 12 días hábiles contados desde la notificación de la Resolución.

(v) Limpiar y retirar los residuos y sedimentos que se encuentren en los canales perimetrales de aguas lluvias, en la zanja recolectora que conducen las mismas al estero sin nombre, y en el mismo estero sin nombre hasta su confluencia con el Río Negro, en un plazo de 12 días hábiles contados desde la notificación de la Resolución.

(vi) Presentar un informe que se cuenta de la ejecución de la totalidad de las medidas provisionales, en un plazo de 15 días hábiles contados desde la notificación de la Resolución.

(vii) Presentar un programa de monitoreo de la calidad de aguas y sedimentos del estero sin nombre y río Negro, con los detalles que ahí se indican, en un plazo de 15 días hábiles contados desde la notificación de la Resolución.

11. La Resolución Exenta N° 876/2017, fue notificada personalmente al Municipio de conformidad al artículo 46 de la Ley N° 19.880, con fecha 9 de agosto de 2017.

12. Con fecha 7 de septiembre de 2017, mediante el Ord.. N° 1100/2017, el Municipio presentó ante la SMA el documento “Plan de cumplimiento de medidas, Relleno sanitario La Laja”, el cual da cuenta del cumplimiento de las antedichas medidas provisionales.

13. Con posterioridad, la División de Fiscalización de esta SMA emitió el informe de fiscalización DFZ-2017-5802-X-RCA-IA. Dicho informe analiza el reporte presentado por el Municipio y los resultados de la actividad de inspección ambiental ejecutada con fecha 29 de agosto de 2017. Las conclusiones dan cuenta del cumplimiento parcial de las medidas provisionales, en tanto las obras ejecutadas en para subsanar las deficiencias del cerco perimetral no cumplen cabalmente con las características técnicas evaluadas en la RCA.

14. En base a dichos antecedentes, y sin perjuicio del análisis y pronunciamiento sobre el cumplimiento satisfactorio de las medidas provisionales decretadas mediante la Res. Ex. N° 876/2017, no se verificó la necesidad de renovar o decretar nuevas medidas provisionales, en tanto la situación de riesgo inminente hacia el medio ambiente que generó su dictación se encontraba subsanada.

iv. Instrucción del procedimiento sancionatorio

15. Mediante Memorándum D.S.C. N° 639, de fecha 12 de octubre de 2017, de la División de Sanción y Cumplimiento, se procedió a designar a Gabriela Tramón Pérez como Fiscal Instructora Titular del presente procedimiento administrativo

sancionatorio, y a Amanda Olivares Valencia como Fiscal Instructor Suplente.

16. Sobre la base de los informes de fiscalización señalados, mediante la Res. Ex. N° 1/Rol D-080-2017, de 16 de octubre de 2017, se procedió a formular cargos a la Ilustre Municipalidad de Puerto Varas, dando inicio al procedimiento sancionatorio Rol D-080-2017, por haberse constatado hechos que contravienen las condiciones, normas y medidas establecidas en la RCA N° 214/2009, en los términos señalados en el artículo 35 a) de la LO-SMA, según se señala en la Tabla N° 1 del presente dictamen:

Tabla N°1: Cargos formulados mediante Res. Ex. N°1/Rol D-080-2017, en relación al art. 35 a) LO-SMA

N°	Hechos que se estiman constitutivos de infracción	Condiciones, normas o medidas infringidas	Clasificación
1.	Construcción en el alvéolo n° 1 de un sistema de captación y drenaje de lixiviados con disposición paralela, distinto al aprobado ambientalmente.	RCA N° 214/2009, que califica ambientalmente favorable el proyecto “EIA Relleno sanitario La Laja”, Considerando 4.2: “Descripción del proyecto: [...] Construcción Sistema de Captación y Drenaje de Lixiviado [...] En vista de lo explicado, el proyecto ha considerado un sistema de captación y drenaje de lixiviados en el fondo del relleno sanitario, de modo de permitir la evacuación de los mismos hacia el sistema de tratamiento escogido para su posterior depuración. El sistema propuesto para la recolección del lixiviado corresponde a una red basal de tubería de HPDE perforada de 250 mm, que será solidaria a los tres alvéolos de desarrollo del proyecto. El modelo de evacuación será de tipo espina de pescado, llegando a un punto de descarga común, el cual por sistema de impulsión mecánico conduce el lixiviado a sistema de acumulación y tratamiento (Ver Figura 1-13).”	Leve
2.	Intervención del cauce natural de la quebrada sin nombre al interior del proyecto, reemplazándolo por un cauce artificial subterráneo, y eliminación del área de protección de dicho cauce natural mediante la corta de la vegetación nativa boscosa y	Adenda N° 2 al “EIA Relleno sanitario La Laja”, calificado ambientalmente favorable a través de la RCA N° 414/2009: “Pregunta N°2: En la Excavación de la zona de relleno, se menciona que no se requiere modificar cursos de agua. Por otra parte el Plan de Manejo Forestal identifica en el plano un curso de agua sin nombre, que cruza el área del proyecto de relleno. Se solicita información clara de la situación existente. Respuesta N°2: En primer lugar es necesario aclarar que el curso de agua identificada en el Plan de Manejo Forestal como “Estero Sin Nombre (S/N)”, corresponde a una quebrada natural de régimen intermitente, que durante período de lluvias conduce las aguas superficiales hacia el sur de terreno. La materialización de las obras en ningún caso modificará dicho curso, de acuerdo a lo siguiente: - El relleno sanitario se ubica al poniente de la	Leve

	arbustiva aledaña en ambos lados del mismo.	quebrada. Los caminos proyectados cruzan por sobre la quebrada y se contempla la construcción de alcantarillas para permitir el paso de las aguas de régimen intermitentes.” RCA N° 214/2009, que califica ambientalmente favorable el proyecto “EIA Relleno sanitario La Laja”, Considerando 5: “Ponderación Observaciones Ciudadanas Eia Relleno Sanitario La Laja Pregunta N° 80: [...] Cabe señalar que existen fuentes de agua (pozos) a menos de 600 mts y que existe una quebrada que en determinados períodos de lluvias intensas presenta crecidas de importancia y que cruza el terreno en donde se pretende emplazar el proyecto de Relleno Sanitario, aspectos que no han sido debidamente justificados en la presentación del proyecto. Respuesta N° 80: [...]Respecto a la quebrada, esta corresponde a un curso de agua intermitente, la cual no será afectada con la materialización del proyecto.”	
3.	No haber informado en el sistema de seguimiento ambiental el monitoreo a la calidad de las aguas del río Maullín.	RCA N° 214/2009, que califica ambientalmente favorable el proyecto “EIA Relleno sanitario La Laja”, Considerando 10.25: “Que, se deberá establecer, previo a la etapa de operación, una línea base del Río Maullín, en su confluencia con el Río Negro, para posteriormente, en la etapa de operación del Relleno Sanitario, monitorear quincenalmente la calidad del río Maullín aguas arriba de la confluencia con el Río Negro, aguas abajo y en la confluencia de ambos ríos. Lo anterior para garantizar la ausencia de impacto en el Río Maullín por las actividades turísticas que en el se desarrollan, así como la condición de los humedales ubicados aguas abajo del río Maullín.” Ord. N° 399/2011, Se pronuncia sobre pertinencia de ingreso al SEIA, Dirección Regional SEA, Región de Los Lagos: “5. Modificaciones solicitadas a los monitoreos establecidos en RCA. 5.4 Condiciones o exigencias específicas: [...] El titular propone que se dé inicio a los monitoreos quincenales señalados un mes antes de la primera descarga de RILES tratados.” Leve	
4.	El cerco perimetral tipo 2 no se ha construido de	RCA N° 214/2009, que califica ambientalmente favorable el proyecto “EIA Relleno sanitario La Laja”, Considerando 4.2: “Descripción del proyecto:	Leve

	acuerdo a lo establecido en la RCA N° 214/2009, habiendo una distancia entre el suelo y las rejas, que varía entre los 20 y los 118 centímetros, en distintos sectores, permitiendo el paso de personas ajenas a la faena y macro fauna.	Cerco Perimetral <i>Se considera la construcción de cierres tanto para todo el predio como para todo el perímetro del relleno donde se ubicarán las faenas, conforme a lo indicado en el art. 14 del D.S. N° 189/08. Existirán dos tipos de cercos. El cerco tipo 2 será una estructura soportante en base a perfiles de acero de 3" de diámetro, empotradas en poyos de hormigón cada 2,5 m y paneles de malla electrosoldada de alambre galvanizado, de 2,0 m de altura (Figura 5 del EIA)."</i>	
--	--	--	--

2017 otorgó el carácter de interesado en el presente procedimiento administrativo a doña María José Solari De Solminihaç, de conformidad a lo establecido en el artículo 21 de la Ley N° 19.880.

18. La Res. Ex. N° 1/Rol D-080-2017 fue notificada a la Ilustre Municipalidad de Puerto Varas de conformidad al artículo 46 de la Ley N° 19.880, mediante carta certificada signada con el número de seguimiento de Correos de Chile 1170210089498. Asimismo, se notificó a doña María José Solari De Solminihaç de la misma forma mediante la carta certificada signada con el número de seguimiento de Correos de Chile 1170210089504.

v. Antecedentes sobre Sumarios Sanitarios

19. Mediante Res. Ex. N° 2/Rol D-080-2017, de 20de octubre de 2017, se solicitó a la Seremi de Salud, Región de Los Lagos, antecedentes sobre los sumarios sanitarios cursados hasta dicha fecha en contra de la I. Municipalidad de Puerto Varas, asociados a infracciones en el proyecto Relleno Sanitario La Laja.

20. A la fecha de emisión del presente Dictamen no ha sido recepcionado por esta SMA el oficio en respuesta a la solicitud de antecedentes formulada a la Seremi de Salud, Región de Los Lagos.

IV. PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO

21. Mediante el Ord. 1357, de 8 de noviembre de 2017, presentado ante esta Superintendencia con fecha 9 de noviembre de 2017, la Ilustre Municipalidad de Puerto Varas presentó un programa de cumplimiento (en adelante, e indistintamente "PDC"), a fin de abordar los cargos formulados mediante la Res. Ex. N° 1/Rol D-080-2017. Acompaña a su presentación los siguientes Anexos:

- 1) Anexo 1: Documento PDF con el Plano N° LLA-LY-01 con el Layout general del proyecto, de abril de 2012.

- 2) Anexo 1: Documento PDF con Resolución N° 2416, de 3 de septiembre de 2014, de la Seremi de Salud Región de Los Lagos, que aprueba el proyecto del Relleno Sanitario La Laja Provincia de Llanquihue.
- 3) Anexo 2: Documento PDF con Resolución N° 380, de 11 de febrero de 2016, de la Seremi de Salud Región de Los Lagos, que aprueba el autoriza el funcionamiento del Relleno Sanitario La Laja Provincia de Llanquihue.
- 4) Anexo 3: Documento PDF con el certificado de calidad emitido por el Laboratorio y control de calidad Polutex, respecto del Lote 1003213 y Lote 1002036.
- 5) Anexo 4: Documento PDF con Resolución N° 10033173/LL-5329, de 23 de abril de 2015, dictada por el Jefe Provincial de CONAF Provincia de Llanquihue, que aprueba el Plan de Corrección para establecer un área de reforestación de 37.6 hectáreas a raíz del incumplimiento de la obligación de reforestación establecida en las Resoluciones N° 10031779/LL4970 de 28 de abril de 2009 y N° 40/38-7/10 de 12 de mayo de 2010.
- 6) Anexo 5: Documento PDF con fotografía del Ord. N° 416 de 20 de mayo de 2014, de la Ilustre Municipalidad de Puerto Varas, que solicita al Director Regional del Servicio de Evaluación Ambiental la pertinencia de ingreso al SEIA que indica.
- 7) Anexo 6: Documentos PDC con informes de ensayo emitidos por el laboratorio Anam N° 4237757, N° 4426243, N° 4434346, N° 4237756, N° 4426242, N° 4434345, N° 4237758, N° 4426244 y N° 4434347 relativos al monitoreo realizado al Río Maullín, y el comprobante de remisión de antecedentes al Sistema de Seguimiento Ambiental de la SMA, código 63352 y 9 de noviembre de 2017.
- 8) Anexo 7: Documento PDF con Registro de cadena de custodia N° 11896 y N° 16823, relativo a las muestras tomadas con fecha 20 de octubre de 2017 y 3 de noviembre de 2017 respectivamente.
- 9) Anexo 8: Acta de inspección ambiental de la Superintendencia del Medio Ambiente de 29 de agosto de 2017, respecto a la actividad desarrollada en el Relleno Sanitario La Laja.

22. Mediante Memorándum N° 15144, de 13 de diciembre de 2017, la fiscal instructora del respectivo procedimiento sancionatorio, derivó los antecedentes del referido 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.

23. Previo a resolver sobre el PDC presentado, mediante la Res. Ex. 3/Rol D-080-2017, de 29 de diciembre de 2017, se formularon observaciones al mismo a fin de evaluar el cumplimiento de los contenidos mínimos y requisitos de aprobación de los programas de cumplimiento, otorgándose un plazo de 5 días hábiles, contado desde la notificación del acto respectivo, para la presentación de un PDC refundido que incorpore las observaciones formuladas. La resolución fue notificada mediante Carta Certificada, cuyo número de envío en el sistema de seguimiento en línea de Correos Chile es el 1170227405076.

24. Con fecha 19 de enero de 2018, mediante Ord. 105/2018, la I. Municipalidad de Puerto Varas presentó un PDC refundido a fin de incorporar al mismo las observaciones formuladas mediante la Res. Ex. 3/Rol D-080-2017, acompañando en forma digital los siguientes documentos:

- 1) Anexo 1: Documento PDF con Resolución N° 2416, de 3 de septiembre de 2014, de la Seremi de Salud Región de Los Lagos, que aprueba el proyecto del Relleno Sanitario La Laja Provincia de Llanquihue.
- 2) Anexo 1.1: Plano N° LLA-SML-02 “Planta General Sistema de Manejo de Lixiviados” , aprobado por la Seremi de Salud Región de Los Lagos mediante Resolución N° 2416, de 3 de septiembre de 2014.
- 3) Anexo 1.2: Plano N° LLA-SML-07 “Planta General Captación de Lixiviados” , aprobado por la Seremi de Salud Región de Los Lagos mediante Resolución N° 2416, de 3 de septiembre de 2014.
- 4) Anexo 1.3: Plano N° LLA-SML-08 “Detalles Sistema de drenaje captación de lixiviados y equipos de limpieza tubería”, aprobado por la Seremi de Salud Región de Los Lagos mediante Resolución N° 2416, de 3 de septiembre de 2014.
- 5) Anexo 1.4: Plano N° LLA-MLL-01 “Planta General manejo aguas lluvias etapa 1 construcción y operación alveolo 1”, aprobado por la Seremi de Salud Región de Los Lagos mediante Resolución N° 2416, de 3 de septiembre de 2014.
- 6) Anexo 2: Documento PDF con Informe Técnico Comparativo del Sistema Basal de Drenaje de Lixiviados del Relleno Sanitario La Laja.
- 7) Anexo 3: Documento PDF con Balance hidráulico de los lixiviados al 16 de enero de 2018
- 8) Anexo 4: Documento PDF Memoria Calculo - Manejo Aguas Lluvias, Relleno Sanitario La Laja, Gobierno Regional de Los Lagos, abril de 2012.
- 9) Anexo 5: Documento PDF Informe Técnico Manejo Aguas Abovedamiento Canal/Huella existente, Relleno Sanitario La Laja.
- 10) Anexo 6.1: Ord. N° 374, de 22 de marzo de 2010, Dirección Regional CONAMA Región de Los Lagos, se pronuncia sobre modificación de proyecto que indica.
- 11) Anexo 6.2: Resolución N° 40/38-7/10 DL 701 de 1974, de 12 de mayo de 2010, se pronuncia sobre la solicitud presentada por el Municipio de Puerto Varas relativa al Plan de Manejo de Corta de Bosque para ejecutar obras civiles en el Fundo La Laja, para ampliar la superficie de corta y reforestación aprobada por Res. N° 10031779/LL4970/2009, en 5.7 hectáreas en los rodales R5 y R6.
- 12) Anexo 7: Documento PDF Seguimiento Caudal Canal Predaplen
- 13) Anexo 8: Seguimiento de Correos de Chile a la notificación de la Res. Ex. 3/Rol D-080-2017
- 14) Anexo 9: Acta de inspección ambiental SMA de 29 de agosto de 2017.
- 15) Anexo 10: Documento PDF Informe Plan de cumplimiento medidas Relleno Sanitario La Laja.
 25. Mediante el Resuelvo II de la Res. Ex. N° 4/Rol D-080-2017, de fecha 6 de enero de 2018, se resolvió el rechazo del PDC presentado por el municipio, por no contener la descripción completa de los efectos asociados al cargo N° 2, conforme al artículo 7 letra a) del D.S. N° 30/2012, y por no haber dado cumplimiento a los criterios de aprobación señalados en el artículo 9 del mismo Reglamento.
 26. Mediante el Resuelvo III de la Res. Ex. N° 4/Rol D-080-2017, se levantó la suspensión decretada en el Resuelvo V de la Res. Ex. N° 1/Rol D-080-2017 respecto del plazo para la presentación de descargos.

27. Finalmente, Resuelvo IV de la Res. Ex. N° 4/Rol D-080-2017, se hizo presente la aplicación de la Guía “Bases Metodológicas para la Determinación de las sanciones ambientales”, versión 2017, que desarrolla los criterios aplicables señalados en el artículo 40 de la LO-SMA para la determinación de la sanción aplicable.

28. La Res. Ex. N° 4/Rol D-080-2017 fue notificada al Municipio de conformidad al artículo 46 de la Ley N° 19.880, mediante carta certificada signada con el número de seguimiento de Correos de Chile 1170236912664.

V. DESCARGOS

29. Con fecha 2 de marzo de 2018, mediante el Ord. N° 239, de 1 de marzo de 2018, la Ilustre Municipalidad de Puerto Varas, solicitó aumento de plazo para presentar descargos.

30. Mediante el Resuelvo I de la Res. Ex. N° 5/Rol D-080-2017 se resolvió el rechazó de la ampliación de plazo solicitada, fundado en que la referida solicitud fue presentada habiendo vencido el plazo original, de conformidad a los dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 19.880, que dispone que *“Tanto la petición de los interesados como la decisión sobre la ampliación, deberán producirse, en todo caso, antes del vencimiento del plazo que se trate, y en ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido”*. Dicha resolución fue notificada al Municipio mediante carta certificada de Correos de Chile N° 1170243430151.

31. En dicho contexto, en el presente procedimiento sancionatorio no se ha verificado la presentación de descargos, así como tampoco la presentación de otros escritos mediante los cuales el Municipio haya hecho valer argumentos y alegaciones sobre los cargos formulados.

VI. PRUEBA

32. Dentro del acervo probatorio del presente procedimiento administrativo sancionatorio, existen en primer lugar, las actas de inspección de 20 de marzo de 2014, junto a su respectivo informe de fiscalización DFZ-2014-42-X-RCA-IA, con todos sus anexos e información, las actas de inspección de 30 de agosto y 1 de septiembre de 2015 , junto a su respectivo informe de fiscalización DFZ-2015-464-X-RCA-IA con sus anexos e información, actas de inspección de 5 y 6 de julio de 2017, junto a su respectivo informe de fiscalización DFZ-2017-5208-X-RCA-IA, con sus anexos e información, antecedentes que se tuvieron en cuenta para dar inicio al presente procedimiento sancionatorio y que forman parte del expediente administrativo, incluyendo las denuncias ya individualizadas en los numerales 4 y 5 del presente dictamen.

33. Por otro lado, en cumplimiento de la diligencia probatoria consistente en la solicitud de antecedentes al Municipio sobre las medidas correctivas implementadas (art. 40 literal i) de la LO-SMA) que fue decretada mediante Res. Ex. N° 6/Rol D-080-2017, con fecha 11 de junio de 2018, el Municipio acompañó los siguientes antecedentes:

- 1) En relación al cargo N° 3: Comprobantes de remisión de antecedentes al Sistema de Seguimiento Ambiental SMA N° 63352 de 9 de noviembre de 2017; N° 40948 de 3 de diciembre de 2015; y N°70593, de 8 de junio de 2018.

- 2) En relación al cargo N° 3: Informe de seguimiento de variables ambientales, aguas superficiales, Relleno sanitario La Laja, junto a los Informes de ensayo de laboratorio emitidos por Anam.
- 3) En relación al cargo N° 4: Seguimiento medida correctiva cerco perimetral.

34. Por otro lado, mediante la Res. Ex. N° 7/Rol D-080-2017, de 4 de junio de 2018, se solicitó información a CONAF en relación a las denuncias presentadas por dicho organismos por incumplimientos a la legislación Forestal por parte del Municipio por el proyecto Relleno Sanitario La Laja.

35. A la fecha de emisión del presente Dictamen no ha sido recepcionado por esta SMA el oficio en respuesta a la solicitud de antecedentes formulada a CONAF, Región de Los Lagos.

36. Finalmente, mediante la Res. Ex. N° 8/Rol D-080-2017, de 22 de junio de 2018, se decretó el cierre de la investigación en el presente procedimiento sancionatorio.

37. 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 la 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 la Superintendencia, con el objeto de comprobar los hechos que fundan la formulación de cargos, se realiza conforme a las reglas de la sana crítica.

38. Por otro lado, la apreciación o valoración de la prueba, es el proceso intelectual por el cual el juez o funcionario público da valor o asigna mérito a la fuerza persuasiva que se desprende del trabajo de acreditación y verificación acaecido por y ante él.¹ Por su parte, la sana crítica es un régimen de valoración de la prueba, que implica un “[a]nálisis 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”².

39. Por lo tanto, cumpliendo con el mandato legal, en este Dictamen se utilizarán las reglas de la sana crítica para valorar la prueba rendida, valoración

¹ Al respecto véase TAVOLARI, R., *El Proceso en Acción*, Editorial Libromar Ltda., Santiago, 2000, p. 282.

² Corte Suprema, Rol 8654-2012, Sentencia de 24 de diciembre de 2012, considerando vigésimo segundo.

que se llevará a cabo en los capítulos siguientes, referidos a la configuración de las infracciones, calificación de las infracciones y ponderación de las sanciones.

40. 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”*.

41. 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”*. Así, los hechos constatados por estos funcionarios recogidos en el acta de inspección ambiental gozan de presunción legal de veracidad. A su vez, el artículo 47 de la Ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, establece que *“Los funcionarios designados por la Corporación [Nacional Forestal] para la fiscalización de esta ley y los de Carabineros tendrán el carácter de ministro de fe en todas las actuaciones que deban realizar para el cumplimiento de esa labor.”* Por su parte, el artículo 156 del Código Sanitario dispone en lo relativo a las inspecciones efectuadas por funcionarios de la Seremi de Salud que *“Cuando con ocasión de ellas se constatare una infracción a este Código o a sus reglamentos, se levantará acta dejándose constancia de los hechos materia de la infracción. El acta deberá ser firmada por el funcionario que practique la diligencia, el que tendrá el carácter de ministro de fe.”* Finalmente, el artículo 7 letra k) de la Ley N° 18.755, que Establece normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero, dispone que el Director Nacional de Servicio designará aquellos funcionarios que tendrán la calidad de ministros de fe para certificar las actuaciones del Servicio; y el artículo 12 inciso tercero del mismo cuerpo legal establece que *“Las denuncias formuladas por los Inspectores del Servicio o por el personal de Carabineros de Chile constituirán presunción legal de haberse cometido la infracción.”*

42. En este orden de ideas, la actividad de fiscalización ambiental efectuada con fecha 20 de marzo de 2014, contó con la concurrencia de funcionarios de la Seremi de Salud y la Corporación Nacional Forestal. Las actividades de fiscalización ambiental efectuadas con fecha 31 de agosto de 2015, 1 de septiembre de 2015, y 5 y 6 de julio de 2017 contaron con la concurrencia de funcionarios de la Superintendencia del Medio Ambiente, la Seremi de Salud y el Servicio Agrícola y Ganadero.

43. Por tanto, 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.

44. De este modo, la ponderación de cada de un de estos medios de prueba se realizará conforme a lo señalado precedentemente, en el capítulo siguiente a propósito del análisis de la configuración de cada infracción.

VII. SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE LAS

INFRACCIONES.

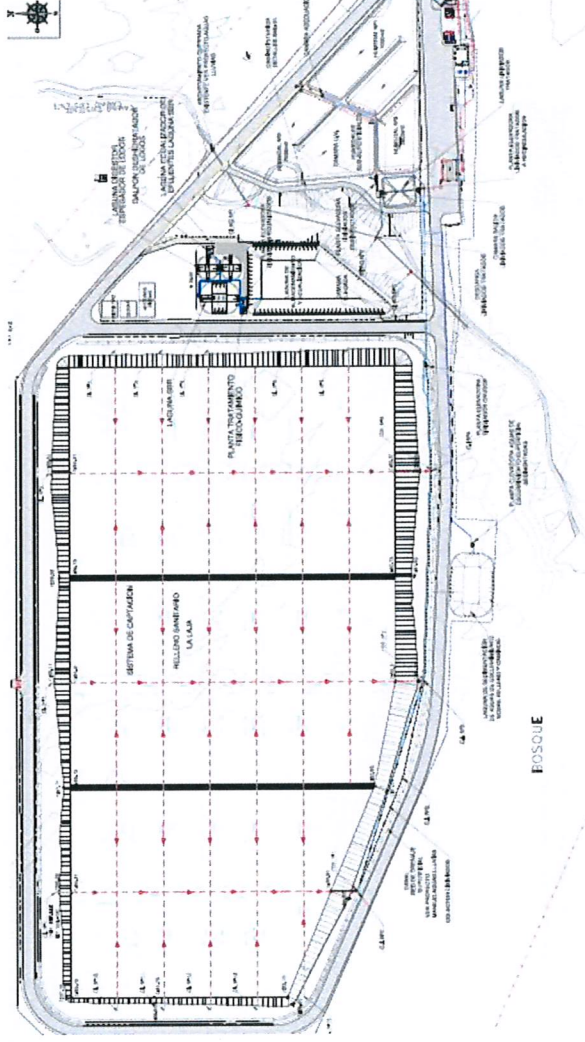
45. En este capítulo se analizará la configuración de cada una de las infracciones que se han imputado a la Municipalidad de Puerto Varas en el presente procedimiento sancionatorio.

a) Cargo 1: “Construcción en el alvéolo n° 1 de un sistema de captación y drenaje de lixiviados con disposición paralela, distinto al aprobado ambientalmente”.

46. El hecho infraccional fue constatado durante la inspección ambiental de 31 de agosto de 2015, en cuya acta se consigna que “*respecto al sistema de captación y drenaje de lixiviado el Sr. Mauricio de la Fuente, Jefe Oficina Técnica, indicó que este se colocó de forma paralela con tubería de HDPE de 300 mm, corrugado y poroso*”.

47. Adicionalmente, según se requirió en la actividad de inspección de 1 de septiembre de 2015, el Municipio presentó un plano con el layout del sistema de lixiviados, el cual fue analizado en el informe de fiscalización DFZ-2015-464-X-RCA-IA. En la Imagen 1 de dicho informe se observa el Plano general del sistema de lixiviados, en el cual se aprecia la disposición en paralelo del sistema de captación de lixiviados dispuesto sobre el alvéolo n° 1 del relleno sanitario:

Imagen N° 1: Layout sistema de captación y drenaje de lixiviados



Fuente: Imagen 1, Informe DFZ-2015-464-X-RCA-IA.

48. Además en el mismo informe de fiscalización, consta la fotografía publicada en el Diario El Llanquihue con fecha 7 de julio de 2015, donde se observa la disposición de las tuberías corrugadas sobre el geotextil, el material de cobertura dispuesto sobre ellas, además de su orientación en paralelo respecto del sistema de recolección del lixiviado:

Imagen N° 2: Disposición de tuberías del sistema de drenaje y captación de los lixiviados, durante fase de construcción del proyecto, julio de 2015.

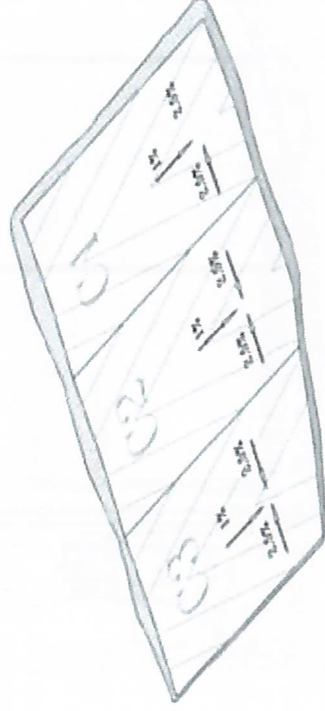


Fuente: Imagen 21, Informe DFZ-2015-464-X-RCA-IA

49. En contraste a lo constatado, respecto al sistema de evacuación de lixiviados la RCA N° 214/2009 señala que este corresponderá a una red basal de tubería de HPDE perforada de 250 mm, solidaria a los tres alvéolos del proyecto, con un modelo de evacuación de tipo espina de pescado llegando a un punto de descarga común, de la forma ilustrada en la figura 1-13 del EIA:

Imagen N° 3: Esquema de la red de drenaje basal de lixiviados aprobada ambientalmente RCA N° 214/2009

Figura 1-13 Esquema Red de Drenaje Basal



Fuente: Estudio de Impacto Ambiental Relleno sanitario La Laja, página 1-26

50. Conforme lo indican los medios de prueba señalados, se observa que el sistema de captación de lixiviados del relleno sanitario La Laja no fue construido siguiendo el modelo de evacuación tipo espina de pescado que fue establecido en la evaluación ambiental, sino que las tuberías fueron distribuidas en forma paralela en función de la tubería de recolección de lixiviados.

(i) **Análisis de los descargos y medios de prueba acompañados.**

51. El Municipio no presentó descargos en el presente procedimiento sancionatorio a fin de controvertir los cargos formulados, ni tampoco efectuó alegaciones con posterioridad. Por lo tanto, no existen alegaciones o medios de prueba presentados por el titular para ponderar en el presente dictamen.

(ii) **Determinación de la configuración de la infracción.**

52. En razón que los medios de prueba señalados precedentemente logran acreditar los hechos imputados, y que en los términos expuestos dichos hechos constituyen una contravención a la RCA N° 214/2009, se entiende probado el hecho y configurada la infracción.

b) Cargo 2: “Intervención del cauce natural de la quebrada sin nombre al interior del proyecto, reemplazándolo por un cauce artificial subterráneo, y eliminación del área de protección de dicho cauce natural mediante la corta de la vegetación nativa boscosa y arbustiva aledaña en ambos lados del mismo.”

53. Los hechos imputados como constitutivos de infracción fueron constatados inicialmente en la actividad de inspección ambiental de 20 de marzo de 2014 y nuevamente fueron constatados durante la inspección de 1 de septiembre de 2015.

54. Según acta de 20 de marzo de 2014, se constató “que el área aledaña al estero sin nombre, aproximadamente en un tramo de cien metros, se encuentra sin vegetación de protección, faja considerada en plan de manejo vigente”. Además, en el informe Técnico Control de Cumplimiento Bosque Nativo se consigna la intervención del estero sin nombre que atraviesa el rodal R1 de norte a sur, y la corta de vegetación nativa boscosa y arbustiva aledaña al estero sin nombre en ambos lados de su cauce. Lo anterior, consta en las fotografías N° 5, N° 6 y N° 7 del informe de fiscalización DFZ-2014-42-X-RCA-IA.

55. Asimismo, CONAF en su informe técnico (N°: 2/2011-7/4) de 24 de Abril de 2014 (Anexo N° 5 del informe de fiscalización DFZ-2014-42-X-RCA-IA), concluye que existe incumplimiento al programa de protección establecido en el Plan de Manejo Forestal, por cuanto se ha intervenido la vegetación nativa boscosa y arbustiva existente aledaña al estero Sin Nombre en ambos lados de su cauce, identificando que el hallazgo ocurrió en el rodal N° R1.

56. Posteriormente en una siguiente fiscalización, con fecha 1 de septiembre de 2015, según consta el acta de inspección de misma fecha, se constató el abovedamiento del curso de agua correspondiente al estero sin nombre en su entrada (aguas arriba del punto de descarga de lixiviados tratados) y su salida final (aguas abajo del mismo punto de descarga), lo cual consta en las fotografías N° 28, N° 29, N° 30, N° 31 y N° 32 del informe DFZ-2015-464-X-RCA-IA.

57. Asimismo, el informe de fiscalización DFZ-2015-464-X-RCA-IA contiene un análisis de las imágenes satelitales obtenidas desde Google Earth, capturadas entre enero de 2014 y agosto de 2015, que ilustran el avance temporal de la intervención al estero sin nombre y la remoción de la faja de protección vegetal establecida en el Plan de Manejo forestal Aprobado, con lo cual finalmente el curso natural del estero fue eliminado y reemplazado por un trazado distinto:

Imagen N° 4: Trabajos de movimiento de tierra dentro del rodal 1 y el estero sin nombre con parte de su área de protección, enero de 2014.



Fuente: Imagen 2, Informe DFZ-2015-464-X-RCA-IA.

Imagen N° 5: Intervención total del cauce del estero sin nombre con el trazado del abovedamiento durante fase de construcción del proyecto, junio de 2014.



Fuente: Imagen 3, informe DFZ-2015-464-X-RCA-IA.

Imagen N° 6: Eliminación del cauce natural del estero sin nombre durante fase de construcción del proyecto. Parte del humedal artificial n° 2³ fue construido sobre parte del trazado natural del curso de agua, marzo de 2015.



Fuente: Imagen 4, informe DFZ-2015-464-X-RCA-IA.

58. Adicionalmente, el informe de fiscalización DFZ-2015-464-X-RCA-IA, analiza el Plano del sistema de manejo de lixiviados de abril de 2012 (Layout General N° LLA-LY_01) entregado por el Municipio con fecha 8 de septiembre de 2015 (Anexo 4 del informe en comentario), donde se observa la intervención ejecutada, esto es, el trazado del abovedamiento del estero sin nombre y sus respectivas cámaras de inspección.

59. Respecto a las obras de abovedamiento, de acuerdo al documento ingresado por la Municipalidad con fecha 19 de enero de 2018 (Anexo N° 5 PDC refundido), las obras de abovedamiento constan de la instalación de tuberías subterráneas para transportar la escorrentía que recorre la quebrada sin nombre. La escorrentía que se señala está conformada principalmente por el aporte de las precipitaciones y las excedencias del Estero Minte, por lo tanto, no es de flujo permanente y solo se forma con la ocurrencia de eventos pluviométricos.

60. Por otro lado, la RCA N° 214/2009 señala que para las excavaciones y movimientos de tierra necesarios para la preparación del terreno no se requerirá la modificación de cauces de aguas. A mayor abundamiento, en la Adenda N° 1 (respuesta N° 2, página 5) presentada durante la evaluación ambiental del EIA, el titular reconoce la existencia de tres cursos de agua en la zona del relleno sanitario, a saber, la “Quebrada sin nombre”, el “Esterio el Salto”, y el “Esterio Aguas Buenas”, ninguno de los cuales serán afectados por el proyecto,

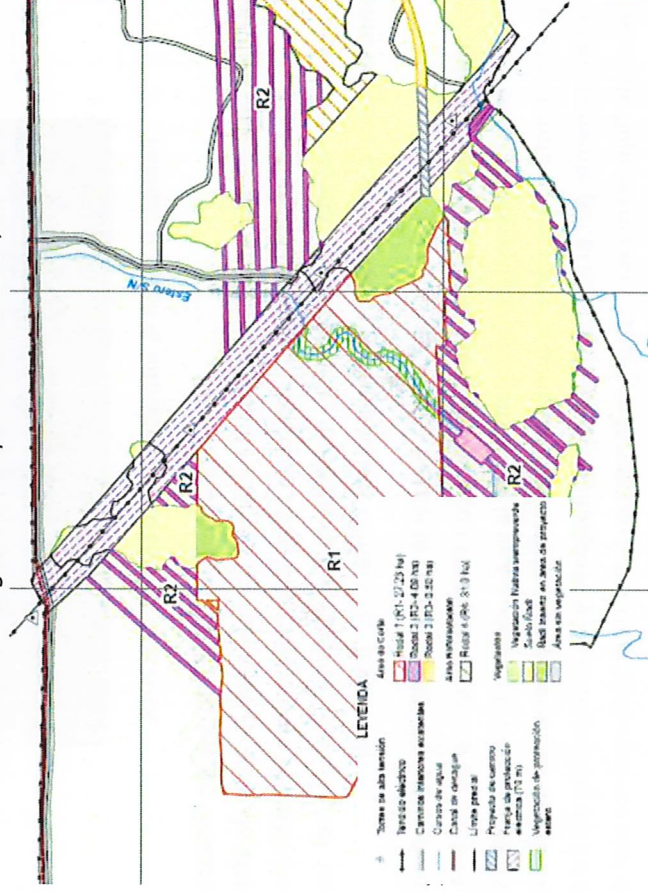
³ El humedal N° 2 señalado corresponde a una de las unidades del sistema de tratamiento de lixiviados con que cuenta el proyecto. Dicha estructura consiste en la construcción de tres humedales subsuperficiales artificiales o “wetlands”, que son sistemas pasivos de depuración constituidos por lagunas o canales poco profundos con plantas propias de las zonas húmedas en los que los procesos de descontaminación son ejecutados simultáneamente por componentes físicos, químicos y biológicos.

precisando respecto de la Quebrada sin nombre que “los caminos proyectados cruzan por sobre la quebrada y se contempla la construcción de alcantarillas para permitir el paso de las aguas de régimen intermitentes.”

61. Asimismo, durante el proceso de participación ciudadana realizado durante la evaluación ambiental, a través de la pregunta N° 80 se dio cuenta de la existencia de la quebrada que cruza el terreno de emplazamiento de proyecto, ante lo cual, la RCA N° 214/2009, en su respuesta correlativa señaló que “Respecto a la quebrada, esta corresponde a un curso de agua intermitente, la cual no será afectada con la materialización del proyecto”.

62. Por su parte, en cuanto al permiso ambiental sectorial del artículo 102 del entonces vigente Reglamento del SEIA (D.S. N° 95/2002), el Anexo 2 de la Adenda N° 1 presentada durante la evaluación ambiental, contiene los antecedentes relativos al Plan de Manejo Forestal, cuyo plano identifica el estero sin nombre en el **rodal R1**, así como la franja de vegetación de protección al estero. El Plan de Manejo Forestal fue aprobado por CONAF a través de su **Res. 10031779/LL4970**, de 28 de abril de 2009, aprobando la corta para el año 2009 de 27,23 ha en el rodal R1, corta de 4,09 ha en rodal R3, y corta de 0,58 ha en rodal R3, alcanzando un total de corta de 31,9 ha, cuya reforestación se realizará durante el año 2010 en el rodal R4. Se destaca que el Plan de Manejo dispone en su punto V sobre Medidas de protección, que “La vegetación circundante a los cursos de agua será protegida y no podrá ser intervenida”.

Imagen N° 7: Extracto Plano predial, Plan de Manejo Forestal, donde se visualiza destacada en color verde la “vegetación de protección estero”, en rodal R1.



Fuente: Anexo 2 de la Adenda N° 1 al EIA “Relleno sanitario La Laja”.

63. Cabe destacar que si bien posteriormente fueron aprobadas diversas modificaciones al Plan de Manejo Forestal, ninguna de estas dice relación con la faja de protección del estero sin nombre en el rodal R1 ni con el abovedamiento del curso de agua, sino con el aplazamiento en las fechas estimadas de corte y reforestación:

- Resolución N° 10031826/LL4995 de fecha 08 de febrero de 2010, que aplaza la corta de los rodales R1 y R3 del año 2009 al año 2010 , asimismo aplaza la reforestación de 31,9 ha en el rodal R4 la cual se efectuará el año 2011.

- Resolución N° 40/38-7/10 de fecha 12 de mayo de 2010, que aprueba un aumento en la corta de 5,7 ha en los R5 y R6, con el consecuente aumento en la superficie de reforestación en 5,7 ha que serán realizadas en el rodal R7.

- Resolución N° 10031960/LL8305 de fecha 28 de diciembre de 2010, que aprueba el aplazamiento de la reforestación en los rodales R4 y R7 hasta el año 2012.

- Resolución N° 10032414/LL5143 de fecha 18 de marzo de 2013, que aprueba el aplazamiento de la corta de 3,7 ha (de un total de 27,23 ha) del rodal N° R1, y el aplazamiento de reforestación en los rodales N° R4 y R5 [sic] hasta el año 2014.

64. Finalmente, cabe destacar que esta obra no cuenta con autorización otorgada por la Dirección General de Aguas para la modificación de cauces naturales.

65. En este contexto, se observa que de acuerdo a los medios de prueba señalados que la faja vegetal de protección arbustiva y arbórea, que fue considerada en el Plan de Manejo Forestal presentado en el marco del PAS 102 durante la evaluación ambiental del EIA “Relleno sanitario La Laja”, fue intervenida mediante su total eliminación. Asimismo, se verifica que el curso natural superficial del Estero sin nombre fue modificado para ser encauzado de manera subterránea a través de un abovedamiento que inicia en la zona norte del proyecto y finaliza en el límite sur del proyecto donde las aguas retornan a su curso natural superficial.

(i) Análisis de los descargos y medios de prueba acompañados.

66. El Municipio no presentó descargos en el presente procedimiento sancionatorio a fin de controvertir los cargos formulados, ni tampoco efectuó alegaciones con posterioridad. Por lo tanto, no existen alegaciones o medios de prueba presentados por el titular para ponderar en el presente dictamen.

(ii) Determinación de la configuración de la infracción.

67. En razón que los medios de prueba señalados precedentemente logran acreditar los hechos imputados, y que en los términos expuestos dichos hechos constituyen una contravención a la RCA N° 214/2009, y considerando además que el Municipio no ha aportado antecedentes para desvirtuar lo constatado, se entiende probado el hecho y configurada la infracción.

c) **Cargo N° 3: “No haber informado en el sistema de seguimiento ambiental el monitoreo a la calidad de las aguas del río Maullín”.**

68. El considerando 10.25 de la RCA N° 214/2009 estableció la siguiente condición y exigencia específica: *“se deberá establecer, previo a la etapa de operación, una línea base del Río Maullín, en su confluencia con el Río Negro, para posteriormente, en la etapa de operación del Relleno Sanitario, monitorear quincenalmente la calidad del río Maullín aguas arriba de la confluencia con el Río Negro, aguas abajo y en la confluencia de ambos ríos. Lo anterior para garantizar la ausencia de impacto en el Río Maullín por las actividades*

turísticas que en el [sic] se desarrollan, así como la condición de los humedales ubicados aguas abajo del río Maullín” (énfasis agregado).

69. Posteriormente, mediante el Ord. N° 399/2011, la Dirección Regional del Servicio de Evaluación Ambiental estableció que la modificación en el inicio de la ejecución del seguimiento ambiental al Río Maullín no constituye una modificación de proyecto que requiera ingresar al SEIA. Dicha modificación dice relación con la ejecución del monitoreo en forma quincenal, a partir de “*un mes antes de la primera descarga de Riles tratados, aguas arriba de la confluencia con el río negro, aguas abajo y en la confluencia de ambos ríos.*”

70. Por otra parte, de acuerdo a la Res. Ex. N° 223, de 26 de marzo de 2015, que Dicta instrucciones generales sobre la elaboración del plan de seguimiento de variables ambientales, los informes se seguimiento ambiental y la remisión de información al sistema electrónico de seguimiento ambiental, los titulares de RCA sujetos a un plan de seguimiento o monitoreo de variables ambientales en base a las cuales fueron establecidas las normas, condiciones, compromisos o medidas de dicha RCA, que deban remitir información a la SMA sobre los monitoreos, mediciones, análisis, emisiones, estudios, auditorías, y en general cualquier otra información destinada al seguimiento ambiental del proyecto, deberán ingresar dicha información a través del Sistema electrónico de seguimiento ambiental RCA, disponible en www.snifa.sma.gob.cl

71. Considerando lo anterior, de forma previa a la formulación de cargos se realizó el examen de información a los seguimientos ambientales reportados por la empresa en dicha plataforma, constatándose los siguientes hechos:

71.1. De acuerdo al Informe Auditoría N° 10 en la etapa de operación, de 27 de septiembre de 2017, que fue reportada por el Municipio al Sistema de Seguimiento Ambiental, la primera descarga desde la planta de tratamiento de Riles se realizó con fecha **24 de agosto de 2017**.

71.2. No existen reportes asociados al monitoreo al río Maullín para el periodo correspondiente al mes previo a la primera descarga de efluente generado en la Planta de tratamiento de Riles, esto es, julio de 2017.

71.3. No existen reportes asociados al monitoreo al río Maullín para ambas quincenas del mes de septiembre de 2017.

72. A la luz de los preceptos transcritos, se observa que la RCA N° 214/2009 estableció una obligación de seguimiento de variables ambientales, consistente en el monitoreo quincenal de la calidad de las aguas del río Maullín en relación a su confluencia con las aguas del río Negro, siendo éste último el cuerpo de agua en el cual confluyen las aguas del estero sin nombre, correspondiente al cuerpo receptor de la descarga de los efluentes generados en el relleno sanitario. Asimismo, en concordancia con la Res. Ex. N° 223/2015, toda información relativa al seguimiento ambiental debe ser reportada al sistema de seguimiento ambiental dispuesto por la SMA, lo cual fue examinado de forma previa a la emisión de la formulación de cargos, verificando que dicho seguimiento ambiental no había sido reportado a la SMA.

(i) **Análisis de los descargos y medios de prueba acompañados.**

73. El Municipio no presentó descargos en el presente procedimiento sancionatorio a fin de controvertir los cargos formulados, por tanto no existen alegaciones o medios de prueba para ponderar en el presente dictamen.

74. Sin embargo, en el programa de cumplimiento refundido presentado con fecha 19 de enero de 2018, respecto al cargo N° 3 el Municipio indicó como descripción de efectos negativos que *“se consideró realizar el monitoreo un mes antes de la descarga, la cual se postergó debido a que el sistema de tratamiento no daba cumplimiento a lo exigido en el límite normativo de la tabla N° 1 del D.S. 90/00 para realizar dicha descarga. No teniendo clara la fecha en que se realizaría la descarga, no se consideró que debería realizar en forma quincenal el monitoreo del río Maullín desde un mes antes de la descarga. Además se planificó que el monitoreo del río Maullín sería monitoreado con este régimen quincenal, tomando como hito inicial la descarga del lixiviado tratado. El monitoreo que correspondía a la primera quincena de septiembre no se pudo realizar debido a que el río Maullín presentó un aumento considerable en su caudal lo que hacía inviable la toma de muestra”*.

75. Al respecto, según se señaló en el considerando 41 de la Res. Ex. N° 4/Rol D-080-2017 que resolvió el rechazo del programa de cumplimiento, las alegaciones transcritas no resultan pertinentes en marco de la evaluación de un PDC por tener la naturaleza de descargos. No obstante lo anterior, en virtud del principio de contradictoriedad consagrado en la Ley N° 19.880, y pese no haberse presentado descargos en el presente procedimiento, cabe ponderar dichas alegaciones en tanto dicen relación aspectos de la configuración de la infracción.

76. Sobre el particular, cabe destacar que el Municipio informó sobre situaciones operacionales del sistema de tratamiento de lixiviados que en su oportunidad generaron incerteza sobre la fecha en que se realizaría la primera descarga del efluente, razón por la cual se estimó no realizar el monitoreo durante el mes previo a dicha descarga. Se observa que lo alegado se funda en hechos que estaban al control del titular, como lo es el funcionamiento del sistema de tratamiento de lixiviados y la ejecución de la primera descarga de efluentes, razón por cual no se justifica el incumplimiento a la obligación ambiental, en tanto no se trata de un hecho ajeno al Municipio ni menos un imprevisto que constituya caso fortuito o fuerza mayor, considerando que la RCA del proyecto permite la recirculación del lixiviado a fin de descargar solo un efluente adecuado a los límites máximos. Por esta razón, la alegación realizada no exime al titular del cumplimiento normativo, y por tanto no impide la configuración de la infracción.

77. Por otro lado, respecto a los monitoreos quincenales que debían ejecutarse luego del inicio de la descargas de efluente, el Municipio indica que en particular, para el mes de septiembre de 2017, no se ejecutó el monitoreo por encontrarse el río Maullín con un aumento considerable de caudal. Al respecto no se observa como la situación invocada constituye un impedimento a la toma de muestras, sumado a que no se acredita el hecho con ningún antecedente que permita corroborar que existió alguna imposibilidad en el cumplimiento. Adicionalmente, lo alegado se circunscribe al mes de septiembre de 2016, no justificando el incumplimiento que también se verificó para los meses de julio y octubre del mismo año. Por este motivo, la alegación analizada no permite configurar un impedimento que justifique la omisión constatada, ni liberar al Municipio de su responsabilidad en ella.

(ii) **Determinación de la configuración de la infracción.**

78. En razón que los medios de prueba señalados precedentemente logran acreditar los hechos imputados, y que en los términos expuestos dichos hechos constituyen una contravención a la RCA N° 214/2009 en tanto corresponden a incumplimiento al seguimiento ambiental establecido en dicho instrumento, y considerando además que el Municipio no ha aportado antecedentes para desvirtuar lo constatado, se entiende probado el hecho y configurada la infracción.

d) **Cargo N°4: “El cerco perimetral tipo 2 no se ha construido de acuerdo a lo establecido en la RCA N° 214/2009, habiendo una distancias entre el suelo y las rejas, que varía entre los 20 y los 118 centímetros, en distintos sectores, permitiendo el paso de personas ajenas a la faena y macro fauna”.**

79. El hecho infraccional fue constatado en la inspección ambiental de 6 de julio de 2017, durante la cual los fiscalizadores efectuaron un recorrido en la totalidad del perímetro del proyecto. Según se consigna en el acta respectiva, en dicha actividad se constató que el cerco perimetral fue construido de malla acma de una altura aproximada de 2 metros y que existen espacios entre el suelo y el cerco en distintos sectores, los cuales van desde una altura de 20 centímetros a 1 metro y 28 centímetros.

80. A mayor abundamiento, las fotografías N° 38, N° 39, N° 40, N° 41, N° 42 y N° 43 del informe técnico DFZ-2017-5208-X-RCA-IA ilustran diversos tramos en que se constataron los espacios existentes entre el cerco y el suelo. Por ejemplo, en el sector sur del recinto en la zona de acceso al sector de la quebrada sin nombre, se efectuó una medición que arrojó una distancia de 48 centímetros entre el suelo y la reja (fotografía N° 38). Asimismo, en las fotografías N° 39 y 43, también capturadas en el sector sur del perímetro del proyecto, la medición arrojó una distancia de 107 y 118 centímetros respectivamente, de separación entre el suelo y la reja.

Imagen N° 8: Separación entre la base del cerco perimetral y el nivel natural del suelo, julio de 2017.

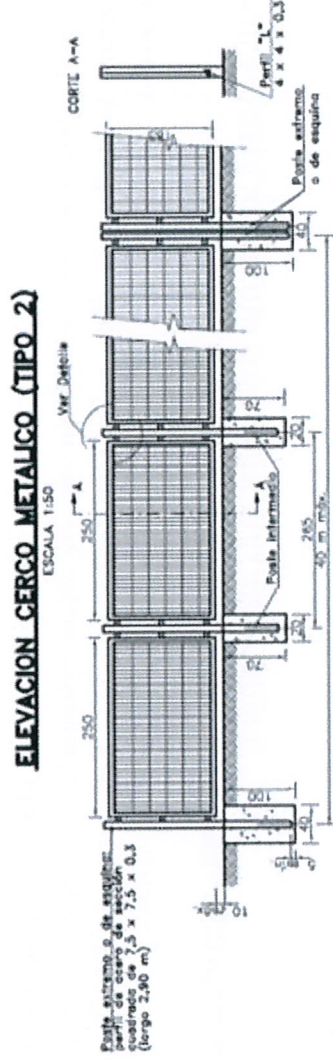


Fuente: Fotografía N° 42, Informe técnico DFZ-2017-5208-X-RCA-IA

81. Por otra parte, las figuras 1-5, 1-6 y 1-7 contenidas en el capítulo 1 del EIA ilustran el diseño y características del cerco perimetral. Al respecto, se señala que *“El cerco tipo 2 será una estructura soportante en base a perfiles de acero de 3” de diámetro, empotradas en poyos de hormigón cada 2,5 m y paneles de malla electrosoldada de alambre galvanizado, de 2,0 m de altura”*. El detalle se ilustra de acuerdo a la figura 1-7 contenida en el EIA “Relleno sanitario La Laja”, donde se observa que la distancia entre el cerco y el suelo natural es de máximo 10 centímetros, lo cual fue recogido por la RCA N° 214/2009 en su considerando N°3.

Imagen N° 9: Detalle de cerco perimetral tipo 2.

Figura 1-7 Detalle de Cerco Tipo 2



Fuente: Página 1-15, EIA Relleno Sanitario La Laja

82. Conforme lo indican los medios de prueba señalados, se observa que el cerco perimetral del proyecto presenta deficiencias en su implementación, dadas principalmente por la separación que existe entre el nivel del suelo y

comienzo del cerco instalado, lo que en consecuencia, permite el acceso de animales y personas externas al interior de las instalaciones del proyecto, incumpliendo el objetivo ambiental de la medida, constituyendo finalmente una contravención a lo dispuesto en la RCA N° 214/2009.

(i) **Análisis de los descargos y medios de prueba acompañados.**

83. El Municipio no presentó descargos en el presente procedimiento sancionatorio a fin de controvertir los cargos formulados, ni tampoco efectuó alegaciones con posterioridad. Por lo tanto, no existen alegaciones o medios de prueba presentados por el titular para ponderar en el presente dictamen.

(ii) **Determinación de la configuración de la infracción.**

84. En razón que los medios de prueba señalados precedentemente logran acreditar los hechos imputados, y que en los términos expuestos dichos hechos constituyen una contravención a la RCA N° 214/2009, y considerando además que el Municipio no ha aportado antecedentes para desvirtuar lo constatado, se entiende probada y configurada la infracción.

VIII. SOBRE LA CLASIFICACIÓN DE LAS

INFRACCIONES

85. En el presente capítulo se procederá 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.

86. En este sentido, los hechos constitutivos de infracción que fundaron la formulación de cargos en la Res. Ex. N° 1/ROL D-080-2017, identificados en el tipo establecido en el artículo 35 letra a) de la LO-SMA, esto es, las infracciones N° 1, 2 y 3 y 4 como leves en virtud del numeral 3° del artículo 36 de la LO-SMA, que establece 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

87. Considerando que en el presente procedimiento no constan antecedentes que demuestren concurrir alguna circunstancia de mayor gravedad, se mantendrá la clasificación dada en la formulación de cargos para todas las infracciones configuradas.

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

88. 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.*

89. Para orientar la ponderación de estas circunstancias, mediante la Resolución Exenta N° 85, de 22 de enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, se aprobaron las bases metodológicas para la determinación de sanciones ambientales- Actualización (en adelante, “Bases metodológicas”), la que fue publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 2018.

90. En este documento, además de guiar la forma de aplicación de cada una de estas circunstancias, se establece para las sanciones pecuniarias una adición entre un componente que representa (a) el beneficio económico derivado directamente de la infracción y otro denominado (b) componente afectación. Este último se calculará con base al valor de seriedad asociado a cada infracción, el que considera la importancia o seriedad de la afectación que el incumplimiento ha generado, por una parte, y la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental, por la otra. El componente de afectación se ajustará de acuerdo a determinados factores de incremento y disminución, considerando también el factor relativo al tamaño económico de la empresa.

91. En este sentido, se procederá a realizar la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA, separando el análisis en el beneficio económico, y componente de afectación.

92. Así, se pasará a analizar cada una de las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA y su aplicación en el caso específico, de acuerdo al orden metodológico señalado. 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).**

93. 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. Estos costos o ingresos deben ser cuantificados, así como también deben configurarse los escenarios de cumplimiento – definido como un escenario hipotético, de cumplimiento normativo – e incumplimiento- definido como el escenario real, con infracción- a través de la identificación de las fechas reales o estimadas que definen cada uno. Luego, es posible

valorizar la magnitud del beneficio económico obtenido por motivo de cada infracción, a partir del modelo de estimación que esta Superintendencia utiliza para este fin, el cual se encuentra explicado con detalle en el documento que describe las Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales.

94. 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 se utilice para sí. Por el contrario, este beneficio implicará un incremento en el presupuesto que deberá ser invertido en otras necesidades sociales, propias de dicha entidad 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 para 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 empresa 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.

95. Las Municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, cuya finalidad, según 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 para la determinación de la sanción específica.

b) Componente de afectación

1. Valor de Seriedad

96. El valor de seriedad se calcula a través de la asignación de un “Puntaje de Seriedad” al hecho constitutivo de infracción, de forma ascendente de acuerdo a la combinación del nivel de seriedad de los efectos de la infracción en el medio ambiente o la salud de las personas, y de la importancia de la vulneración al sistema jurídico 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), que no son aplicables respecto a ninguna de las infracciones en el presente procedimiento, puesto que en el presente caso no ha mediado un programa de cumplimiento, y las dependencias del relleno sanitario no se encuentran en un área silvestre protegida del Estado.

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

97. La circunstancia correspondiente a la importancia del daño o del peligro ocasionado, tal como se indica en las Bases Metodológicas, se, 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 potenciales– sobre el medio ambiente o la salud de las personas.

98. De forma preliminar, cabe recordar que en esta disposición la LO-SMA no hace alusión específica al “daño ambiental”⁴, como sí lo hace en otras de sus disposiciones, por lo que, para esta letra, el concepto de daño comprende todos los casos en que se estime que exista un menoscabo o afectaciones a la salud de la población o al medioambiente o a uno o más de sus componentes, sean significativos o no. Al recoger nuestra legislación un concepto amplio de medioambiente⁵, un daño se puede manifestar también cuando exista afectación a un elemento sociocultural, incluyendo aquellos que incidan en los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, y en el patrimonio cultural. En cuanto al concepto de peligro, de acuerdo a la definición adoptada por el SEA, este corresponde a la “capacidad intrínseca de una sustancia, agente, objeto o situación de causar un efecto adverso sobre un receptor”⁶. A su vez, dicho servicio distingue la noción de peligro, de la de riesgo, definiendo a esta última como la “probabilidad de ocurrencia del efecto adverso sobre el receptor”.

99. De acuerdo a como la SMA y los Tribunales han comprendido la ponderación de esta circunstancia, esta se encuentra asociada a la idea de peligro concreto, la cual se relaciona con la necesidad de analizar el riesgo en cada caso, en base a la identificación de uno o más receptores que pudieren haber estado expuestos al peligro ocasionado por la infracción, lo que será determinado en conformidad a las circunstancias y antecedentes del caso en específico. Se debe tener presente que el riesgo no requiere que el daño efectivamente se produzca y que, al igual que con el daño, el concepto de riesgo que se utiliza en el marco de la presente circunstancia es amplio, por lo que este puede generarse sobre las personas o el medio ambiente, y ser o no significativo.

100. Por otro lado, la expresión “importancia” alude al rango de magnitud, entidad o extensión de los efectos de la respectiva infracción, que determina la aplicación de sanciones más o menos intensas.⁷ Ahora bien, cuando se habla de peligro, se está hablando de un riesgo objetivamente creado por un hecho, acto u omisión imputable al infractor, susceptible de convertirse en el resultado dañoso. Por lo tanto, riesgo es la probabilidad que ese daño se concrete, mientras que daño es la manifestación cierta del peligro.

101. En el presente caso, para ninguno de los cargos formulados existen antecedentes que permitan confirmar que se haya generado un daño o consecuencias negativas directas producto de la infracción, 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 en el presente procedimiento.

⁴ Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, Rol R-51-2014, considerando 116.

⁵ El artículo 2 letra II) de la Ley N° 19.300 define Medio Ambiente como “el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones”.

⁶ Servicio de Evaluación Ambiental. 2012. “Guía de evaluación de impacto ambiental, riesgo para la salud de la población”. p. 19. Disponible en línea: http://www.sea.gob.cl/sites/default/files/migration_files/20121109_GUIA_RIESGO_A_LA_SALUD.pdf

⁷ En este sentido, Bermúdez, Jorge “Derecho Administrativo General, Legal Publishing, Santiago, 2014, p. 351 sostiene que “[l]a extensión de la sanción a imponer deberá tener en cuenta la mayor o menor gravedad, trascendencia o peligro que supuso la infracción. Ello, porque dentro de las infracciones habrá algunas que serán más o menos graves, lo cual no puede ser indiferencia a la hora de imponer una sanción en concreto”.

102. Sin perjuicio de lo anterior, se analizará la concurrencia de la circunstancia objeto de análisis en cada una de las infracciones configuradas, en particular evaluando la existencia de un peligro ocasionado por la infracción y su importancia:

103. En cuanto al **cargo N° 1**, relativo a la construcción en el alvéolo N°1 de un sistema de captación y drenaje de lixiviados, diferente al aprobado, implementado un sistema con disposición paralela en reemplazo al sistema en disposición en espina de pescado, cabe recordar los siguientes aspectos:

104. El relleno sanitario La Laja presta servicios de disposición de residuos sólidos domiciliarios a la provincia de Llanquihue, proyectándose una población servida al inicio del proyecto de 305.000 habitantes, con una incrementación a 465.000 habitantes al final del periodo de operación.

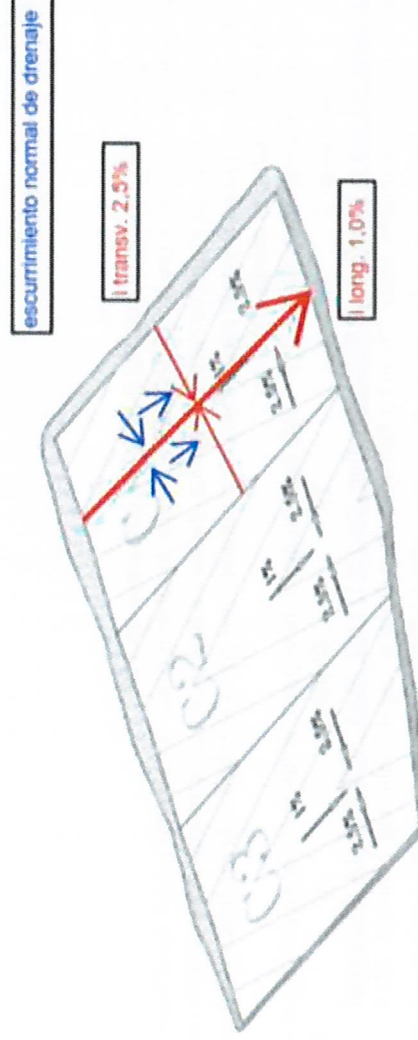
105. Durante la misma evaluación el titular señala que los líquidos lixiviados generados en los procesos de descomposición de la materia orgánica y de los líquidos propios de los residuos que son dispuestos, representan un grave riesgo para el medio ambiente y por lo tanto, deben ser manejados apropiadamente. A raíz de lo señalado, el proyecto evaluado contempla un sistema de captación y drenaje de lixiviados, el cual tiene por objetivo derivar los líquidos que infiltran por la membrana del alvéolo hacia el sistema de tratamiento de lixiviados dispuesto en el relleno.

106. El sistema de captación que se indica en la evaluación ambiental, se describe como un sistema compuesto de una red basal de tubería HPDE perforada de 250 mm solidaria a los 3 alveolos, el modelo de evacuación es de tipo espina de pescado, donde las redes confluyen en un punto de descarga común desde donde se impulsan los líquidos al sistema de acumulación y tratamiento.

107. Sobre el sistema de limpieza, la RCA N° 214/2009 señala que “se considera un sistema de bomba neumática accionado con aire suministrado por un compresor de tornillo móvil, o bien, otro método que el operador sugiera según su experiencia, consistente en el ingreso de flujos (aire y/o líquidos) a contrapresión”.

108. El sistema de captación descrito en el numeral 106 se ilustra en la siguiente figura:

Imagen N° 10: Esquema de captación y drenaje de lixiviados.



Fuente: Extraído del documento “Informe Técnico Comparativo Sistema Basal de Drenaje”, Anexo N° 2 del PDC refundido.

109. Ahora bien, de acuerdo a los antecedentes analizados en el informe de fiscalización DFZ-2015-464-X-RCA-IA, se concluye que el sistema de captación de lixiviados constatado se encuentra dispuesto de forma paralela, lo cual no corresponde a la condición establecida en la RCA, donde se señala que la disposición debe ser en forma espina de pescado, como se observa en la figura anterior.

110. Al respecto se considera que el sistema implementado no consta de una evaluación por parte del organismo competente, en este caso el Servicio de Evaluación Ambiental, que pueda analizar la capacidad del sistema implementado, respecto al caudal de diseño del relleno sanitario, a fin de establecer que el sistema cumple con el objetivo de transportar los líquidos infiltrados hacia el sistema de tratamiento.

111. Por otro lado, en el marco de la evaluación del programa de cumplimiento presentado, para dilucidar la eficiencia de sistema de captación de drenaje constatado, el Municipio presentó con fecha 19 de enero de 2018 el documento “*Informe técnico comparativo Sistema basal de drenaje*” (Anexo 2), el cual presenta una descripción detallada del sistema de captación implementado, con el objetivo de analizar el cumplimiento del objetivo del sistema de captación.

112. En el informe indicado, se señala que el sistema de captación de lixiviados, está conformado por un sistema en paralelo por tuberías perforadas laterales que descargan en tuberías principales, desde donde se impulsan al sistema de tratamiento. La totalidad del sistema está hecho de tuberías de polietileno de alta densidad (HDPE), del tipo N-12 las cuales son lisas en su interior. Particularmente, el sistema lateral tienen un diámetro de 250 mm, separadas por 43 metros con pendiente de 2,5%, asimismo. El sistema principal, en cambio, se conforma por tuberías de 300 mm de diámetro y pendiente de 1%.

113. Respecto a la capacidad de porteo, el sistema implementado cuenta con una capacidad de 71.2 L/s para las tuberías laterales, y de 47.6 L/s para las principales, lo cual se encuentra superior al caudal de producción de lixiviados contemplado en el EIA del proyecto, el cual alcanza un nivel máximo de 0.67 L/s .

114. Por otro lado, considerando que el sistema de tuberías transporta líquidos lixiviados provenientes de residuos dispuestos en los alvéolos del relleno sanitario, es importante tener en consideración la limpieza de dichas tuberías, toda vez que existe infiltración de residuos sólidos que pueden quedar dispuestos al interior del sistema y que impiden su correcto funcionamiento. Al respecto, el municipio señala, en el documento “*Informe técnico comparativo Sistema basal de drenaje*”, que el sistema cuenta con 14 cámaras las cuales contienen una lanza hidráulica de acero galvanizado la cual permite, a través de agua en presión, mantener las tuberías libres de material biológico y químico.

115. Sobre la base de lo indicado en el numeral anterior, y teniendo presente lo que se indica en el numeral 107, se puede concluir que el sistema de limpieza cumple con el estándar señalado en la RCA, toda vez que se realiza con presión de agua permitiendo un flujo despejado de los líquidos lixiviados que son transportados a través de las tuberías del sistema de captación.

116. Por lo tanto, se puede concluir que la modificación del sistema de captación de lixiviados por parte de la Municipalidad, específicamente la disposición de tuberías en sentido paralelo y no en espina de pescado como fue descrito en la RCA, no configura un peligro para el medio ambiente y las personas, en tanto su funcionamiento y eficiencia cumplen con los estándares evaluados. **Por dicha razón, esta circunstancia no será ponderada para el cargo N°1 del presente dictamen.**

117. Respecto al **cargo N°2**, referido a la intervención del cauce natural de la quebrada sin nombre (o indistintamente denominado en la evaluación ambiental como “Estero sin nombre”), cabe hacer presente que el hecho infraccional puede ser evaluado en función de las dos intervenciones que componen el hecho infraccional, esto es, la intervención del Estero sin nombre mediante su abovedamiento, y en segundo lugar la eliminación de la franja de protección boscosa y arbustiva establecida en el Plan de Manejo forestal.

118. Respecto a la intervención de cauce, en el marco de la evaluación del programa de cumplimiento, el Municipio con fecha 19 de enero de 2018, presentó un informe que contiene la Ingeniería de detalle de las obras ejecutadas (Anexo N° 5 PDC refundido). En dicho documento se explica que la obra de abovedamiento y encauzamiento de la huella existente (quebrada sin nombre), tiene como objetivo manejar la escorrentía superficial de aportes externos sin contaminación y el efluente del sistema de tratamiento, para evitar que entren en contacto con los residuos dispuestos en el relleno, y así minimizar la cantidad de lixiviados generados.

119. Al respecto, cabe señalar en primer lugar, que dicha obra no formó parte del EIA Relleno sanitario La Laja, por lo que no fue evaluada ambientalmente, lo que en sí implica un peligro, al desconocerse la repercusiones que dicha obra genera hacia el medio ambiente, en el contexto de un proyecto de relleno sanitario. Asimismo, según se desprende de la propuesta de programa de cumplimiento presentado por el Municipio⁸, dicha obra no cuenta con el permiso sectorial necesario para su implementación, lo cual también implica un peligro, toda vez que un inadecuado diseño de las obras puede provocar el colapso del canal, y el desvío de la escorrentía por sobre el encauzamiento hacia lugares no contemplados, a lo cual cabe agregar que, no existe un análisis por parte de la autoridad que considere la capacidad para eventos pluviométricos de mayor intensidad.

120. Ahora bien, a mayor abundamiento cabe remitirse a las especificaciones técnicas de la obra, donde se indica que el caudal de diseño considera los siguientes aportes: excedencias Estero Minte, fosos perimetrales, intercepción escorrentía externa y descarga aguas limpias, lo cual asciende a un caudal contemplado de 1,911 m3/s. En dicho contexto y de acuerdo a lo que indica la ingeniería de detalle presentada por el Municipio en el marco de la evaluación del PDC, el canal de abovedamiento cumple con los requisitos de capacidad para portear el caudal de diseño calculado. Sin embargo, analizando los antecedentes presentados por la Municipalidad, se puede establecer que no existe evidencia respecto a la consideración de otros parámetros hidrológicos que permitan controlar el peligro de colapso del canal, tales como la probabilidad de excedencia y periodo de retorno de las precipitaciones máximas consideradas para el diseño hidráulico de canal.

⁸ PDC acción por ejecutar N° 4 (PDC 9 de noviembre de 2017) propuesta consistió en “Regularización de modificación de cauce según lo establecido en el Código de Aguas, para ingreso a la Dirección General de Aguas (DGA) y posterior obtención de la aprobación”.

121. Adicionalmente, para evaluar el peligro en el presente caso, cabe tener presente que la quebrada es de régimen intermitente, y solo conduce aguas superficiales durante el periodo de lluvias en invierno, estimándose que éste permanece sin escorrentía durante el resto de año. Por lo tanto, se puede establecer que el peligro a causa del abovedamiento del canal tiene un carácter abstracto.

122. Respecto a la eliminación de la franja de vegetación, se hace presente que ésta fue intervenida con ocasión de la implementación del abovedamiento del cauce, por lo tanto, en base a los antecedentes del presente procedimiento, el objetivo ambiental de esta franja de protección se aborda a través del entubamiento subterráneo del estero sin nombre, el cual permite que las aguas atraviesen el predio del proyecto minimizando el riesgo de afectación a sus aguas por las obras del mismo. De este modo, se cumple con el objetivo de que dichas aguas provean de otros servicios ecosistémicos, como de provisión o regulación aguas abajo, evitando que estos vean alterados con el desarrollo del proyecto. Por consiguiente, se puede establecer que la protección dada por el abovedamiento no interfiere la ecología del área donde se aplicó un trayecto subterráneo del cauce

123. Considerando lo descrito en el punto anterior, se puede establecer que la eliminación de la franja de protección al estero sin nombre no constituye un peligro respecto a la protección del cauce. Sin perjuicio de ello, se debe analizar la afectación por hábitat y biodiversidad de la franja eliminada.

124. De acuerdo al Plan de Manejo Forestal aprobado en el marco del PAS 102, la franja de protección ubicada al interior del área del proyecto (específicamente en el sector identificado como Rodal R1), presentaba una superficie de aproximadamente 10 metros de diámetro por cada ladera de la quebrada. Sobre el tipo de manejo de esta franja, en el Plan de manejo se identifica “Vegetación de protección del estero”, señalando como medida de protección, que durante la ejecución del proyecto ésta no sería alterada.

125. Respecto a las características propias de la franja de protección, ni en el Plan de Manejo Forestal ni en la evaluación ambiental del EIA del proyecto se señala alguna descripción específica respecto a esta franja. Sin embargo, el Rodal en que se encuentra el estero (R1) se describe como un área de 27.23 hectáreas, con presencia de bosque nativo degradado del tipo forestal siempre verde, conformado por especies arbustivas como junquillos, chaura, pernetias y mirtáceas, además algunos ejemplares adultos de coihue, canela y Mañío. En la Adenda N° 1 al EIA, se presentó la siguiente imagen del Estero sin nombre, a propósito del punto de descarga del efluente generado por la planta de tratamiento con que cuenta el proyecto:

Imagen N°11: Sector de descarga de aguas tratadas por Planta de tratamiento de RILES, en el estero sin nombre.

Figura 2. Sector descarga aguas tratadas.



Fuente: Adenda N° 1 al EIA Relleno Sanitario La Laja, página 13.

126. Ahora bien, se hace presente que el área a reforestar de acuerdo al Plan de Manejo, considera la superficie total de Rodal R1, equivalente a 23.27 hectáreas, sin hacer una diferenciación respecto al sector de la franja de protección. En otro orden de ideas, el Plan de Manejo Forestal considera una superficie de reforestación que incluye el área intervenida por los trabajos de abovedamiento, compensando la pérdida de vegetación a causa de la eliminación de la franja de protección. **Por consiguiente, se descarta la configuración de peligro a causa del cargo N° 2.**

127. En síntesis de lo analizado precedentemente, respecto al cargo N°2 existe un peligro abstracto configurado a causa de la implementación de obras de abovedamiento del cauce sin nombre, sin una evaluación pertinente realizada por los organismos sectoriales competente, por lo tanto, no se configura un riesgo concreto respecto al cargo, toda vez que no existen antecedentes en el presente procedimiento que permitan establecerlo. **Por lo tanto, para el cargo N°2 no se considerará esta circunstancia en la ponderación del valor de seriedad.**

128. Respecto al cargo N° 3, relativo a no haber informado en el sistema de seguimiento ambiental el monitoreo de calidad de las aguas del río Maullín, cabe destacar la finalidad ambiental de la exigencia señalada en la RCA, dada por la necesidad de detectar un posible impacto del proyecto a la calidad de las aguas del río Maullín a raíz de la ejecución del proyecto. Al respecto cabe remitirse a lo señalado en los numerales 68 y 69 del presente dictamen.

129. Para efectos del presente análisis cabe considerar la información aportada por el Municipio en el marco de la evaluación del programa de cumplimiento presentado, en particular, los informes de ensayo emitidos por el laboratorio Anam N° 4237757, N° 4426243, N° 4434346, N° 4237756, N° 4426242, N° 4434345, N° 4237758, N° 4426244 y N° 4434347 relativos al monitoreo realizado al Río Maullín los días 31 de mayo de 2017, 22 de septiembre de 2017 y 10 de octubre de 2017, junto al comprobante de remisión de

antecedentes al Sistema de Seguimiento Ambiental de la SMA, código 63352 de 9 de noviembre de 2017 (Anexo 9, PDC de 9 de noviembre de 2017).

130. Por otro lado, en el marco de la solicitud de información decretada como diligencia probatoria a través de la Res. Ex. N°96/Rol D-080-2017 el Municipio remitió nuevamente el comprobante de ingreso código 63352 de 9 de noviembre de 2017, junto a los respectivos informes de ensayo, adicionando nuevos comprobantes de ingreso al Sistema de Seguimiento Ambiental SMA:

- Comprobante de remisión de antecedentes al Sistema de Seguimiento Ambiental de la SMA, código 40948, de 3 de diciembre de 2015, relativo al *“Informe Línea Base Río Negro Maullín Diciembre 2015”*.
- Comprobante de remisión de antecedentes al Sistema de Seguimiento Ambiental de la SMA, código 63352 de 9 de noviembre de 2017, el cual ya había sido presentado previamente según lo señalado en el numeral anterior.
- Comprobante de remisión de antecedentes al Sistema de Seguimiento Ambiental de la SMA, código 70593, de 8 de junio de 2018, relativo al *“Informe de seguimiento de variables ambientales, Aguas superficiales Relleno Sanitario La Laja”*.

131. De la información disponible, señalada en los numerales precedentes, se extraen los siguientes hechos:

- El documento individualizado como *“Informe de seguimiento de variables ambientales, Aguas superficiales Relleno Sanitario La Laja”*, analiza los resultados de los monitoreos realizados en los puntos de control en el río Maullín los días: 31 de mayo de 2017; 22 de septiembre de 2017; 10 y 20 de octubre de 2017; 03 y 17 de noviembre de 2017; 04, 15 y 29 de diciembre de 2017; y 12 y 26 de enero de 2018.
- Respecto al periodo de monitoreo, el antedicho informe indica que la primera descarga al Estero sin nombre fue realizada el 24 de agosto de 2017, por lo tanto, según la exigencia ambiental establecida en la RCA N° 214/2011, el primer monitoreo debió realizarse al menos el 24 de julio del año 2017. No obstante lo anterior, el primer registro se realizó el 31 de mayo de 2017, y el segundo monitoreo se realizó el 22 de septiembre de 2017, es decir, casi un mes posterior a la primera descarga.
- A partir del monitoreo de 22 de septiembre de 2017, en concordancia con los que se puede constatar en el Sistema de seguimiento ambiental de esta Superintendencia, el Municipio realizó monitoreo con frecuencia quincenal.

132. Por otro lado, en base a la época en que se configura la infracción, se concluye que el Municipio debió remitir a esta SMA los informes de seguimiento ambiental de 7 periodos de control correspondientes a las quincenas entre julio de 2017 y 16 de octubre del año 2017. Al respecto, de acuerdo a los antecedentes analizados, la Municipalidad ejecutó 2 monitoreos⁹ para toda la totalidad de los 7 periodos señalados, sin embargo, el informe de seguimiento ambiental que analiza dicho monitoreo no fue reportado al Sistema de Seguimiento Ambiental sino hasta el día 8 de junio de 2018 (con ocasión de la solicitud de información formulada por esta SMA). Por consiguiente, se observa que dado este

- ⁹22 de septiembre de 2017: Informes N° 4426242, 4426244, 4426243
- 10 de octubre de 2015: Informes N° 4434345, 4434347, 4434346

incumplimiento a la obligación de reporte, el Municipio no permitió a la autoridad obtener información respecto a posible afectación al río Maullín, lo cual era el objetivo de la obligación escrita en la RCA N° 214/2009, tal como se menciona en su considerando 10.25: “[...] *para garantizar la ausencia de impacto en el Río Maullín por las actividades turísticas que en él se desarrollan, así como la condición de los humedales ubicados aguas abajo del río Maullín*”.

133. Por otro lado, respecto a la ejecución oportuna de los monitoreos (más allá de su reporte a la SMA), habiéndose acreditado la ejecución de los monitoreos en las fechas indicadas en el numeral 131 del presente dictamen, se extrae que el monitoreo exigible para el mes previo al inicio de la descarga de efluentes no fue ejecutado, así como tampoco fue ejecutado el monitoreo correspondiente a las dos quincenas posteriores al inicio de la descarga, siendo que el monitoreo más próximo a dicha fecha corresponde a casi un mes después (22 de septiembre de 2017).

134. En base a los antecedentes señalados, y considerando especialmente el incumplimiento en la ejecución al seguimiento ambiental, con el objetivo de evaluar la importancia del peligro o daño causado producto del cargo N° 3, se deben ponderar los antecedentes disponibles en atención a los objetivos de la exigencia, dadas por el resguardo a la calidad de las aguas del río Maullín y los humedales ubicados aguas abajo.

135. Respecto al cumplimiento de la medida, cabe señalar que el documento titulado “*Informe de seguimiento de variables ambientales, Aguas superficiales Relleno Sanitario La Laja*”, acompañado al Sistema de Seguimiento Ambiental de la SMA, código 70593, de 8 de junio de 2018, realiza el análisis de los resultados del monitoreo efectuado a la calidad de aguas superficiales de fechas 31 de mayo de 2017; 22 de septiembre de 2017; 10 y 20 de octubre de 2017; 03 y 17 de noviembre de 2017; 04, 15 y 29 de diciembre de 2017; y 12 y 26 de enero de 2018, contraponiendo los resultados obtenidos con las exigencias descritas en la Tabla N°1 del DS 90/2000, lo cual no corresponde a la exigencia que suscribe la RCA N° 214/2009, toda vez que, como se mencionó anteriormente, en su considerando 10.25 quedó establecida la obligación de realizar un monitoreo anterior al inicio de funcionamiento del proyecto, para determinar una línea base que se utilizará de forma comparativa para evaluar una posible intervención del proyecto en la calidad de aguas superficiales del río Maullín. Por lo tanto, el análisis realizado en el primer informe de seguimiento no cumple con la metodología fijada como condición del proyecto, y por tanto sus resultados no son concluyentes respecto al impacto real del proyecto sobre la calidad de aguas superficiales en el río Maullín. Por lo tanto, para determinar el posible impacto sobre las aguas del río y que debió ser reportado por el municipio, se procederá a continuación a realizar un análisis de los resultados entre la línea base y los monitoreos reportados.

136. Respecto a la línea base que se indica, conforme lo señalado en el numeral 131 del presente dictamen, con fecha 3 de diciembre de 2015 el Municipio reportó al Sistema de seguimiento ambiental el documento titulado “*Línea base confluencia Río Negro, Río Maullín*”. El área de monitoreo utilizado en la línea base se encuentra en el punto de confluencia del río Maullín con el río Negro, según se puede apreciar en la siguiente imagen.

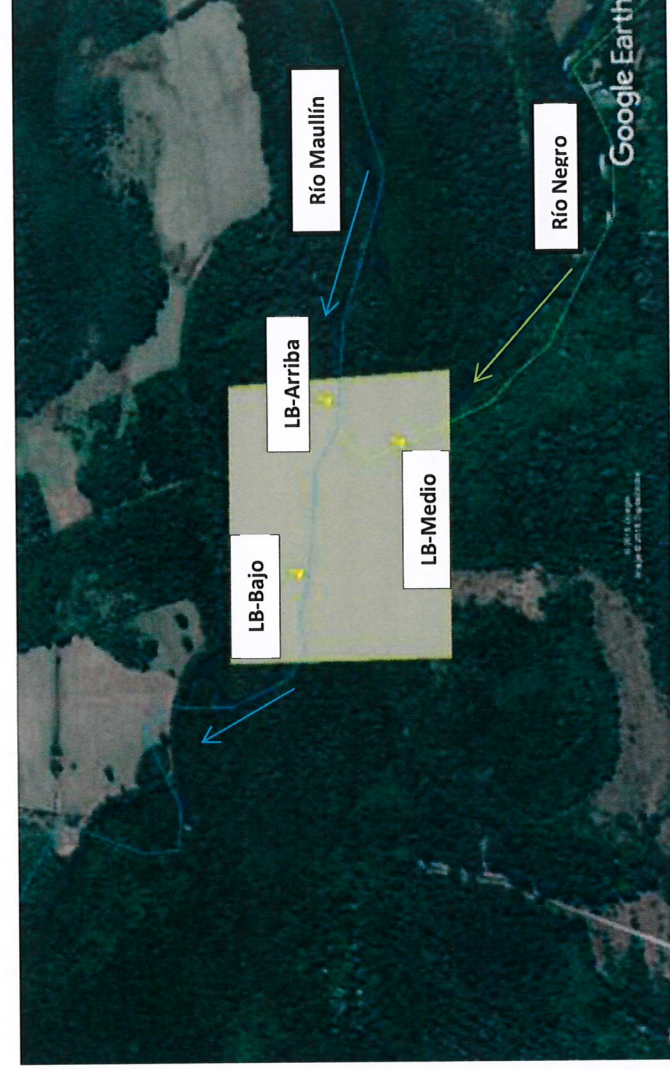
Imagen N°12: Área de monitoreo línea base.



Fuente: Elaboración propia a partir de información extraída de “Línea base confluencia Río Negro, Río Maullín” (Cod:40948)

137. Los puntos de monitoreo que en el informe se utilizan para levantar la información, son los que se muestran en la figura a continuación:

Imagen N° 13: Puntos de Monitoreo en el río Maullín “Línea base confluencia Río Negro, Río Maullín”



Fuente: Elaboración propia a partir de información extraída de “Línea base confluencia Río Negro, Río Maullín” (Cod:40948)

138. La caracterización del cuerpo de agua para la línea base fue realizada en base a dos campañas de monitoreo: la primera hecha en la estación de otoño durante el día 29 de abril del año 2015, y la segunda durante invierno el día 31 de agosto del 2015. Los resultados obtenidos de la caracterización se muestran a continuación:

Tabla N° 2: Caracterización de las aguas del Río Maullín, “Línea base confluencia Río Negro, Río Maullín”

Parámetro	Unidad	Arriba		Medio		Bajo	
		Otoño	Invierno	Otoño	Invierno	Otoño	Invierno
Temperatura	°C	15	11.07	12.2	10.69	14.9	11.02
Conductividad	µS/cm	111	110	159	83	117	164
pH	[H+]	6.98	6.5	7.05	6.08	7.06	6.53
Oxígeno Disuelto	mg/L	6.9	9.52	8.3	5.92	8.8	8.84
Oxígeno	%	68.4	90.6	79.4	53.6	88.2	83.2
Sólidos Disueltos	mg/L	56	55	79	43	59	84
Aluminio	mg/L	0.0387	0.0537	0.113	0.414	0.0411	0.107
Cadmio	mg/L	0.0002 5	0.0002 5	0.0002 5	0.0002 5	0.0002 5	0.00025
Cobre	mg/L	0.0016 2	0.0016 2	0.0027	0.0029 7	0.0016 2	0.00162
Fósforo	mg/L	0.014	0.012	0.02	0.029	0.018	0.015
Hierro	mg/L	0.04	0.04	0.71	0.31	0.06	0.07
Mercurio	mg/L	0.0001 3	0.0001 3	0.0001 3	0.0001 3	0.0001 3	0.00013
Nitrato	mg/L	0.046	0.278	0.41	0.335	0.046	0.046
Nitrito	mg/L	0.009	0.009	0.009	0.009	0.009	0.009
Nitrógeno Total	mg/L	0.05	0.293	0.461	0.348	0.043	0.015
Nitrógeno Total Kjeldahl	mg/L	0.05	0.015	0.051	0.013	0.043	0.015
Sólidos Suspendidos Totales	mg/L	4	4	2	2	4	4
DBO	mg/L	1	2	1	2	1	2
DQO	mg/L	6	7	16	22	6	7
Escherichia coli		Si	Si	Si	Si	Si	Si
Coliformes Fecales	NMP/100ml	33	23	79	1850	49	49
Coliformes Totales	NMP/100ml	220	2400	1300	4450	230	2800

139. De los resultados obtenidos en la línea de base, se puede observar que los cuerpos fluviales presentes en la zona y analizados en el informe, (río Maullín y río Negro), muestran variabilidad en la calidad de agua entre los tres puntos de monitoreo. Al respecto, se puede observar que de forma general, el río Negro, representado en el punto medio, llega con concentraciones más elevadas al punto de confluencia en ciertos parámetros en comparación con los valores que presenta el río Maullín. Esta condición se observa durante las campañas de monitoreo de otoño e invierno para los parámetros de Aluminio, Cobre, Fósforo, Hierro, Nitrato y Nitrógeno total. Respecto a los parámetros de Conductividad, pH, OD, Oxígeno, Sólidos Disueltos, DQO, Coliformes fecales y totales, en el río Negro estos presentan superación durante el otoño respecto al río Maullín, sin embargo en temporada de invierno esta situación se

invierte. El parámetro de Sólidos Suspendedos totales es el único que presenta superación durante otoño e invierno en el Río Maullín respecto al río Negro.

140. Teniendo presente la caracterización realizada como línea base, cabe analizar si los resultados de los informes de monitoreo disponibles a la fecha, realizados desde el 31 de mayo de 2017 al 31 de enero del año 2018, responden o no a una tendencia de comportamiento natural de los cuerpos de agua en evaluación considerando que se han realizado descargas de lixiviados al estero Sin Nombre, el cual desemboca en el río Negro.

141. Para lo anterior, a continuación se analizarán los resultados de monitoreos disponibles respecto a los parámetros monitoreados por el titular en la línea base.¹⁰ Como referencia, se considerarán los resultados de la campaña de otoño exclusivamente, toda vez que los monitoreos quincenales fueron realizados en las estaciones de otoño, primavera y verano. Además, cabe tener presente que fue durante esta estación que el Río Negro presentó mayor cantidad de parámetros con superación respecto al río Maullín.

142. Coliformes Fecales: Los Coliformes fecales son bacterias utilizadas como indicadores de la contaminación fecal del agua. La mayoría de las bacterias termorresistentes son de la especie *Escherichia Coli* y pueden formar colonias a 44 °C y que se encuentra habitualmente en las heces fecales¹¹. Los coliformes fecales no son patógenas para el ser humano, sin embargo, existen umbrales cuantitativos máximos para una presencia aceptable de coliformes fecales, y en caso contrario se pueden provocar enfermedades gastrointestinales¹². Respecto a los efectos que puede provocar al medio ambiente¹³, cabe mencionar, que las aguas residuales y el estiércol contienen nitrógeno que actúa como fertilizante para las algas y otras plantas acuáticas, lo que provoca su crecimiento excesivo, pudiendo agotar el oxígeno que necesitan los peces y otros animales acuáticos, afectar el pH del agua, crear problemas de olores desagradables, entre otros.

143. Los resultados obtenidos para este parámetro se muestran en el cuadro siguiente:

Tabla N° 3: Resultados de monitoreo para Coliformes Fecales (NMP/100 ml).

	Arriba	Confluencia	Abajo
LB- Otoño	33	79	49
31-may 2017	110	40	110
08-sep 2017	2400	<2	2400
22-sep 2017	3000	<2	16000
10-oct 2017	125	<2	26
20-oct 2017	1100	4	1700
03-nov 2017	750	4	920

¹⁰ Se excluyen del presente análisis los resultados de los parámetros que no fueron informados en el informe de línea base pero sí fueron considerados en el monitoreo quincenal.

¹¹ Normas básicas de higiene del entorno en la atención sanitaria. Dirigido por John Adams, Jamie Bartram e Yves Chartier. Organización Mundial de la Salud. 2016. <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/246209/1/9789243557237-spa.pdf?ua=1>. [Visita 15 de junio 2018]

¹² GONZÁLEZ S., *Caracterización de Coliformes Fecales en Aguas de Riego*, [en línea] <<http://www2.inia.cl/medios/biblioteca/boletines/NR35482.pdf>> [consulta 15 de junio de 2018].

¹³ BUTLER, A. Washington State Department of Ecology, Focus on Fecal Coliform Bacteria, December 2005, [en línea] <<https://fortress.wa.gov/ecy/publications/SummaryPages/0210010.html>> [consulta 7 de junio de 2018].

17-nov 2017	9000	9000	16000
04-dic 2017	220	<2	<16000
15-dic 2017	5000	30	16000
29-dic 2017	300	700	500
12-ene 2018	<0,011	<0,011	<0,011
31-ene 2018	6	12	7

144. De los resultados expuestos se observa que existe una superación respecto a la concentración de coliformes fecales en los puntos Abajo y Arriba en relación a la línea base, en prácticamente todos los monitoreos realizados. Sin embargo, los resultados del punto de confluencia se observa una disminución de la concentración de este parámetro, a excepción de dos fechas (17 de noviembre y 29 de diciembre de 2017). No obstante, para la misma fecha se muestra un aumento de la concentración de este parámetro en el punto de aguas arriba, por lo que podría concluirse que la afectación a la calidad de aguas del Río Maullín no es un hecho atribuible directamente al funcionamiento del relleno sanitario.

145. Ph: Ph: Respecto del pH, éste corresponde a la medida de acidez o alcalinidad de una disolución, indicando la concentración de iones hidrógeno [H]⁺ presentes en dicha disolución. Es un factor abiótico que regula procesos biológicos mediados por enzimas (ej. fotosíntesis, respiración); regula la disponibilidad de nutrientes; la movilidad y disponibilidad de metales pesados; así como también regula la estructura y función de macromoléculas y organelos tales como ácidos nucleicos, proteínas estructurales y sistemas de pared celular y membranas. Por lo tanto, variaciones de pH pueden tener entonces efectos marcados sobre cada uno de los niveles de organización de la materia viva, desde el nivel celular hasta el nivel de ecosistemas¹⁴. Así las cosas, los efectos negativos dicen relación de manera directa con el grado de corrosión que provoca en los seres vivos, y de manera indirecta con la intoxicación por elementos que fueron disueltos producto de los cambios de pH.

146. Los resultados obtenidos para este parámetro se muestran a continuación:

Tabla N° 4: Resultados de monitoreo para pH.

	Arriba	Confluencia	Abajo
LB-Otoño	6.98	7.05	7.06
31-may 2017	7	6,8	7
08-sep 2017	7,7	7,3	7,2
22-sep 2017	7,4	7,6	7
10-oct 2017	7,2	7,1	10,3
20-oct 2017	6,8	6,9	7
03-nov 2017	8,5	7,9	7,8
17-nov 2017	6,8	11,5	11,2
04-dic 2017	7,2	7,6	7,2
15-dic 2017	7,5	7,4	7,4
29-dic 2017	7,2	7,3	7,3
12-ene 2018	6,8	6,8	6,8
31-ene 2018	7,7	7,4	7,7

¹⁴ ATLAS Ronald, BARTHA Richard. (1997) *Microbial ecology. Fundamentals and applications*, 4th edn. Benjamin/Cummings, Menlo Park, California.

147. Respecto a los resultados que se muestran en la tabla anterior, se puede establecer que el comportamiento del parámetro pH responde al comportamiento normal establecido en la línea base. No obstante, el monitoreo realizado el 17 de noviembre de 2017 muestra una superación significativa sobre los resultados que muestra la línea base, y el comportamiento normal del parámetro. Al respecto, es posible considerar que el resultado de un pH básico, es el resultado del aumento de Coliforme fecales en esta fecha, como se analiza en el punto anterior. No obstante, en los monitoreos siguientes no existe una alteración, volviendo los valores dentro de un rango considerado neutral para el pH. Finalmente se concluye que no existe diferencias en la calidad de agua para este parámetro que pueda atribuirse particularmente al funcionamiento del relleno sanitario

148. Aluminio (Al): En ecosistemas acuáticos¹⁵ la especiación del Al es de suma importancia y está directamente relacionada con su comportamiento, biodisponibilidad y su toxicidad. Dado que el aluminio es muy soluble en agua a pH bajo 6.0 y sobre 9, y es muy insoluble a pH neutro debido a la hidrólisis y formación de Al(OH)₃, las formas insolubles de Al generalmente no están disponibles para organismos y, por lo tanto son de menor toxicidad que aquellas formas donde el ion está disuelto (Al³⁺). La toxicidad del Al es indirecta y es debido en parte a la fuerte capacidad de unirse al fósforo, reduciendo así la disponibilidad de este nutriente en especies de plancton y algas bentónicas, lo que finalmente altera su funciones fisiológicas tales como respiración, fotosíntesis y capacidad reproductiva y por ende la productividad primaria del ecosistema

149. Los resultados obtenidos para este parámetro se muestran a continuación:

Tabla N° 5: Resultados de monitoreo para Aluminio (mg/L)

	Arriba	Confluencia	Abajo
LB-Otoño	0.0387	0.113	0.0411
31-may 2017	0,035	0,074	0,294
08-sep 2017	0,965	0,049	0,788
22-sep 2017	0,361	0,033	0,343
10-oct 2017	0,402	0,026	0,379
20-oct 2017	0,284	0,032	1,091
03-nov 2017	0,329	0,036	0,415
17-nov 2017	0,837	0,92	1,017
04-dic 2017	0,415	0,211	0,185
15-dic 2017	0,198	0,162	0,158
29-dic 2017	0,24	0,072	0,568
12-ene 2018	0,155	0,065	0,159
31-ene 2018	0,126	0,041	0,155

¹⁵ Bioavailability and toxicity of aluminium in a model planktonic food chain (Chlamydomonas–Daphnia) at neutral pH.
P. Quiroz-Vázquez (201). Limnológica - Ecology and Management of Inland Waters. Volume 40, Issue 3, September 2010, Pages 269-277. Disponible en <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0075951109000863>

150. Del análisis de los resultados que se muestran en el cuadro anterior, se puede establecer que la calidad del Río Maullín en el punto aguas abajo de la confluencia con el río Negro, refleja una concentración respecto al parámetro Aluminio superior en contraste a lo que se establece en la línea base, sin embargo, y como se puede observar en el cuadro, la superación está dada principalmente por el aporte del río Maullín aguas arriba, por lo tanto, la diferencia que existe en la calidad de agua para este parámetro no puede atribuirse particularmente al funcionamiento de relleno sanitario.

151. Hierro: Respecto de la toxicidad del Hierro¹⁶¹⁷ en la vida acuática, se puede señalar que el hierro es también un elemento esencial para la vida acuática. En peces el Hierro también forma parte de la hemoglobina. Sin embargo, cuando el metal se presenta con una concentración demasiado alta en el agua, puede causar daño a los peces, e incluso la muerte. El hierro se puede presentar en diferentes estados, Fe2+ (hierro ferroso) y Fe3+ (hierro férrico). Cuando el hierro ferroso entra en contacto con el aire, se oxida a hierro férrico. En peces, esta reacción puede generar obstrucción branquial por acumulación de hidróxido de hierro, causando efectos subletales o mortalidad. El tiempo que demore en presentarse esta adherencia de hierro, va a depender del pH del agua, su salinidad y su temperatura.

152. Los resultados obtenidos para este parámetro se muestran a continuación:

Tabla N° 6: Resultado de monitoreo para Hierro (mg/L)

	Arriba	Confluencia	Abajo
LB-Otoño	0.04	0.71	0.06
31-may 2017	<0,051	0,079	0,917
08-sep 2017	0,252	<0,051	0,23
22-sep 2017	0,866	0,098	0,844
10-oct 2017	0,581	0,093	0,56
20-oct 2017	0,783	0,197	1,401
03-nov 2017	0,702	0,165	0,839
17-nov 2017	1,155	1,33	1,405
04-dic 2017	1,644	0,231	1,258
15-dic 2017	1,063	1,026	1,028
29-dic 2017	1,725	0,124	1,905
12-ene 2018	<0,011	<0,011	<0,011
31-ene 2018	1,016	0,114	1,008

153. De acuerdo a lo observado en los datos presentes en el cuadro anterior, se puede establecer que el punto de confluencia presenta una disminución en la concentración de Hierro respecto a la línea base, a excepción de los datos registrados el día 17 de noviembre de 2017 y 15 de diciembre de 2017, sobre los valores registrados

¹⁶Sandoval C., Paredes E., M. Ulloa. *Intoxicación por metales en peces*. Disponible en: <http://www.vehice.cl/paper/intoxicaciones-metales-peces.pdf>

¹⁷D. J. B. DALZELL (1999). *Journal of Fish Biology* (1999) 55, 301–315. The toxicity of iron to brown trout and effects on the gills: a comparison of two grades of iron sulphate. Disponible en <http://www.idealibrary.com>

en estas fechas, la concentración no se encuentra superior a rangos normales que se encuentra en cuerpos de agua dulces naturales, según ha establecido la OMS (año) oscila entre 0.5 a 50mg/L.

154. Nitrógeno Total Kjeldahl (NTk): El NTK es un indicador que determina la cantidad total de nitrógeno orgánico en sus diversas formas y estados de degradación presentes en una muestra líquida, es importante de controlar en aguas residuales, ya que indica el nitrógeno capaz de transformarse en el suelo en nitritos y nitratos. El Nitrógeno orgánico se transforma sucesivamente en nitrógeno amoniacal, nitroso y nítrico, en función del tiempo y de la capacidad de oxidación del medio , incluyendo las bacterias nitrificantes.

155. Los resultados obtenidos para este parámetro se muestran a continuación:

Tabla N° 7: Resultado de monitoreo para NTK (mg/L)

	Arriba	Confluencia	Abajo
LB-Otoño	0.05	0.051	0.043
31-may2017	1,6	0,85	1,63
08-sep 2017	1,27	1,29	1,77
22-sep 2017	1,55	2,35	1,38
10-oct 2017	0,74	0,75	0,83
20-oct 2017	2,31	1,97	2,12
03-nov 2017	1,9	1,33	1,37
17-nov 2017	0,9	0,98	0,95
04-dic 2017	0,91	1,06	1,14
15-dic 2017	2,87	1,01	1,03
29-dic 2017	<0,0021	<0,0021	<0,0021
12-ene 2018	<0,011	<0,011	<0,011
31-ene 2018	1,32	1,02	1,39

156. Sobre la base de los datos registrados en el cuadro anterior, se puede señalar que existe una superación respecto a este parámetro en todos los monitoreos realizados en los tres puntos de muestreo, incluyendo el monitoreo realizado el 31 de mayo de 2017, el cual fue realizado anterior a la primera descarga. Por lo tanto, se puede concluir que no hay diferencias en la calidad de agua para este parámetro que pueda atribuirse particularmente al funcionamiento del relleno sanitario.

157. Ahora bien, respecto a los parámetros: DBO, Cadmio, Cobre, Nitrito, Nitrato y Sólidos Suspendidos Totales, los resultados obtenidos no muestran alteración sobre el punto de confluencia, representativo de la calidad de agua del río Negro, por lo que no se evaluarán en detalle en este análisis toda vez que se puede determinar a priori que no existe una alteración durante los meses medidos de la calidad del agua respecto a estos parámetros.

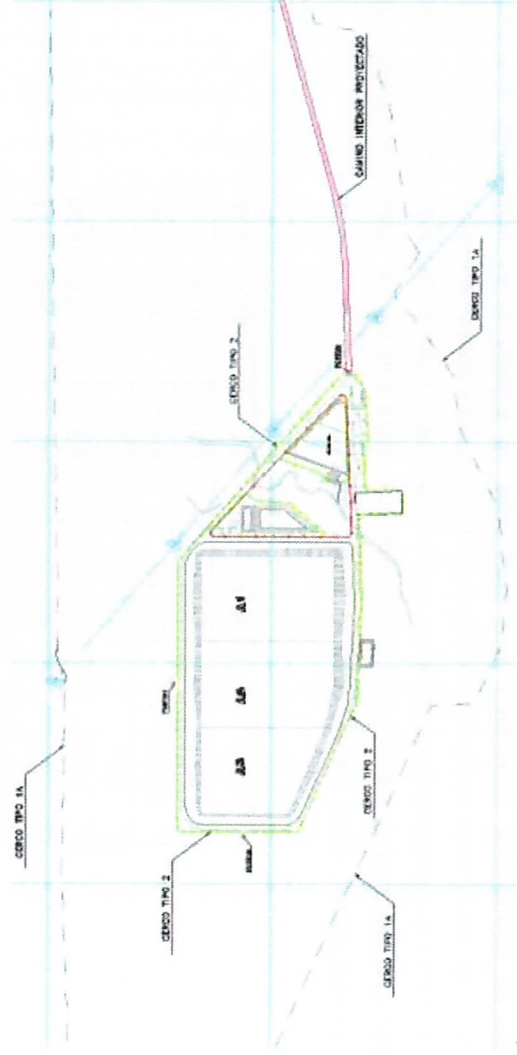
158. Asimismo, en cuanto a la finalidad del seguimiento ambiental en relación al resguardo de los humedales ubicados aguas abajo del río Maullín, al no haberse verificado una alteración a la calidad de las aguas según los puntos de muestreo establecido, y considerando que los referidos humedales se localizan aguas abajo del área

de influencia del proyecto tampoco cabe considerar la existencia de una consecuente alteración en dichos humedades.

159. En base al precedente análisis, se concluye que no haber entregado a tiempo los informes de calidad de aguas del río Maullín no configura un peligro o daño para el medio ambiente o las personas, toda vez que durante el periodo en que no se informó se constata que no existió alteraciones en la calidad de aguas del río Maullín respecto a la línea base levantada durante el año 2015 realizada en el marco del misma obligación. **Por lo tanto esta circunstancia no será ponderada en el Cargo N°3 del presente procedimiento.**

160. Para el cargo N° 4, relativo a la implementación del cerco perimetral de forma diferente a lo establecido en la RCA N° 214/2009, a fin de analizar la importancia del daño o peligro ocasionado a causa de la infracción es necesario, en primer lugar, remitirse a la obligación ambiental. De acuerdo a lo que se indica en el considerando 4.2 de la RCA N° 214/2009, a fin de evitar el ingreso de personas no autorizadas y animales al área del proyecto, se estableció la construcción de dos cercos perimetrales, uno que delimite el área total del proyecto (Tipo 1A), y el segundo, alrededor de la zona donde se extienden las instalaciones propias del proyecto (Tipo 2). Además se señala que la construcción de estos cercos se realizaría conforme a lo que se indica en el Artículo 14 D.S. N°189/2008, del Ministerio de Salud, que aprueba reglamento sobre condiciones sanitarias y de seguridad básicas en los rellenos sanitarios¹⁸. En la siguiente figura se observa la forma de disposición de los cercos Tipo 1A y Tipo 2:

Imagen N° 14: Disposición de cercos perimetrales



Fuente: Figura N°4 de EIA proyecto “EIA Relleno Sanitario La Laja”, año 2008.

161. Respecto al artículo 14 del DS N°189/2008, se hace presente que la obligación ahí suscrita hace referencia al cumplimiento del objetivo ambiental tras la implementación, sin hacer mención explícita de los detalles técnicos de la construcción, a excepción de establecer que el cerco debe ser de una altura mínima de 1.80 metros. En específico,

¹⁸D.S. N°189/2008, Artículo 14: “*Todo Relleno Sanitario deberá contemplar un cerco perimetral de 1.80 m de altura mínima, que impida el acceso de animales y personas ajenas a las faenas propias de éste, adicionalmente deberá contar con un control de acceso y un sistema de vigilancia del sitio*”.

el precitado Reglamento establece que el cerco perimetral debe impedir el acceso de animales y personas ajenas a las faenas propias del relleno sanitario.

162. Considerando lo descrito en el punto anterior, durante los días 05 y 06 de julio de 2016 se realizó una actividad de fiscalización la cual concluyó con el informe de fiscalización disponible en el expediente DFZ-2017-5208-X-RCA-IA. Durante dicha actividad se constató que el cerco perimetral construido tipo 2 no cumplía con impedir el acceso, toda vez que se observó que existe una distancia considerable entre la superficie del suelo y la reja, con un espacio que oscila entre 20 cms y 118 cms, permitiendo ampliamente el acceso tanto de personas como de animales al interior del área del proyecto.

163. Por otro lado, de acuerdo a lo reportado por el Municipio en el Sistema de Seguimiento Ambiental, en particular, en la auditoría externa para el séptimo mes de la etapa de operación, se verifican los siguientes hechos:

163.1. Con fecha 09 de septiembre 2016, se informa de un avistamiento en zona de los humedales de un zorro, se genera un Plan de Acción para proteger la preservación de este ejemplar.

163.2. Con fecha 05 de octubre de 2016, se informa al SAG de la caída de un Puma a la laguna de lixiviación, el ejemplar fue retirado por personal del SAG, no se registran incidentes en su captura y relocalización.

164. Por consiguiente, se puede concluir que el objetivo de protección de la obligación ambiental no se ha cumplido, toda vez que con la caída de un ejemplar de puma a la piscina de lixiviados se verifica la manifestación del peligro que intenta evitar la obligación.

165. Ahora bien, respecto al ingreso de dos ejemplares de fauna, se configura un peligro asociado a la afectación sobre el estado del individuo, en cuanto al peligro de caída al interior de alguna de las instalaciones del proyecto (hecho concreto en el caso del puma), además de la probabilidad de intoxicación derivada del contacto directo con los residuos dispuestos en el relleno sanitario, la ingesta de alimentos en descomposición, el contacto y consumo de líquidos de lixiviados provenientes de la piscina. Además, se puede establecer un peligro sobre la salud del individuo debido a la transmisión de enfermedades por presencia de cadáveres de animales domésticos, y finalmente, intoxicación por inhalación de gases peligrosos provenientes de la descomposición de los residuos dispuestos en el relleno sanitario.

166. Por lo tanto, a partir del análisis precedente, se verifica la concurrencia de un peligro concreto asociado al cargo N°4, dado por las consideraciones señaladas. Ahora bien, respecto al riesgo asociado cabe tener presente que el evento ocurrido el 5 de octubre del año 2016, permite establecer un riesgo alto de ocurrencia de daño, toda vez que se tiene por acreditada la caída de un ejemplar de puma a la piscina de lixiviados. En este contexto, los antecedentes analizados en el expediente del procedimiento sancionatorio, permiten concluir que las condiciones constatadas del cerco perimetral generan un riesgo permanente, **lo cual será considerado de importancia alta para efectos de la asignación del puntaje de seriedad.**

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

167. Al igual que la circunstancia de la letra a) de la LO-SMA, esta circunstancia se vincula a los efectos ocasionados por la infracción cometida. Su concurrencia está determinada por la existencia de un número de personas cuya salud pudo haber sido afectada, debido a un riesgo que se haya ocasionado por la o las infracciones cometidas. Ahora bien, mientras en la letra a) se pondera la importancia del peligro concreto -riesgo- ocasionado por la infracción, la circunstancia de la letra b) de la LO-SMA introduce un criterio numérico de ponderación, que recae exclusivamente sobre la cantidad de personas que podrían haber sido afectadas en base al riesgo que se haya determinado en función de la ponderación de la letra a).

168. Es importante relevar que la procedencia de la presente circunstancia no requiere que se produzca un daño o afectación, sino solamente la posibilidad de afectación asociada a un riesgo a la salud. En caso de haberse generado un daño a la salud de las personas, es decir, de haber existido afectación, el número de personas afectadas es ponderado en el marco de la letra a) de la LO-SMA, pues la letra b) solo aplica respecto a la posibilidad de afectación.

169. El alcance del concepto de riesgo que permite ponderar la circunstancia de la letra b), es equivalente al concepto de riesgo de la letra a) del artículo 40 de la LO-SMA, por lo que debe entenderse en sentido amplio y considerar todo tipo de riesgo que se haya generado en la salud de la población, sea o no de carácter significativo.

170. Ahora bien, en este caso en particular, debe señalarse que no se ha acreditado en el procedimiento que las infracciones cometidas por el Municipio hayan provocado una afectación cierta o real a la salud de las personas, al no existir antecedentes que acrediten dicha situación. No obstante, cabe analizar los casos de peligro o de exposición de las personas al riesgo en cada una de las infracciones constatadas. 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*”¹⁹.

171. De acuerdo a lo señalado en el capítulo anterior, se descarta un efecto asociado a la salud de las personas producto de las infracciones 1, 2 y 3. Lo anterior se sustenta bajo las circunstancias que se explican a continuación: Respecto al cargo N° 1, de acuerdo al análisis realizado, el sistema de captación de lixiviados cuenta con el diseño adecuado para contener líquidos infiltrados y transportarlos hacia el sistema de tratamiento de lixiviados, sin generar un peligro hacia el medio circundante. En cuanto al cargo N°2, se ha establecido que el abovedamiento del estero sin nombre no genera una alteración sobre el escurrimiento normal de su cauce. Finalmente, en relación al cargo N° 3, en base al análisis realizado en el acápite anterior se logró descartar una afectación en el río Maullín producto del funcionamiento del relleno sanitario.

¹⁹ Corte Suprema, sentencia de 4 de junio de 2015, dictada en causa Rol N° 25.931-2014, caratulada “Sociedad eléctrica Santiago S.A. contra SMA”.

172. Sin perjuicio de lo anterior, cabe analizar de forma más precisa el cargo N°4, toda vez que la implementación inadecuada del cerco perimetral permite el acceso de personas no autorizadas, poniendo en riesgo la salud y seguridad de las personas que pudieren ingresar de forma no autorizada al área del proyecto. Al respecto, el cerco tipo 2 se encuentra en el perímetro de las instalaciones del proyecto, es decir, es el cerco interior en relación a la superficie total del predio. Por lo tanto, de acuerdo a lo que se indica en el diseño del proyecto, existe un cerco externo implementado sobre el límite de la superficie total perteneciente al Municipio, de tal manera que el ingreso de personas externas se encuentra limitado por una primera barrera la cual en primera instancia, dificulta el ingreso de personas ajenas al proyecto. Por lo tanto, se descarta la afectación hacia la salud de personas a causa de la infracción, debido a que existe una barrera externa, la cual se encuentra protegiendo la superficie predial total e impide el ingreso de personas ajenas al proyecto.

173. En conclusión, la presente circunstancia no será considerada para la determinación de la sanción.

iii) Importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental (letra i)

174. La importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental es una circunstancia que permite valorar la relevancia que un determinado incumplimiento ha significado para el sistema regulatorio ambiental, más allá de los efectos que la infracción ha podido generar. La valoración de esta circunstancia permite que la sanción cumpla adecuadamente su fin preventivo, y que se adecúe al principio de proporcionalidad entre la infracción y la sanción.

175. Cada infracción cometida afecta la efectividad del sistema jurídico de protección ambiental, pero esta consecuencia negativa no tendrá siempre la misma seriedad, sino que dependerá de la norma específica que se ha incumplido, así como la manera en que ha sido incumplida. Al ponderar la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental se debe considerar aspectos tales como: el tipo de norma infringida, su rol dentro del esquema regulatorio ambiental, su objetivo ambiental y las características propias del incumplimiento que se ha cometido a la norma.

176. Dado que se trata de una circunstancia que se refiere a la importancia de la norma infringida y las características de su incumplimiento, concurre necesariamente en todos los casos en los cuales la infracción es configurada. Esto se diferencia de las circunstancias que se relacionan con los efectos de la infracción, las que pueden concurrir o no dependiendo de las características del caso

177. En ese sentido, toda infracción conlleva una vulneración al sistema jurídico de protección ambiental, siendo la importancia de dicha vulneración la que debe ser valorada al momento de determinar la sanción específica a ser aplicada.

178. Respecto a la totalidad de las infracciones configuradas en el presente procedimiento sancionatorio, cabe señalar que estas corresponden a incumplimiento a las normas, condiciones y medidas establecidas en la RCA N° 214/2009 que regula la ejecución del proyecto. Se trata de una norma cuyo único destinatario es la I. Municipalidad de Puerto Varas, y en cuya generación dicho titular tuvo un participación activa en el contexto de la

evaluación ambiental del proyecto, el cual contó con dos Adendas y un proceso de participación ciudadana. Asimismo, cabe señalar que el instrumento en comento, es la única RCA con que cuenta el proyecto.

179. Como es sabido, la RCA es la resolución que pone término al proceso de evaluación de impacto ambiental, el cual se encuentra regulado en el título II, párrafo 2°, de la Ley 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente y constituye uno de los principales instrumentos preventivos y de protección ambiental con que cuenta la administración. La relevancia de la RCA radica en que ésta refleja la evaluación integral y comprensiva del proyecto y sus efectos ambientales, asegurando el cumplimiento de los principios preventivo y precautorio en el diseño, construcción, operación y cierre, del respectivo proyecto o actividad²⁰

180. La decisión adoptada mediante la RCA certifica, en el caso de aprobarse el proyecto, que éste cumple con todos los requisitos ambientales exigidos por la normativa vigente (art. 24 Ley LBGMA), además establece las condiciones o exigencias ambientales que deberán cumplirse para ejecutar el proyecto o actividad (art. 25 Ley LBGMA). Se trata, por ende, de un instrumento de alta importancia para el sistema regulatorio ambiental chileno, lo cual se ve representado en las exigencias contenidas en el artículo 8 y 24 de la LBGMA. Según el inciso primero del artículo 8, “[l]os proyectos o actividades señalados en el artículo 10 sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley”. El artículo 24 de la LBGMA, por su parte, establece que “[e]l titular del proyecto o actividad, durante la fase de construcción y ejecución del mismo, deberá someterse estrictamente al contenido de la resolución de calificación ambiental respectiva”.

181. Ahora, el **cargo N° 1**, dice relación con el incumplimiento a una de las características de una de las instalaciones del proyecto, como lo es el sistema de captación y drenaje de lixiviados en el alveolo N° 1. En particular dicha exigencia se encuentra ubicada en la sección de “descripción de proyecto” de la RCA N° 214/2009. Sin embargo, a partir de una revisión completa y exhaustiva del instrumento infringido, se observa que el sistema de captación de lixiviados no carece de relevancia ambiental, sino que por el contrario, fue considerado como necesario ante el grave riesgo que conlleva el mal manejo de los lixiviados, como se señala en el numeral 105 del presente dictamen. Y adicionalmente, la recolección del lixiviado a través de un sistema de drenaje fue considerada en el “Plan de Medidas Ambientales” del considerando 7 de la RCA N° 214/2009, como una **medida de mitigación específica** relacionada con el componente agua, respecto del cual se identificó la “alteración de la calidad del agua superficial” (identificado con la nomenclatura “Ag1”) calificado como un impacto de importancia moderada.

182. No obstante lo anterior, cabe precisar que la infracción no dice relación con la ausencia de un sistema para captar y drenar los lixiviados, sino con su construcción en un diseño diverso al considerado en la evaluación ambiental. Por consiguiente, no obstante el hecho infraccional dice relación con un aspecto de la construcción del proyecto ejecutada por lo menos desde el año 2014, el grado de incumplimiento no es total, en tanto sí existe un sistema de captación de lixiviados. Por otro lado, según se ha acreditado en el presente procedimiento, el sistema implementado cumple con la finalidad prevista en la evaluación

²⁰ Ver: Bermúdez Soto, Jorge. Fundamentos de Derecho Ambiental. 2ª ed. Ediciones Universitarias de Valparaíso. 2015. p. 265-267. Según el autor: “En conclusión, se debe agregar que, desde esta perspectiva, el SEIA constituye un instrumento de protección ambiental que materializa al principio precautorio (C.I. %1). Con ayuda del SEIA son examinados, descritos y valorados de manera comprensiva y previa todos los efectos ambientales negativos que un determinado proyecto o actividad puede acarrear”.

ambiental, la cual es la evacuación de los lixiviados generados en el alveolo N° 1, de forma eficiente en razón de los caudales estimados. Por consiguiente, **se considerará que el presente cargo conlleva una vulneración al sistema de jurídico de control ambiental de importancia baja.**

183. El cargo N° 2, por su parte, corresponde a la infracción de una medida de protección establecida en el Plan de Manejo Forestal, evaluado en el marco del permiso ambiental sectorial del artículo 102 del entonces Reglamento del SEIA. Asimismo, corresponde a una de las condiciones del proyecto establecida para su fase de construcción, en tanto en la respuesta N° 80 dada por el Municipio durante el periodo de participación ciudadana, se precisó que la quebrada sin nombre no sería afectada por la materialización del proyecto. A mayor abundamiento, en la Adenda N° 1 el titular también precisa respecto de la quebrada sin nombre que *“los caminos proyectados cruzan por sobre la quebrada y se contempla la construcción de alcantarillas para permitir el peso de las aguas de régimen intermitentes.”*

184. En dicho contexto, en cuanto a las características propias del incumplimiento, conforme lo señalado en el numeral 58 del presente dictamen, se encuentra acreditado que las obras de abovedamiento se encontraban proyectadas por lo menos desde el año 2012, es decir, desde el inicio de la fase de construcción del proyecto, sin que para ello se hubieren obtenido las autorizaciones tanto ambientales como sectoriales necesarias para su implementación, situación que se mantiene hasta la actualidad. Adicionalmente, cabe destacar que el grado de cumplimiento a las medidas señaladas en el numeral anterior es nulo, por cuanto se ha infringido de forma total la obligación de no intervenir el curso de agua señalado. **Por dichas consideraciones, para la presente infracción la vulneración al sistema de jurídico de protección ambiental se considerará como alta.**

185. El cargo N° 3, como ya se ha señalado a lo largo del presente dictamen, corresponde a una obligación emanada del seguimiento ambiental establecido en la RCA N° 214/2009 para el proyecto respecto del componente agua, específicamente para cautelar la calidad de las aguas del río Maullín y los humedales que se encuentran aguas abajo. Dicha obligación se complementa con la Res. Ex. N° 223/2015, la cual dicta el modo de cumplir con los reportes en el marco de los programas de seguimiento a las variables ambientales que establezcan las respectivas RCAs. Según se desprende de lo ya analizado, el incumplimiento imputado en el cargo N° 3 dice relación con la obligación de reporte a la autoridad, más no con la ejecución de los monitoreos en sí, pese a haberse demostrado conforme los antecedentes disponibles en el presente expediente, que tampoco hubo un cumplimiento fiel a la periodicidad de los monitoreos.

186. Al respecto, cabe señalar que las obligaciones de seguimiento ambiental se enmarcan en la necesidad de conocer el comportamiento y evolución de las variables ambientales que interactúan con el desarrollo del proyecto. Dicho conocimiento permite a la autoridad controlar e intervenir en las medidas que deba adoptar el titular del proyecto para hacer frente a irregularidades o alteraciones en el estado de los componentes del medio ambiente, y así evitar la concreción de impactos ambientales, hayan sido estos evaluados o no. En dicho contexto, dentro del esquema regulatorio, el seguimiento ambiental constituye parte relevante del sistema jurídico de control ambiental, ya que apela al conocimiento por parte de la autoridad de los resultados de los monitoreos y análisis a que se encuentra obligado el titular del proyecto.

187. Por su parte, también cabe considerar que el incumplimiento fue contratado para un periodo acotado de tiempo, abarcando el inicio de los monitoreos por un lapso de 4 meses, **por lo que la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental para el presente cargo será considerado como media.**

188. Finalmente, respecto al cargo N° 4, igualmente corresponde a una característica de una de las instalaciones del proyecto, esto es, el cerco perimetral tipo 2, lo cual a su vez constituye una condición establecida en la descripción de proyecto de la RCA N° 214/2009. Sin embargo, cabe relevar la finalidad de dicha instalación, la cual, como ya se ha señalado, corresponde a una medida para impedir el ingreso de personas y animales al recinto, y evitar que estos sufran algún daño dada la naturaleza de las operaciones que ahí se realizan.

189. En dicho contexto, se observa en cuanto al grado de cumplimiento de la obligación en comentario, en primer lugar que el incumplimiento no es total, dado que el cerco perimetral fue efectivamente construido. En segundo lugar, no existen antecedentes en el presente expediente que permitan dar cuenta del periodo de tiempo en que se mantuvo la infracción, considerando que esta fue constatada en julio del año 2017. Sin embargo cabe relevar que el antecedente sobre los ingresos de fauna se remontan a octubre de 2016. A su vez, en cuanto a las deficiencias en su construcción, dadas por la distancia que existe entre el suelo y el cerco, no se presentan en la totalidad de su trazado, sino que en zonas puntuales que fueron consignadas en las actas de inspección ambiental. Por consiguiente, **se considerará que la infracción N° 4 constituye una baja vulneración al sistema jurídico de protección ambiental.**

2. Factores de incremento

190. A continuación, se procederá a ponderar aquellos factores que pueden aumentar el componente de afectación y que han concurrido en la especie. Ahora bien, teniendo en consideración que en el caso en cuestión no se han presentado circunstancias que permitan concluir que ha habido una 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. 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).

191. La intencionalidad, al no ser un elemento necesario para la configuración de la infracción, actúa en virtud de lo dispuesto en el artículo 40 de la LO-SMA, como un criterio a considerar para determinar la sanción específica que corresponda aplicar en cada caso. En este caso, a diferencia de como se ha entendido en Derecho Penal, donde la regla general es que exista dolo para la configuración del tipo, la LO-SMA, aplicando los criterios asentados en el Derecho Administrativo Sancionador²¹, no exige como requisito o elemento de la

²¹ Al respecto, la doctrina española se ha pronunciado, señalando que “En el Código Penal la regla es la exigencia de dolo de tal manera que sólo en supuestos excepcionales y además tasados, pueden cometerse delitos por mera imprudencia (art. 12). En el Derecho Administrativo Sancionador la situación es completamente distinta puesto que por regla basta la imprudencia para que se entienda cometida la infracción y, salvo advertencia legal expresa en contrario, no es exigible el dolo que de otra suerte, caso de haberse dado, únicamente opera como elemento de graduación (agravante) de la sanción”. En NIETO, Alejandro, “Derecho Administrativo Sancionador”. 4ª Edición. Ed. Tecnos, 2008, p. 391

infracción administrativa, la concurrencia de intencionalidad o de un elemento subjetivo más allá de la culpa infraccional o mera negligencia.

192. La intencionalidad se verificará cuando el infractor comete dolosamente el hecho infraccional. La concurrencia de intencionalidad implicará que el reproche de la conducta es mayor, lo cual justifica que esta circunstancia opere como un factor de incremento de la sanción. Por el contrario, cuando la infracción fue cometida solo a título culposo o negligente, esta circunstancia no será considerada

193. Ahora bien, en relación a la intencionalidad en tanto circunstancia del artículo 40 de la LO-SMA, esta Superintendencia ha estipulado que para su concurrencia, comprende la hipótesis en que el sujeto infractor conoce la obligación contenida en la norma, la conducta infraccional que se realiza y sus alcances jurídicos, criterio que ha sido confirmado por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental de Santiago²². De este modo, se entiende que habrá intencionalidad cuando pueda imputarse al sujeto conocimiento preciso de sus obligaciones, de la conducta que realiza en contravención a ellas y de la antijuridicidad asociada a dicha contravención.

194. De los antecedentes que obran en el presente procedimiento administrativo sancionador, cabe señalar que el Municipio constituye un sujeto calificado, en tanto es el titular de la Resolución de Calificación Ambiental, que calificó ambientalmente favorable un Estudio de Impacto Ambiental, el cual además mantuvo una evaluación de impacto ambiental con dos Adendas, por tanto, no está sino en posición de conocer la existencia y contenido de sus obligaciones de carácter ambiental. Asimismo, cabe señalar en cuanto a su organización, que el Municipio en virtud de su Ley Orgánica, tiene asignadas las funciones relacionadas con el manejo y disposición de residuos domiciliarios, contando con unidades municipales encargadas para el cumplimiento de dicho fin.

195. No obstante lo anterior, considerando las circunstancias que rodean la comisión de las infracciones configuradas, y el contexto bajo el cual opera el relleno sanitario, no resulta posible afirmar que haya existido una intención positiva de dar incumplimiento a las obligaciones ambientales específicas.

196. Por tanto, a juicio de esta Fiscal Instructora, no existe prueba ni circunstancia alguna que pueda llegar a establecer intencionalidad, entendida como dolo, en la comisión de las infracciones imputadas y configuradas.

197. Por tanto, esta circunstancia **no será ponderada** en la determinación de la sanción final para el incremento del componente de afectación.

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

198. Esta Superintendencia también considera como factores de incremento, circunstancias como la conducta anterior negativa. Esta circunstancia supone determinar si existen procedimientos sancionatorios previos, dirigidos contra esta misma unidad fiscalizable por parte de la Superintendencia del Medio Ambiente, o en el marco de

²² Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, Rol C N° 5-2015, sentencia de 8 de septiembre de 2015, considerando duodécimo.

procedimientos sancionatorios en otras sedes administrativas. Los criterios para determinar la concurrencia de este criterio tienen relación con las características de las infracciones cometidas por el infractor en el pasado. Para ello, se consideran aquellos hechos infraccionales cometidos con anterioridad al primero de los hechos infraccionales que se hayan verificado y sean objeto del procedimiento sancionatorio actual.

199. Determinada la procedencia de la circunstancia, se aplica como factor de incremento único para todas las infracciones por las cuales el infractor es sancionado, de forma que la respuesta sancionatoria de cada una de ellas refleje adecuadamente la conducta anterior negativa del infractor

200. Para ello, se hace necesario hacer una revisión de los procedimientos sancionatorios incoados en períodos recientes, en el marco del seguimiento de la normativa ambiental y sectorial objeto del cargo del procedimiento, a fin de determinar si se requiere aumentar el componente disuasivo, sancionando con mayor fuerza al infractor que mantiene un historial negativo de cumplimiento.

201. En relación a esta circunstancia, cabe indicar, que habiendo 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) no se identifican procedimientos sancionatorios anteriores que permitan valorarla. Asimismo, el Municipio no tiene antecedentes sancionatorios ante esta Superintendencia, de acuerdo a la información disponible en el Sistema Nacional de Fiscalización Ambiental (SNIFA), **por lo que esta circunstancia no será considerada al momento de determinar la sanción específica.**

iii) Falta de cooperación (letra i)

202. Esta circunstancia evalúa si el infractor ha realizado acciones que han dificultado el esclarecimiento de los hechos imputados, sus circunstancias o sus efectos, así como también la ponderación de otras circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA. La falta de cooperación opera como un factor de incremento de la sanción a aplicar en el marco de la letra i) de dicho artículo.

203. Las acciones que se considerarán especialmente para valorar esta circunstancia son las siguientes:

- El infractor no ha respondido un requerimiento o solicitud de información.
- El infractor ha proveído información incompleta, confusa, contradictoria, sobreabundante o manifiestamente errónea, ya sea presentada voluntariamente, en respuesta a un requerimiento o solicitud de información, o en el marco de una diligencia probatoria.
- El infractor no ha prestado facilidades o ha obstaculizado el desarrollo de una diligencia.
- El infractor ha realizado acciones impertinentes o manifiestamente dilatorias.

204. En el presente caso, mediante Res Ex. N° 6/Rol D-080-2016 se decretó como diligencia probatoria una solicitud de información al Municipio, a fin de recabar antecedentes sobre las medidas correctivas implementadas en el relleno sanitario respecto a los cuatro hechos infraccionales imputados en la formulación de cargos. Dicha solicitud

de información fue respondida por el Municipio con fecha 11 de junio de 2018, entregando antecedentes respecto de los cargos N° 3 y N° 4.

205. Al respecto cabe destacar que si bien el Municipio aportó antecedentes respecto de dos de los cuatro cargos formulados, conforme lo señala la solicitud de información, dichos antecedentes serían utilizados para evaluar las medidas correctivas implementadas, lo cual corresponde en definitiva, a una circunstancia que sólo podría influir en la disminución del componente de afectación, y por ende en la disminución de la cuantía de la sanción, lo cual apunta en el solo beneficio del regulado. Por dicha razón, no se considerará que la información parcial entregada, corresponda a una falta de cooperación en el procedimiento.

206. En dicho contexto, se observa que ninguna de las circunstancias señaladas han concurrido en el presente caso para calificar la conducta del Municipio como falta de cooperación, por lo que esta circunstancia **no se considerará como factor incremento de la sanción específica.**

3. Factores de disminución.

207. 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, y que el infractor tiene responsabilidad en la comisión de la infracción en calidad de autor (circunstancia relativa al grado de participación en el hecho, acción u omisión), no se analizarán las precitadas circunstancias que esta Superintendencia ha desarrollado en aplicación de las letras d) e i) del artículo 40 de la LO-SMA, respectivamente.

i. Cooperación eficaz en el procedimiento
(Artículo 40 letra i) de la LO-SMA)

208. De acuerdo al criterio sostenido por esta Superintendencia, para que esta circunstancia pueda ser ponderada en un procedimiento sancionatorio, es necesario que la cooperación brindada por el sujeto infractor sea eficaz, lo que guarda relación con la utilidad real de la información o antecedentes proporcionados. A su vez, tal como se ha expresado en las Bases Metodológicas de esta Superintendencia, algunos de los elementos que se consideran para determinar si una cooperación ha sido eficaz, son los siguientes: (i) el infractor se ha allanado al hecho imputado, su calificación, su clasificación de gravedad y/o sus efectos (dependiendo de sus alcances, el allanamiento podrá ser total o parcial); (ii) el infractor ha dado respuesta oportuna, íntegra y útil a los requerimientos y/o solicitudes de información formulados por la SMA, en los términos solicitados; (iii) el infractor ha prestado una colaboración útil y oportuna en las diligencias probatorias decretadas por la SMA; (iv) el infractor ha aportado antecedentes de forma útil y oportuna, que son conducentes al esclarecimiento de los hechos, sus circunstancias y/o efectos, o para la ponderación de otras circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA .

209. En el caso en cuestión, si bien respecto de ninguno de los cargos formulados el titular se allanó expresamente, así como tampoco existieron requerimientos de información formulados, cabe considerar que como ya se ha señalado, se formuló una solicitud de información al Municipio como diligencia probatoria ordenada mediante

el resolvo I de la Res. Ex. N° 6/Rol D-080-2017, por lo que resulta pertinente analizar si concurren los elementos que permitan determinar si las respuestas de la infractora fueron oportunas y útiles..

210. Respecto al criterio de oportunidad, se observa que la solicitud de información fue respondida por el Municipio dentro del plazo establecido para ello en la Res. Ex. N° 6/Rol D-080-2017

211. Por su parte, en relación al criterio de utilidad, como ya se ha señalado, la diligencia probatoria tuvo por objeto la obtención de antecedentes para ponderar la circunstancia señalada en el literal i) del artículo 40 de la LO-SMA en relación a las medidas correctivas implementadas por el Municipio. Como ya se ha señalado, el titular aportó información sobre las medidas correctivas en relación a dos de los cuatro cargos formulados, sin que esta respuesta parcial redunde en una falta de cooperación, en tanto por la naturaleza de la información solicitada, ésta sólo puede ir en beneficio del regulado.

212. En cuanto a la colaboración en el marco de las diligencias probatorias decretadas por la Superintendencia, de conformidad a lo indicado en el Informe de Fiscalización, es posible observar que durante las actividades de inspección realizadas con fecha 31 de agosto de 2015, 1 de septiembre de 2015, y 5 y 6 de julio de 2017, no existió oposición al ingreso ni necesidad de auxilio de la fuerza pública, constatándose colaboración por parte de los fiscalizados, así como un trato respetuoso y deferente.

213. Por último, en cuanto a la entrega de información conducente para la ponderación de otras circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA, cabe tener presente lo indicado precedentemente, en relación a la respuesta al requerimiento de información realizado por esta Superintendencia mediante Res. Ex. N° 6/Rol D-080-2017, cuyo objetivo, era obtener información necesaria para evaluar la aplicabilidad de las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA en la determinación de la sanción específica aplicable a la empresa, por cada infracción configurada. Ello ya fue ponderado precedentemente, por lo que deberá estarse a lo señalado.

214. En conclusión, en el presente caso, cabe indicar que la circunstancia en comentario se aplicará como una leve disminución del componente de afectación para todas las infracciones configuradas en tanto existió colaboración y trato deferente hacia la autoridad durante las actividades de inspección ambiental. Asimismo se considerará en la disminución del componente de afectación de las infracciones N° 3 y n° 4, ya que sobre ellas versó la entrega de los antecedentes solicitados.

215. En virtud de lo anterior esta circunstancia **será considerada para disminuir el componente de afectación en relación a los cargos formulados en el sentido señalado previamente.**

ii. Aplicación de medidas correctivas (Artículo 40 letra i) de la LO-SMA).

216. Respecto de esta circunstancia, esta Superintendencia ha asentado el criterio de considerar, en la determinación de la sanción específica, la conducta posterior a la infracción o su detección, específicamente en lo referido a las medidas adoptadas con el objeto de corregir los hechos que la configuran, así como a contener, reducir o eliminar sus efectos y a evitar que se produzcan nuevos efectos.

217. Solo se ponderan en esta circunstancia las acciones que hayan sido adoptadas de forma voluntaria por parte del infractor, por lo que no se consideran las acciones que se implementen en el marco de la dictación de medidas provisionales, la ejecución de un PDC o que respondan al cumplimiento de resoluciones administrativas o judiciales pronunciadas por otros servicios públicos y/o tribunales de justicia

218. Para la procedencia de la ponderación de esta circunstancia, uno de los criterios asentados por esta Superintendencia ha sido que las medidas correctivas que se hayan aplicado deben ser idóneas, eficaces y oportunas para los fines que persiguen, y, por otro lado, que éstas deben ser acreditadas en el procedimiento sancionatorio respectivo, mediante medidas fehacientes.

219. Respecto a éste último punto, con fecha 11 de junio de 2018, en respuesta a la solicitud de información formulada mediante Res. Ex. N° 6/Rol D-080-2017, el Municipio informó respecto al cargo N° 3 que las medidas correctivas fueron incorporadas *“al Sistema de Seguimiento Ambiental, según consta en el propio sistema con los códigos 40498 y 63352 de fechas 3.12.2015 y 09.11.2017 respectivamente. No obstante lo anterior, para claridad y transparencia de la información, también debemos indicar que los análisis de seguimiento a la calidad del Río Maullín, a la fecha del presente documento, fueron remitidos nuevamente al Sistema de Seguimiento Ambiental, periodo mayo de 2017 - enero de 2018, esta vez acompañados de un Informe de Seguimiento ceñido a la Res. Ex. 223 del 15.10.2015 de la SMA.”* Asimismo, presentó respecto al cargo N° 4, el documento denominado *“Seguimiento medida correctiva cerco perimetral”*.

220. En relación a las medidas correctivas para los cargos N° 1 y N° 2, la presentación del Municipio indica que *“la implementación de dichas medidas se encuentran en un hito de partida sujeto a la aprobación del Plan de Cumplimiento, según se desprende de la presentación efectuada por este municipio en pos de corregir las observaciones señaladas y dar continuidad a un proyecto de sumo relevante para el desarrollo sustentable de la Provincia y la Región”*. Al respecto, se observa que el Municipio ha condicionado la ejecución de medidas para el cargo N° 1 y N° 2 a la aprobación del programa de cumplimiento presentado en el presente procedimiento, condición que en lo absoluto tiene posibilidades de ser cumplida, en tanto mediante la Res. Ex. N° 4/Rol D-080-2017 se resolvió el rechazo de la propuesta presentada, no existiendo otras instancia contempladas en la legislación aplicable para lograr una aprobación de dicho instrumento una vez dictada la resolución de rechazo. Por consiguiente, lo informado por el Municipio no será considerado como medida correctiva para efectos de disminuir el componente de afectación de los cargos en comento.

221. Respecto al cargo N° 3, cabe señalar que conforme la naturaleza de la infracción configurada, el reporte de los seguimiento ambientales ejecutados al Sistema de seguimiento ambiental constituye una acción idónea para corregir el incumplimiento, en tanto busca revertir la omisión constatada. No obstante, se destaca que dado que el presente procedimiento sancionatorio fue iniciado en octubre de 2017, no se considerará como medida correctiva aquello que fue ejecutado con anterioridad a la formulación de cargos. En este sentido, lo reportado con fecha 3 de diciembre de 2015, no será ponderado para disminuir el componente de afectación. Por otro lado, se observa que lo reportado con fecha 9 de noviembre de 2017 corresponde únicamente a los informes de ensayo de laboratorio, mas no se incluyó en dicho reporte un informe de seguimiento ambiental con los contenidos y forma señalados en la Res. Ex.

SMA N° 223/2015. Finalmente, cabe relevar que si bien luego de haberse notificado la solicitud de información contenida en la Res. Ex. N° 6/Rol D-080-2017, el Municipio reportó un informe de seguimiento ambiental, dicho documento presenta tales deficiencias que no permiten validar las conclusiones presentadas (según se señala en el numeral 135 del presente dictamen), no siendo posible considerarlo como una medida correctiva totalmente efectiva. Por estas consideraciones, lo informado **no será considerado como una medida correctiva para la disminución del componente de afectación específico para el cargo N° 3.**

222. Por otro lado, respecto al cargo N° 4, el Municipio presentó un documento denominado “*Seguimiento medida correctiva cerco perimetral*”, el cual narra los acontecimientos luego de la dictación de las medidas provisionales señaladas en el numeral 10 del presente dictamen, así como luego del inicio del presente procedimiento sancionatorio. Al respecto se informa que se designó una cuadrilla para el retiro de los excedentes de tierra del cerco hacia la rasante del suelo, y acompaña un set con 37 fotografías fechadas y georreferenciadas del cerco perimetral capturadas en distintos puntos, que ilustran las obras de “*repaso de la zona inferior*”, en que se procedió a “*rellenar las zonas deprimidas, logrando una distancia uniforme según lo establecido en el proyecto*”. Además se informa la instalación de mallas metálicas en los drenes de aguas lluvias, a fin de evitar el ingreso de fauna desde las zonas de reforestación hacia las zonas de operación, acompañándose una fotografía fechada y georreferenciada ello.

223. Sobre el particular, a partir de la fecha indicada en las fotografías, se observa que la medida correctiva informada fue ejecutada durante el mes de febrero de 2018, esto es, con posterioridad a la formulación de cargos. Adicionalmente, se observa que la medida tuvo lugar luego de 4 meses de iniciado el presente procedimiento, por lo que se considera que las medidas correctivas informadas cumplen con el criterio de oportunidad.

224. Adicionalmente, en relación a la idoneidad de la medida correctiva, se observa que las fotografías ilustran una superficie del suelo nivelada de forma pareja debajo de los cercos perimetrales, abordando de forma correcta la situación constatada, por lo que se considera que dicho criterio también se cumple.

225. Por su parte, respecto a la efectividad de la medida correctiva a partir de las fotografías se observa que con las obras de nivelación y emparejamiento del suelo bajo el cerco se ha eliminado la distancia que permitía el ingreso de personas y animales, en cumplimiento con el objetivo ambiental del cerco perimetral. Adicionalmente, a partir de la georreferenciación indicada para las obras, se observa que estas fueron ejecutadas en el mismo sector en que fue constatada la infracción, esto es, el sector sur del cerco perimetral (numeral 80 del presente dictamen). Lo anterior se ilustra mediante la siguiente imagen:

Imagen N° 14: Georreferenciación de medidas correctivas informadas por el Municipio para el cargo N° 4.



Fuente: Elaboración propia en base a los antecedentes remitidos por el Municipio con fecha 11 de junio de 2018.

226. Conforme lo anterior, se observa que se cumple con el criterio de eficacia para corregir la infracción constatada, razón por la cual, **esta circunstancia será considerada para disminuir el componente de afectación en la determinación de la sanción específica para el cargo N° 4.**

iii. Irreproachable conducta anterior del infractor
(Artículo 40 letra e) de la LO-SMA)

227. En relación con esta circunstancia, tal como se establece en las Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales, se entiende que el infractor tiene una irrefutable conducta anterior, cuando no está dentro de algunas de las situaciones detalladas en las señaladas bases:

- El infractor ha tenido una conducta anterior negativa
- La unidad fiscalizable obtuvo la aprobación de un PDC en un procedimiento sancionatorio anterior.
- La unidad fiscalizable acreditó haber subsanado un incumplimiento en el marco de la corrección temprana, cuyo incumplimiento fue constatado nuevamente en una fiscalización posterior.
- La exigencia cuyo incumplimiento es imputado en el procedimiento actual ha sido incumplida en el pasado de manera reiterada o continuada.

228. Como se indicó anteriormente, no existen antecedentes disponibles para estimar que el Municipio haya tenido una conducta anterior negativa, pues no se encuentra en alguna de las situaciones listadas anteriormente, motivo por el cual ello será considerado para la disminución de componente de afectación.

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

229. La capacidad económica ha sido definida por la doctrina española a propósito del Derecho Tributario, como 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 Pública²³. De esta manera, la capacidad económica atiende a la proporcionalidad del monto de una multa con relación a la capacidad económica concreta del infractor, la que de no ser considerada podría desnaturalizar la finalidad de la sanción. De esta forma, mientras una elevada sanción pecuniaria podría ser ejecutada y cumplir su finalidad de prevención especial, en el caso de una pequeña empresa, por ejemplo, podría suponer el cierre del negocio y no ser efectiva.

230. 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.

231. 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.

232. En el caso específico de la Ilustre Municipalidad de Puerto Varas, y en función de sus ingresos municipales para el 2017, 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.

233. En base a lo anterior, de acuerdo a los ingresos registrados de la municipalidad su tamaño económico es pequeño, lo cual será considerado en la determinación de la sanción específica.

²³ CALVO Ortega, Rafael, Curso de Derecho Financiero, I. Derecho Tributario, Parte General, 10ª edición, Thomson-Cívitas, 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, Nº 1, 2010, pp. 303 - 332.

IX. PROPUESTA DE SANCIÓN O ABSOLUCIÓN

234. 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 esta Fiscal Instructora corresponde aplicar a la Ilustre Municipalidad de Puerto Varas:

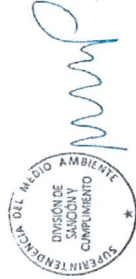
235. Respecto del **cargo N° 1**, “*Construcción en el alvéolo n° 1 de un sistema de captación y drenaje de lixiviados con disposición paralela, distinto al aprobado ambientalmente*”, se propone aplicar la sanción consistente en multa equivalente a 1 UTA (una unidad tributaria anual).

236. Respecto del **cargo N° 2**, “*Intervención del cauce natural de la quebrada sin nombre al interior del proyecto, reemplazándolo por un cauce artificial subterráneo, y eliminación del área de protección de dicho cauce natural mediante la corta de la vegetación nativa boscosa y arbustiva aledaña en ambos lados del mismo*”, se propone aplicar la sanción consistente en multa equivalente a 45 UTA (cuarenta y cinco unidades tributarias anuales).

237. Respecto del **cargo N° 3**, “*No haber informado en el sistema de seguimiento ambiental el monitoreo a la calidad de las aguas del río Maullín*”, se propone aplicar la sanción consistente en multa equivalente a 1,7 UTA (una coma siete unidades tributarias anuales).

238. Respecto del **cargo N° 4**, “*El cerco perimetral tipo 2 no se ha construido de acuerdo a lo establecido en la RCA N° 214/2009, habiendo una distancias entre el suelo y las rejas, que varía entre los 20 y los 118 centímetros, en distintos sectores, permitiendo el paso de personas ajenas a la faena y macro fauna*”, se propone aplicar la sanción consistente en multa equivalente a 54 UTA (cincuenta y cuatro unidades tributarias anuales).

Firmado
digitalmente
por Gabriela
Francisca
Tramón Pérez



Gabriela Francisca Tramón Pérez
Fiscal Instructora de la División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

Acción	Firma Jefe (S) División de Sanción y Cumplimiento
Revisado y aprobado	 Firmado digitalmente por ariel.espinoza@sma.gob.cl Fecha: 2018.06.29 17:12:10 -04'00'

Rol D-080-2017

