

DEV

**DICTAMEN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
SANCIONATORIO ROL F-039-2021, SEGUIDO EN  
CONTRA DE ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE TOCOPILLA.**

**I. MARCO NORMATIVO APLICABLE.**

1. Este fiscal instructor ha tenido como marco normativo aplicable al presente procedimiento administrativo sancionatorio la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "LOSMA"); en la Ley N° 18.575, que establece la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; en la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto 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; en la Resolución Exenta N° 2124, de fecha 30 de septiembre de 2021, que fija la organización interna de la Superintendencia del Medioambiente; en el Decreto Supremo N° 31, de fecha 8 de octubre de 2019, que nombra como Superintendente a Cristóbal De la Maza Guzmán; en la Resolución Exenta RA N° 119123/44/2021, de fecha 11 de mayo de 2021, que designa Jefa del Departamento de Sanción y Cumplimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 85, de 22 de enero de 2018, que aprueba las Bases Metodológicas para la determinación de Sanciones Ambientales – Actualización; y en la Resolución N° 7, de 26 de marzo de 2019, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de Toma de Razón.

**II. IDENTIFICACIÓN DEL PRESUNTO INFRACTOR Y  
DEL PROYECTO.**

2. El procedimiento administrativo sancionatorio Rol F-039-2021 se dirige en contra de la Ilustre Municipalidad de Tocopilla (en adelante, "IMT"), Rol Único Tributario 69.020.100-3, titular del proyecto "Relleno Sanitario Quebrada Ancha", cuya Declaración de Impacto Ambiental (en adelante, "DIA") fue calificada favorablemente por la Comisión Regional del Medio Ambiente, Región de Antofagasta, mediante su Resolución Exenta N° 342 (en adelante, "RCA N° 342/2009"), de fecha 7 de octubre de 2009.

**III. ANTECEDENTES DEL PRESENTE  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO.**

3. Que, el día 16 de abril de 2018, se llevó a cabo una actividad de fiscalización programada<sup>1</sup> en el Relleno Sanitario Quebrada Ancha. A esta jornada de fiscalización concurrió personal de la Secretaría Regional Ministerial ("SEREMI") de Salud, de la Región de Antofagasta. De los resultados y conclusiones de esta inspección, las actas respectivas y el análisis efectuado por la División de Fiscalización, se dejó constancia en el Informe de Fiscalización Ambiental **DFZ-2018-1029-II-RCA-IA**, derivado a la entonces División de Sanción y Cumplimiento, mediante el comprobante de derivación N° 7436, de fecha 23 de agosto de 2018.

4. Que, mediante Res. Ex. N° 1.125, fecha 21 de julio de 2020, este Servicio efectuó un requerimiento de información a la IMT solicitando la entrega de una serie de antecedentes asociados a la operación del Relleno Sanitario Quebrada Ancha. De

<sup>1</sup> Superintendencia del Medio Ambiente, Resolución Exenta N° 1524, de fecha 26 de diciembre de 2017 que fija "Programa y subprogramas sectoriales de fiscalización ambiental de resoluciones de calificación ambiental para el año 2018".

los resultados y conclusiones del examen de información efectuado por la División de Fiscalización, se dejó constancia en el Informe de Fiscalización Ambiental **DFZ-2020-2711-II-RCA**, derivado a la entonces División de Sanción y Cumplimiento, mediante el comprobante de derivación N° 45568, de fecha 3 de diciembre de 2020.

5. Que, mediante Memorandum DSC N° 331, de 5 de abril de 2021, del Departamento de Sanción y Cumplimiento de esta Superintendencia, se procedió a designar a Sebastián Tapia Camus como Fiscal Instructor Titular del presente procedimiento sancionatorio, y a Julián Cárdenas Cornejo como Fiscal Instructor Suplente.

6. Que, sobre la base de los informes de fiscalización, con fecha 5 de abril de 2021, mediante la Res. Ex. N° 1/Rol F-039-2021 se procedió a formular cargos a IMT.

7. Que, los cargos sobre los cuales versó la formulación de cargos contra la IMT –relativos a infracciones conforme al artículo 35 a) de la LOSMA, en cuanto incumplimiento de las condiciones, normas y medidas establecidas en la resolución de calificación ambiental– fueron los siguientes:

**Tabla N°1 - Cargos formulados a la Ilustre Municipalidad de Tocopilla**

N°	Hechos constitutivos de infracción	Condiciones, norma o medida infringidas
1	Manejo deficiente de residuos sólidos en el relleno sanitario puesto que no se efectuó la cobertura y compactación de los residuos domiciliarios y asimilables, observándose presencia de vectores sanitarios; y no se implementó malla móvil para la captura de la fracción de residuos livianos.	<p><b><u>RCA N° 342/2009 – “Relleno Sanitario Quebrada Ancha”</u></b></p> <p>Considerando 3.1.9.5.1. Relleno Sanitario de residuos sólidos domiciliarios y asimilables.  <i>“[...] Al finalizar la jornada se cubrirán los residuos con material de cobertura, en espesor a definir según se trate de: cobertura diaria, intermedia o final”.</i></p> <p>Considerando 3.1.9.6.1. Relleno sanitario de residuos sólidos domiciliarios y asimilables.  <i>“El titular dispondrá de una malla móvil en el frente activo, mediante estructura de paneles con abertura máxima de 2 pulgadas, e la dirección contraria al viento, para capturar la fracción de residuos livianos.            La cobertura de las celdas será diaria al final de la jornada, más la compactación de la masa de residuos, con lo que la densidad de aquella, alcanzará magnitudes superiores a los 0,9 ton/m³.            La cobertura de la celda tiene como objetivo aislar los desechos confinados en su interior, de manera de crear, en el menor tiempo posible, condiciones anaeróbicas para la estabilización microbiológica de los residuos, y a la vez impedir la infiltración de agua de precipitación que pudiera caer sobre el área del relleno sanitario.            La celda que contiene los residuos deberá cumplir en todo momento el requisito de mantenerlos totalmente confinados, evitando además la salida de malos olores, pr á oducción de larvas de insectos, permitir que se logren rpidamente condiciones anaeróbicas, evitar que se propaguen con facilidad combustiones que se pueden producir internamente en el relleno, evitar el acceso de roedores, etc.            Finalmente, el buen funcionamiento del relleno depende en gran medida del tipo de material de cobertura a disponer sobre la masa de residuos, su espesor y frecuencia de aplicación.</i></p>
2	Disposición de residuos sólidos en el relleno sanitario, contrario a lo dispuesto en la RCA N° 342/2009, toda vez que:	<p><b><u>RCA N° 342/2009 – “Relleno Sanitario Quebrada Ancha”</u></b></p> <p>Considerando 3.1.3. Subdivisión del terreno.</p>

<p>a. Residuos industriales no peligrosos dispuestos en sector denominado “<b>área no intervenida</b>”.</p> <p>b. Disposición de residuos industriales, cenizas y escorias dispuestos en el sector denominado “<b>área de protección</b>”, y sin medidas de control para evitar la solubilización en agua de los acopios de cenizas y escorias.</p> <p>c. Disposición de residuos peligrosos en un sitio <b>no autorizado</b>.</p>	<p><i>El área total del proyecto se ha subdividido en las siguientes áreas. [...]</i></p> <p>Considerando 3.1.3.1. Área de disposición de residuos <i>“La disposición final de residuos sólidos domiciliarios e industriales no peligrosos se realizará sobre una superficie de 27,86 hectáreas equivalentes a un 32,8% del predio. Para efectos de operación, las áreas se dividirán en dos según el tipo de residuos a disponer según la siguiente tipificación: a) Área 1: Relleno sanitario de residuos sólidos domiciliarios y asimilables; b) Área 2: Depósito de residuos industriales. [...]</i>”</p> <p>Considerando 3.1.3.2. Área de Protección. <i>“El proyecto contemplará un área de protección que servirá como medio de minimización de potenciales impactos que pudieren ocurrir en el medio físico y antrópico como consecuencia de las operaciones propias del relleno sanitario.” [...]</i></p> <p>Considerando 3.1.3.4. Área no intervenida. <i>“Esta área de 16,89 hectáreas equivalentes a un 19,0% del área total del proyecto, no será intervenida bajo ninguna circunstancia atendiendo que es una quebrada natural para permitir los flujos aluvionales procedentes de aguas arriba del emplazamiento del proyecto”.</i></p> <p>Considerando 3.1.4.2. Residuos industriales no peligrosos. <i>“[...] Aún cuando las cenizas no son residuos peligrosos, se tomarán medidas para evitar que sus componentes se solubilizan en agua, debido a que, en este estado, se expresa su toxicidad aguda con gravísimas consecuencias especialmente para la población humana, escorrentías superficiales, napas, suelo, etc. Por lo mismo, las cenizas deben ser confinadas en sitios seguros y que cumplan con la normativa ambiental asociada, para así evitar detrimentos a los componentes ambientales del lugar de disposición final elegido para estos fines”.</i></p> <p>Considerando 4.1. Residuos sólidos. <i>“Los residuos sólidos generados en el proyecto serán principalmente de las siguientes fuentes: [...]</i> <i>Independiente de que la etapa del proyecto se trate, la totalidad de estos residuos dado su carácter asimilable a domésticos, serán acumulados en contenedores estancos destinados para tales efectos emplazados en diferentes puntos del área de emplazamiento del proyecto y acto seguido dispuestos en el Área 1. [...]</i> <i>Se considerará residuo peligroso a los siguientes desechos generados durante las etapas de construcción y operación, listados a continuación:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Envases de pintura.</i></li> <li>• <i>Filtros.</i></li> <li>• <i>Aceites hidráulicos y otros.</i></li> <li>• <i>Baterías.</i></li> <li>• <i>Lubricantes.</i></li> <li>• <i>Otros generados por mantenimiento mecánico.</i></li> </ul> <p><i>A pesar de la generación de este tipo de residuos peligrosos será muy variable, es posible prever que en volumen, éstos no debieren sobrepasar una producción mensual de una tonelada. Estos residuos serán enviados a un relleno de seguridad conforme los estándares de almacenamiento y transporte señalados en el D.S. N° 148 Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos”.</i></p>
--	---

3	No haber realizado los monitoreos asociados al control topográfico y de asentamientos diferenciales.	<p><b><u>RCA N° 342/2009 – “Relleno Sanitario Quebrada Ancha”</u></b></p> <p>Considerando 3.1.14. Monitoreo de variables ambientales.</p> <p>a) <i>Topografía.</i>  <i>Componente ambiental: Control topográfico y asentamientos diferenciales</i>  <i>Etapas del proyecto: Operación.</i>  <i>Impacto ambiental: Alteración de la geomorfología.</i>  <i>Actividad generadora: Movimientos de tierra y cubrimientos de residuos.</i>  <i>Zona de monitoreo: Terrazas y taludes del relleno sanitario.</i>  <i>Parámetros: Control Topográfico.</i>  <i>Método: De acuerdo a lo señalado por organismos de geomensura.</i>  <i>Frecuencia: Mensual.</i>  <i>Duración: Durante toda la vida útil del proyecto.</i></p>
---	--	---

Fuente: Res. Ex. N°1/Rol F-039-2021.

8. Asimismo, respecto a infracciones conforme al artículo 35 j) de la LOSMA, en cuanto incumplimiento de los requerimientos de información que la Superintendencia dirige a los sujetos fiscalizados– fue formulado el siguiente cargo:

N°	Hechos constitutivos de infracción	Condiciones, norma o medida infringidas
4	<p>No haber dado respuesta a los siguientes requerimientos de información:</p> <p>a) No entregar la información solicitada en el Acta de Fiscalización Ambiental de fecha 16 de abril de 2018.</p> <p>b) No haber dado respuesta a la información requerida mediante Res. Ex. MZN N° 34/2017 y 44/2018, de fecha 20 de junio y 23 de julio de 2018.</p>	<p><b><u>Acta de Inspección Ambiental, de fecha 16 de abril de 2018.</u></b></p> <p><i>“9. Documentos pendientes de entregar por parte del titular:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Layout en formato digital *.DWG (con sus respectivas dimensiones) y en PDF con el diseño constructivo del relleno sanitario.</i></li> <li>2. <i>Planos constructivos del cerco perimetral instalado que indique sus dimensiones en metros.</i></li> <li>3. <i>Informes mensuales de monitoreo de terrazas y taludes del relleno sanitario, de todo el año 2017.</i></li> <li>4. <i>Bitácora de entrada (sic) salida de residuos del segundo semestre de 2017 a la fecha de la inspección ambiental.</i></li> <li>5. <i>Registro de información del inicio de cada fase del proyecto ejecutadas a la fecha de la inspección ambiental.</i></li> <li>6. <i>En caso de haber, proporcionar copia de todas las consultas de pertinencias de ingreso al SEIA resueltas.</i></li> <li>7. <i>Resolución de funcionamiento PTAS y distribución de agua potable.</i></li> <li>8. <i>Factura de compra de agua, consumo diario y bitácora donde se pueda verificar el número de veces al día que se riega.</i></li> <li>9. <i>Listado de las Unidades de recolección clasificadas como transportes pertenecientes al municipio usuario del relleno, debidamente autorizadas por la Dirección de Aseo de la Comuna.</i></li> <li>10. <i>Plan de contingencia y emergencia.</i></li> <li>11. <i>Programa de trabajo que indique horarios de funcionamiento, lista de equipos, maquinarias en mantenimiento, en funcionamiento y nombre de responsable.</i></li> </ol> <p><b><u>Res. Ex. MZN N° 34/2017 - Requiere información que indica e instruye la forma y el modo de presentación de los antecedentes solicitados a la Ilustre Municipalidad de Tocopilla</u></b></p>

	<p><i>“I. REQUERIR INFORMACIÓN A LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE TOCOPILLA, Rol Único Tributario N° 69.020.100-3, debiendo acompañar medios de pruebas fehacientes, verídicos y comprobables, en los siguientes términos:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><i>a. Realizar y cargar en el sistema de seguimiento de la SMA el monitoreo descrito en el considerando 3.1.14 de la RCA N° 342/2009, correspondiente al mes de julio de 2018. El cual deberá señalar explícitamente la estabilidad que presentan las terrazas y taludes del relleno sanitario. Además de remitir a esta oficina regional copia del comprobante de carga de dicho informe de seguimiento ambiental.</i></li> <li><i>b. Ejecutar una limpieza de la fracción liviana de basura dispersa por acción eólica en todo el relleno, de acuerdo a lo señalado en los considerandos 3.1.9.6. de la RCA N° 342/2009. Como medio de verificación deberá remitir a esta superintendencia fotografía fechadas y georreferenciada de los sitios donde se constató acumulación de este tipo de residuos durante la inspección, en el cual se muestre el estado actual y posterior a la ejecución de estas acciones.</i></li> <li><i>c. Conformar la cuadrilla de aseo, de acuerdo a lo señalado en el considerando 3.1.9.6 de la RCA N° 342/2009. Como medio de verificación deberá enviar a esta superintendencia registro de la capacitación realizada a los operadores del relleno.</i></li> <li><i>d. Implementar malla móvil de estructura de paneles para capturar la fracción de residuos livianos de acuerdo a lo señalado en el considerando 3.1.9.6.1. de la RCA N° 342/2009. Como medio de verificación deberá enviar a esta superintendencia imágenes fechadas y georreferenciadas de la malla móvil.</i></li> <li><i>e. Realizar la disposición final de los residuos industriales no peligrosos de acuerdo a lo señalado en los considerandos 3.1.9.5.2 y 3.1.9.6.2 de la RCA N° 342/2009. Como medio de verificación deberá remitir a esta superintendencia fotografías fechadas y georreferenciadas de los sitios donde se constató acumulación de este tipo de residuos antes, durante y posterior a su cobertura. En caso que los residuos sean enviados para disposición final en otro sitio, deberá hacer entrega de los respectivos comprobantes de recepción y disposición de residuos.</i></li> <li><i>f. Realizar la disposición final de los residuos peligrosos de acuerdo a lo señalado en el considerando 4.1. de la RCA N° 342/2009. Como medio de verificación deberá remitir a esta superintendencia el SIDREP debidamente cerrado por el receptor para disposición final de RESPEL.”</i></li> </ol> <p><b><u>Res. Ex. MZN N° 44/2018 – Reitera requerimiento de información que indica a la Ilustre Municipalidad de Tocopilla.</u></b>  <b><u>“RESUELVO:</u></b>  <b><u>PRIMERO. HACER PRESENTE A la I. Municipalidad de Tocopilla, la obligación de cumplimiento del requerimiento de información realizado a través de la R.E. MZN N° 34/2018 de fecha 20 de junio de 2018, para cuyo cumplimiento se concedió un plazo de 20 días hábiles.”</u></b></p>
--	---

Fuente: Res. Ex. N°1/Rol F-039-2021.

9. Que, la formulación de cargos fue notificada mediante carta certificada el día 15 de abril de 2021, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley N° 19.880, según lo que figura en la página web de Correos de Chile, lo que puede ser consultado a través del número de seguimiento 1176301605394.

10. Que, con fecha 29 de abril de 2021, Erich Behrens Arrieta, alcalde (s) de la comuna de Tocopilla, presentó un escrito por medio del cual solicita la ampliación del plazo para la presentación de un programa de cumplimiento.

11. Que, con fecha 29 de abril de 2021, mediante Res. Ex. N°2/ Rol F-039-2021, este Servicio resolvió conceder la ampliación de plazo solicitada adicionando 5 días para presentar un programa de cumplimiento, y de oficio, 7 días hábiles para presentar descargos, ambos contados desde el vencimiento de los plazos originales.

12. Que, con fecha 11 de mayo de 2021 y mediante Of. Ord. N° 337/2021 Erich Behrens Arrieta, alcalde (s) de la comuna de Tocopilla, presentó un programa de cumplimiento.

13. Que, con fecha 12 de mayo de 2021, mediante Memorándum D.S.C. N° 465, el Fiscal Instructor del respectivo procedimiento sancionatorio derivó los antecedentes del programa de cumplimiento al Fiscal de la Superintendencia del Medio Ambiente, con el objeto de que evaluara su aprobación o rechazo.

14. Que, con fecha 2 de junio de 2021, mediante Res. Ex. N° 3/Rol F-039-2021, esta Superintendencia resolvió rechazar el programa de cumplimiento presentado por la Ilustre Municipalidad de Tocopilla por haberse presentado fuera del plazo. Asimismo, se levantó la suspensión decretada en el Resuelvo VI de la Res. Ex. N° 1/Rol F-039-2021, por lo que desde la fecha de su notificación comenzó a contabilizarse los 4 días hábiles restantes para la presentación de descargos.

15. Que, dicha resolución fue notificada mediante Carta Certificada el día 15 de junio de 2021, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley N° 19.880, según lo que figura en la página web de Correos de Chile, lo que puede ser consultado a través del número de seguimiento 1180851668914.

16. Que, con fecha 23 de junio de 2021, Erich Behrens Arrieta, alcalde (s) de la comuna de Tocopilla, presentó fuera de plazo escrito de descargos respecto de las infracciones contenidas en la Res. Ex. N° 1/Rol F-039-2021. Acompañó a su presentación los siguientes documentos: (i) Decreto Exento N° 804/202; (ii) Programa de cumplimiento.

17. Que, con fecha 23 de noviembre de 2021, mediante Res. Ex. N° 4/Rol F-039-2021 esta Superintendencia tuvo por presentado el escrito indicado en el considerando anterior y solicitó la entrega de información con el objeto de clarificar algunos aspectos referidos a las circunstancias establecidas en el artículo 40 de la LOSMA. Asimismo, se solicitó al Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, "SEA") y a la SEREMI de Salud, ambos de la Región de Antofagasta, que informaran sobre la existencia de procedimientos sancionatorios seguidos contra la IMT.

18. Que, dicha resolución fue notificada mediante Carta Certificada el día 3 de diciembre de 2021, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley N° 19.880, según lo que figura en la página web de 1178692565752.

19. Que, con fecha 2 de diciembre de 2021, mediante Of. Ord. N° 202102102171 el SEA Región de Antofagasta informó sobre procedimientos sancionatorios seguidos contra IMT. Sin embargo, la SEREMI de Salud no dio respuesta a la información solicitada.

20. Que, con fecha 15 de diciembre de 2021, Ljubica Kurtovic Cortés, alcaldesa de la comuna de Tocopilla, presentó un escrito por medio del cual solicita

la ampliación del plazo para la presentación de la información solicitada mediante Res. Ex. N° 4/Rol F-039-2021.

21. Que, con fecha 16 de diciembre de 2021, mediante Res. Ex. N°5/Rol F-039-2021 este Servicio resolvió rechazar la solicitud de ampliación de plazo presentada por la IMT por extemporánea.

22. Que, con fecha 30 de diciembre de 2021, mediante Res. Ex. N°6/Rol F-039-2021, se procedió a cerrar la investigación.

#### **IV. NO PRESENTACIÓN DE DESCARGOS POR PARTE DE LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE TOCOPILLA.**

23. Tal como se señaló en el considerando 16° del presente dictamen, la IMT presentó el escrito de descargos fuera de plazo. En dicho documento la autoridad comunal señaló que *“ha tomado conocimiento de las infracciones cursadas, los que se han causado en términos generales por falta de personal idóneo y falta de recursos [...], sin embargo, IMT ha confeccionado un programa de cumplimiento (PDC) de las observaciones planteadas de modo de corregir en lo posible sus faltas, ha conseguido presupuesto para la contratación de nuevo personal, ha intervenido en la compra de malla, ha corregido los errores comunicacionales que impedían el seguimiento de los informes periódicos de Quebrada Ancha, ha contratado un servicio topográfico permanente para el relleno sanitario, ha formado una cuadrilla de limpieza y ha capacitado sobre el procedimiento de recolección de residuos de fracción liviana, ha establecido delimitaciones claras de horario y camiones provenientes de otras comunas aledañas a Tocopilla. Todo esto [es] un gran esfuerzo considerando las circunstancias de sanidad y económicas que cursa esta municipalidad. Finalmente, es evidente que las fechas de recepción de documentos van variando, dependiendo de la situación de salud de la población de cada comuna, y esta municipalidad demostró de un principio responsabilidad en remitir un programa de cumplimiento con medidas concretas para corregir las observaciones detectadas”*.

24. Como es posible observar, el escrito presentado por la IMT, además de haber sido presentado de forma extemporánea, no contiene argumentos y/o antecedentes cuyo objeto sea desvirtuar o controvertir los cargos formulados o sus hechos fundantes, por lo que su contenido no será considerado para efectos de determinar la configuración de las infracciones.

#### **V. PRUEBA RENDIDA EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO Y SISTEMA DE VALORACIÓN APLICABLE.**

25. Dentro del presente procedimiento administrativo sancionatorio, se cuenta con los informes de fiscalización ambiental individualizados en los considerandos 3° y 4°. Por otro lado, en el escrito de fecha 23 de junio de 2021, la IMT acompañó los siguientes documentos: (i) Decreto Exento N° 804/2021; (ii) Programa de Cumplimiento.

26. 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 LOSMA, dispone que los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores podrán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho,

los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica<sup>2</sup>, es decir, conforme a las reglas de la lógica, máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados. Por otra parte, el artículo 53 de la LOSMA, establece como requisito mínimo del dictamen, señalar la forma cómo se ha llegado a comprobar los hechos que fundan la formulación de cargos.

27. Luego, la jurisprudencia ha añadido que la sana crítica implica un *“análisis que importa tener en consideración las razones jurídicas, asociadas a las simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia en cuya virtud se le asigne o reste valor, tomando en cuenta, especialmente, la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de las pruebas o antecedentes del proceso, de manera que el examen conduzca lógicamente a la conclusión que convence al sentenciador. En definitiva, se trata de un sistema de ponderación de la prueba articulado por medio de la persuasión racional del juez, quien calibra los elementos de juicio, sobre la base de parámetros jurídicos, lógicos y de manera fundada, apoyado en los principios que le produzcan convicción de acuerdo a su experiencia”*.<sup>3</sup>

28. Por lo tanto, en este dictamen, y en cumplimiento con el mandato legal, se utilizarán las reglas de la sana crítica para valorar la prueba rendida, valoración que se llevará a cabo en los capítulos siguientes, referidos a la configuración de la infracción, su calificación y la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA que permitirán modular la sanción que corresponda aplicar.

29. Ahora bien, respecto al valor probatorio de los hechos constatados en la fiscalización de un proyecto, el inciso segundo del artículo 51 de la LOSMA 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”*. En este orden de ideas, en la actividad de fiscalización ambiental efectuada el día 16 de abril de 2018 contó con la presencia de personal de la SEREMI de Salud, Región de Antofagasta.

30. Por lo tanto, corresponde dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 156 del Código Sanitario que señala que el funcionario que practique la diligencia y levante el acta de la misma, tendrá el carácter de ministro de fe. En virtud de lo anterior, los hechos constatados por dicho ministro de fe gozan de una presunción de veracidad que sólo puede ser desvirtuada por prueba en contrario. Asimismo, cabe mencionar lo señalado por la Jurisprudencia Administrativa, con relación al valor de los actos constatados por ministros de fe. Al respecto, la Contraloría General de la República en su Dictamen N° 37.549, de 25 de junio de 2012, precisó que *“(…) siendo dicha certificación suficiente para dar por acreditada legalmente la respectiva notificación, en consideración a que tal testimonio, por emanar de un ministro de fe, está dotado de una presunción de veracidad”*.

31. Por tal motivo, en concordancia con lo ya desarrollado, la presunción legal de veracidad de lo constatado por el ministro de fe constituye prueba suficiente cuando no ha sido desvirtuada por el presunto infractor o los terceros interesados, lo cual será considerado al momento de valorar la prueba de acuerdo con las reglas de la sana crítica, en los apartados siguientes.

---

<sup>2</sup> De este modo, la sana crítica es un régimen intermedio de valoración de la prueba, estando en un extremo la prueba legal o tasada y, en otro, la libre o íntima convicción. Asimismo, es preciso señalar que la apreciación o valoración de la prueba es el proceso intelectual por medio del cual, el juez o funcionario público, da valor, asigna mérito, a la fuerza persuasiva que se desprende del trabajo de acreditación y verificación acaecido por y ante él. Al respecto, véase TAVOLARI Raúl, El Proceso en Acción, Editorial Libromar Ltda., Santiago, 2000, pág. 282.

<sup>3</sup> CORTE SUPREMA, Rol N° 8654-2012, de 24 de diciembre de 2012, considerando vigésimo segundo.

## VI. SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN.

32. En este capítulo se analizará la configuración de las presuntas infracciones que se han imputado a IMT, considerando la información extraída a partir de los antecedentes que obran en el presente procedimiento sancionatorio.

A. Cargo N° 1: Manejo deficiente de residuos sólidos en el relleno sanitario puesto que no se efectuó la cobertura y compactación de los residuos domiciliarios y asimilables, observándose presencia de vectores sanitarios; y no se implementó malla móvil para la captura de la fracción de residuos livianos.

33. En la actividad de Fiscalización Ambiental desarrollada el 16 de abril de 2018 fue posible constatar existencia de basura al aire libre y sin compactar con presencia de jotes y proliferación de vectores sanitarios. Asimismo, se observó fracción liviana de basura dispersa por acción eólica en todo el relleno, no existiendo cuadrilla de aseo, ni malla móvil de estructura de paneles que permitiera capturar la fracción de residuos livianos. Finalmente, se verificó la existencia de recipientes recolectores sin tapa ni identificación, llenos de basura doméstica. Lo anterior se puede apreciar en las siguientes imágenes:

**Imágenes N° 1 y 2 – Celda diaria de disposición de residuos domiciliarios en Área N° 1.**

			
<b>Fotografía 1</b>	<b>Fecha:</b> 16 de abril de 2018	<b>Fotografía 2</b>	<b>Fecha:</b> 16 de abril de 2018
<b>Coordenadas UTM Datum WGS84 Huso 19</b>	<b>Norte:</b> 7.556.283 <b>Este:</b> 390.088	<b>Coordenadas UTM Datum WGS84 Huso 19</b>	<b>Norte:</b> 7.556.283 <b>Este:</b> 390.088
<b>Descripción del medio de prueba:</b> Celda diaria de disposición de residuos domiciliarios en Área N° 1.		<b>Descripción del medio de prueba:</b> fracción liviana de residuos domésticos dispersa por el relleno sanitario.	

Fuente: Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2018-1029-II-RCA-IA

34. Luego, en la actividad de fiscalización ambiental desarrollada el año 2020, fue posible advertir que en un área del talud de la celda los residuos eran visibles con cobertura incompleta, pero sin dispersión de fracción volátil fuera del frente de trabajo. En este orden de ideas, la IMT adjuntó un documento denominado “*procedimiento de trabajo seguro de limpieza de fracción volante de RSD y asimilables Relleno Sanitario*”, de fecha 21 de agosto de 2020, donde se indicó que la limpieza se realizaría en las instalaciones y perímetro de la unidad fiscalizable, con una frecuencia semanal y con una cuadrilla de 6 auxiliares de aseo. Posteriormente, con fecha 11 de noviembre de 2020, el jefe del Departamento de Medio Ambiente de la IMT remitió la siguiente documentación complementaria: Registros de capacitación, efectuadas los días 10 y 16 de octubre de 2020; y Memorandum N° 37/2020, de 16 de octubre de 2020, donde se registró la actividad de limpieza de fracción volátil. Sin embargo, en las fotografías adjuntadas no fue posible observar la implementación de la malla móvil para la captura de la fracción volátil como se visualiza a continuación:

**Imagen N° 3 – Residuos no compactados ni cubiertos.**



Fuente: Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2020-2711-II-RCA

35. En la presentación de fecha 23 de junio de 2021 la IMT no incorporó antecedentes que desvirtúen o controviertan el cargo formulado y, por consecuencia, el mérito probatorio de los hechos constatados en el acta de fiscalización ambiental.

36. En este orden de ideas, es oportuno examinar el considerando 3.1.9.5.1. de la RCA N° 342/2009 que señala que “[a]l finalizar la jornada se cubrirán los residuos con material de cobertura, en espesor a definir según se trate de: cobertura diaria, intermedia o final”. Asimismo, el considerando 3.1.9.6.1 establece que la IMT “dispondrá de una malla móvil en el frente activo, mediante estructura de paneles con abertura máxima de 2 pulgadas, en la dirección contraria al viento, para capturar la fracción de residuos livianos. La cobertura de las celdas será diaria al final de la jornada, más la compactación de la masa de residuos, con lo que la densidad de aquella, alcanzará magnitudes superiores a los 0,9 ton/m<sup>3</sup>. La cobertura de la celda tiene como objetivo aislar los desechos confinados en su interior, de manera de crear, en el menor tiempo posible, condiciones anaeróbicas para la estabilización microbiológica de los residuos, y a la vez impedir la infiltración de agua de precipitación que pudiera caer sobre el área del relleno sanitario. La celda que contiene los residuos deberá cumplir en todo momento el requisito de mantenerlos totalmente confinados, evitando además la salida de malos olores, producción de larvas de insectos, permitir que se logren rápidamente condiciones anaeróbicas, evitar que se propaquen con facilidad combustiones que se pueden producir internamente en el relleno, evitar el acceso de roedores, etc.” (destacado nuestro).

37. Como es posible observar, el instrumento de gestión ambiental establece con claridad que, durante la operación del relleno sanitario, la IMT debe efectuar diariamente la cobertura y compactación de los residuos con el objeto de aislar los desechos confinados en su interior; y para el caso de la fracción de residuos livianos, debió implementar una malla móvil en el frente activo. Sin embargo, de los antecedentes acumulados en el presente procedimiento administrativo es posible advertir que la IMT incumplió las comentadas obligaciones lo que facilitó la proliferación de vectores sanitarios y la imposibilidad de capturar la fracción de residuos livianos.

38. En consecuencia, de todo lo señalado precedentemente, considerando los medios de prueba que constan en el procedimiento y atendidas las reglas de la sana crítica, se configura la infracción imputada en el presente caso.

B. Cargo N° 2: Disposición de residuos sólidos en el relleno sanitario, contrario a lo dispuesto en la RCA N° 342/2009, toda vez que: a. Residuos industriales no peligrosos dispuestos en sector denominado **“área no intervenida”**. b. Disposición de residuos industriales, cenizas y escorias dispuestos en el sector denominado **“área de protección”**, y sin medidas de control para evitar la solubilización en agua de los acopios de cenizas y escorias. c. Disposición de residuos peligrosos en un sitio **no autorizado**.

39. Previo al análisis sobre la configuración de la infracción, es necesario ilustrar sobre la distribución del área de emplazamiento del proyecto aprobado mediante RCA N° 342/2009, que contempla lo siguiente:

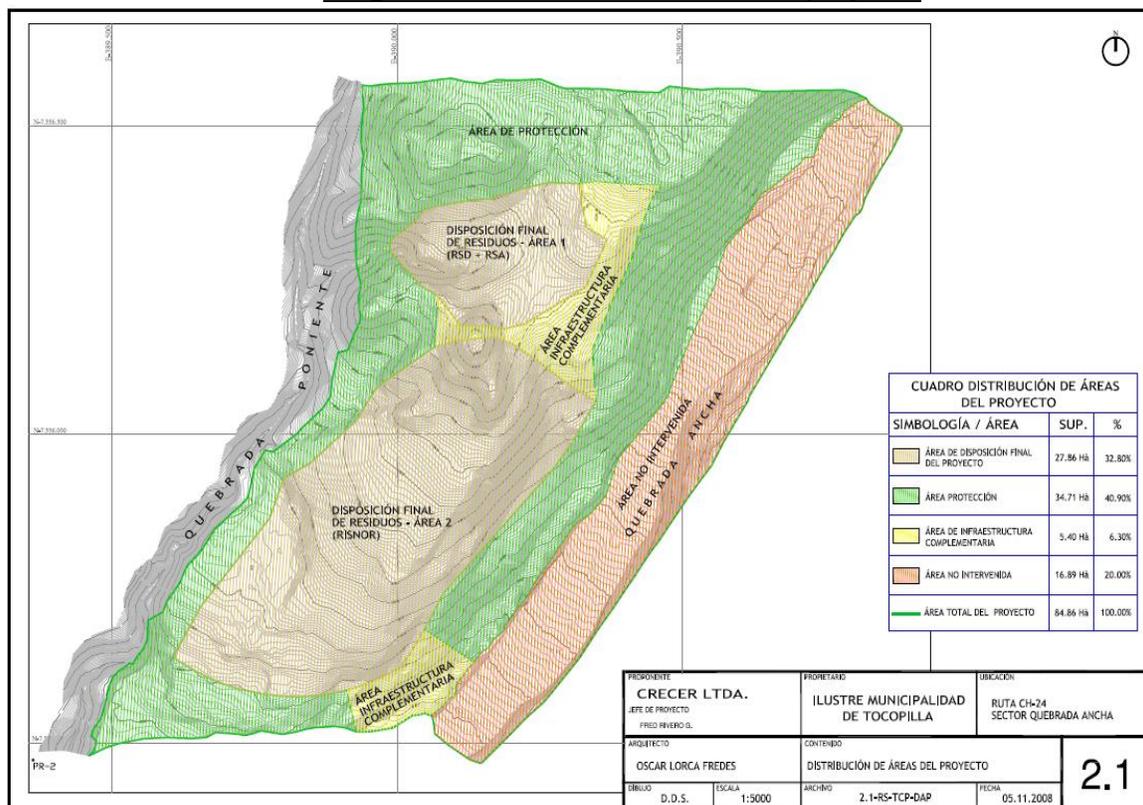
a) Disposición de residuos: Se encuentra comprendida por dos áreas, la primera destinada a los residuos domiciliarios y asimilables, y la segunda, a los industriales no peligrosos.

b) Área de Protección: Se contempló un sector que serviría de medio de minimización de potenciales impactos que pudieren ocurrir en el medio físico y antrópico como consecuencia de las operaciones propias del relleno sanitario.

c) Área de infraestructura complementaria: Este sector sería destinado para la construcción de la totalidad de obras e instalaciones requeridas para la operación y manejo adecuado del relleno sanitario.

d) Área no intervenida: Esta corresponde a un sector no intervenido **“bajo ninguna circunstancia”** atendido que es una quebrada natural para permitir los flujos aluvionales procedentes de aguas arribas del emplazamiento del proyecto.

**Imagen N° 4 – Distribución de áreas del proyecto.**



Fuente: Anexo N° 2, DIA “Relleno Sanitario Quebrada Ancha”.

40. En la actividad de Fiscalización Ambiental desarrollada el 16 de abril de 2018 fue posible constatar en el **área no intervenida** la presencia de pallet, maderas, rodillos de madera, paneles fotovoltaicos en desuso, autos, camionetas, neumáticos y cartones.

41. Luego, en el área de estacionamiento galpón se advirtió la presencia de luminarias en desuso y neumáticos; en el sector costado noreste de la celda, maderas, equipos electrodomésticos en desuso, muebles, etc.; en el norte de la celda, cenizas y escorias generadas en procesos de combustión de la Central Térmica Engie, las cuales se encontraban al aire libre sin compactación; y, finalmente, en el área de estacionamiento galpón se advirtió la presencia de restos de residuos peligrosos en un tambor. Lo anterior se puede apreciar en las siguientes imágenes:

**Imágenes N° 5, 6, 7, 8 y 9 – Disposición de residuos industriales no peligrosos.**

			
Fotografía 3		Fecha: 16 de abril de 2018	
Coordenadas UTM Datum WGS84 Huso 19		Norte: 7.555.518	Este: 390.136
Descripción del medio de prueba: Residuos industriales no peligrosos en la vía aluvial del relleno.		Descripción del medio de prueba: Residuos industriales no peligrosos acumulados en el estacionamiento galpón.	
			
Fotografía 5		Fecha: 16 de abril de 2018	
Coordenadas UTM Datum WGS84 Huso 19		Norte: 7.556.283	Este: 390.088
Descripción del medio de prueba: maderas, equipos electrodomésticos en desuso, muebles dispuestos a un costado de la celda de residuos domésticos.			
			
Fotografía 6		Fecha: 16 de abril de 2018	
Coordenadas UTM Datum WGS84 Huso 19		Norte: 7.556.505	Este: 390.264
Descripción del medio de prueba: cenizas y escorias generadas en procesos de combustión de la central térmica ENGIE			

Fuente: Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2018-1029-II-RCA-IA

### Imagen N° 10 - Almacenamiento de residuos peligrosos

	
Fotografía 7	Fecha: 16 de abril de 2018
Descripción del medio de prueba: residuos peligrosos almacenados en lugar no autorizado.	

Fuente: Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2018-1029-II-RCA-IA

42. En este orden de ideas, en la actividad de fiscalización desarrollada durante el año 2020, se efectuó un análisis histórico de las imágenes satelitales disponibles en el software Google Earth, pudiendo corroborar que en el “**área de protección**” se encontraban dispuestas cenizas sin confinamiento y otros residuos, abarcando aproximadamente 1,90 hectáreas. Respecto al “**área no intervenida**”, los residuos dispuestos abarcan una superficie estimada de 1,15 hectáreas.

### Imagen N° 11 y 12 – Superficie con disposición de residuos en las áreas de protección y no intervenida

			
Imagen N°12		Imagen N°13	
Coordenadas UTM DATUM WGS84 HUSO 19	Norte: 7.556.505. Este: 390.264	Coordenadas UTM DATUM WGS84 HUSO 19	Norte: 7.555.518 Este: 390.136
Descripción del medio de prueba: Estimación de la superficie intervención en el “Área de protección” con disposición de residuos, en base a imagen Google Earth del 29 de diciembre de 2019. En base a la herramienta de medición de Google Earth se estima un área intervenida de 1,90 hectáreas.		Descripción del medio de prueba: Estimación de la superficie intervención en el “Área no intervenida” con disposición de residuos, en base a imagen Google Earth del 29 de diciembre de 2019. En base a la herramienta de medición de Google Earth se estima un área intervenida de 1,15 hectáreas.	

Fuente: Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2020-2711-II-RCA

43. Tal como se señaló anteriormente, en la presentación de fecha 23 de junio de 2021 la IMT no incorporó antecedentes que desvirtúen o controviertan el cargo formulado y, por consecuencia, el mérito probatorio de los hechos constatados en la respectiva acta de fiscalización ambiental.

44. Así, advirtiendo que la IMT dispuso de residuos industriales fuera del área identificada en la RCA N° 342/2009 y residuos peligrosos sin autorización, teniendo presente los medios de prueba que constan en el procedimiento y atendidas las reglas de la sana crítica, se configura la infracción imputada en el presente caso.

C. Cargo N° 3: No haber realizado los monitoreos asociados al control topográfico y de asentamientos diferenciales.

45. Tal como se indicó en la Res. Ex. N° 1/F-039-2021, en el Acta de Fiscalización Ambiental de fecha 16 de abril de 2018 se solicitó a la IMT, entre otras materias, la entrega de los informes mensuales de monitoreo de terrazas y taludes del relleno sanitario. Así, mediante Memorándum N° 134/2018, de fecha 26 de abril de 2018, la autoridad comunal informó que “[e]l Relleno Sanitario “Quebrada Ancha” de propiedad de la Ilustre Municipalidad de Tocopilla, es administrado, dirigido y operado por la Dirección de Aseo y Ornato de la misma municipalidad, con personal propio asignado a esas funciones y con un encargado del mismo. El encargado se reúne los [...] lunes con el director de la unidad y el resto de los encargados de otras áreas en donde informa sobre los acontecimientos relevantes y necesidades del personal y el relleno de manera verbal. Por ende, no existe un informe físico que indique información sobre las terrazas. No obstante, en la inspección se pudo constatar el correcto tratamiento de los residuos y terrazas de la celda activa”.

46. Debido a lo anterior, mediante Res. Ex. MZN N° 34/2018 –de 20 de junio de 2018 y notificada en la misma fecha– la Oficina Regional de Antofagasta de la SMA solicitó a la autoridad comunal la realización y remisión del monitoreo de terrazas y taludes, sin que la IMT diera respuesta a dicho requerimiento de información.

47. Con posterioridad, en la actividad de fiscalización ambiental desarrollada durante el año 2020, le fue solicitada a la IMT la entrega de los comprobantes de carga en el sistema de seguimiento ambiental (en adelante, “SSA”) del último monitoreo asociado al control topográfico y asentamientos diferenciales. En su respuesta, la IMT indicó que debido a diversos factores de operación y administración no ha desarrollado el levantamiento topográfico, por este motivo, inició una licitación pública que desarrollará las mediciones durante 12 meses desde su adjudicación. Adicionalmente, con fecha 11 de noviembre de 2020, la IMT entregó un documento denominado “*levantamiento topográfico georreferenciados-informe relleno sanitario Quebrada Ancha licitación N° 3506-724-SE20*”, realizado por la empresa Servicio de Topografía y Agrimensura-GTM en noviembre de 2020. En dicho estudio se da cuenta del levantamiento topográfico efectuado en el área N° 1 pero sin presentar información de alturas o pendientes que permitan aportar al análisis de la estabilidad física de las áreas de disposición del relleno, mediante la determinación de las alturas o pendientes de las terrazas que, para el caso del depósito de residuos sólidos domiciliarios y asimilables tienen “*un diseño de taludes libres de 1(V):3(H) y una terraza con un ancho de 4 metros cada 8 metros de altura*”, mientras que en el área de residuos industriales no peligrosos, dadas “*las características geotécnicas de estos suelos, permiten configurar celdas en altura con escaso riesgo de deslizamiento de la masa con taludes de 1(V):2(H), además de una terraza de 4 metros de ancho habilitada por cada 8 metros de altura de residuos*”<sup>4</sup>.

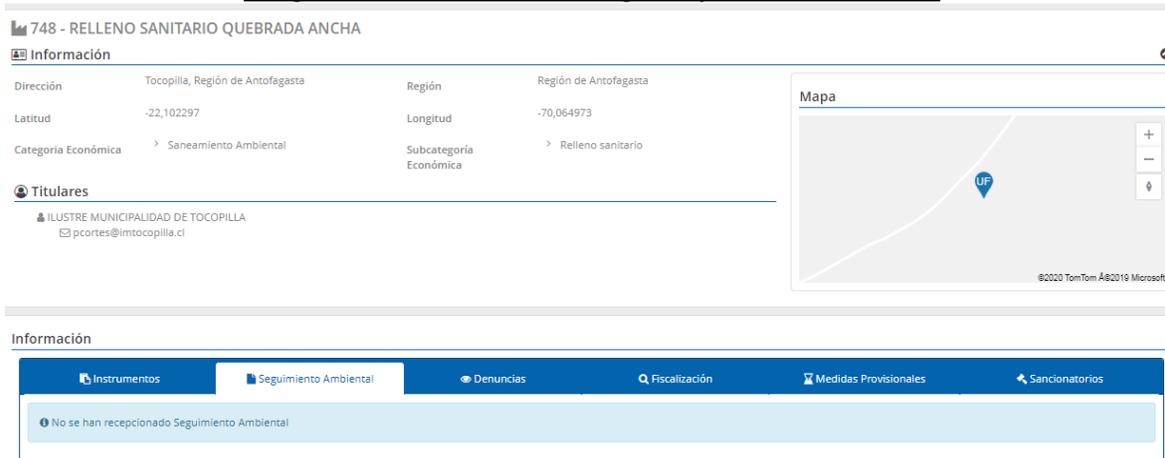
48. De forma complementaria, se procedió a revisar la información disponible en el SSA relativa al control topográfico y de asentamientos diferenciales. En este punto, es relevante mencionar que la RCA N° 342/2009 señala que este monitoreo debe realizarse con una frecuencia mensual y durante toda la vida útil del proyecto.

49. Sin embargo, como es posible observar en la Imagen N° 13, al examinar la información disponible en el SSA es posible advertir que, hasta la fecha de emisión del presente dictamen, la IMT no ha dado cumplimiento con la comentada obligación. Así, de todo lo señalado precedentemente, considerando los medios de prueba que constan en el procedimiento y atendidas las reglas de la sana crítica, se configura la infracción imputada en el presente caso.

---

<sup>4</sup> Punto 2.8.1, DIA “Relleno Sanitario Quebrada Ancha”.

### Imagen N° 13 – Monitoreos cargados por la IMT en el SSA



The screenshot displays the following information:

- Información:**
  - Dirección: Tocopilla, Región de Antofagasta
  - Región: Región de Antofagasta
  - Latitud: -22,102297
  - Longitud: -70,064973
  - Categoría Económica: Saneamiento Ambiental
  - Subcategoría Económica: Relleno sanitario
- Titulares:**
  - ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE TOCOPILLA
  - pcortes@imtocopilla.cl
- Mapa:** A map showing the location of the site with a 'UP' marker.
- Información (Barra de Navegación):**
  - Instrumentos
  - Seguimiento Ambiental
  - Denuncias
  - Fiscalización
  - Medidas Provisionales
  - Sancionatorios
- Estado:** No se han recepcionado Seguimiento Ambiental

Fuente: Elaboración propia.

D. Cargo N° 4: *No haber dado respuesta a los siguientes requerimientos de información: a) No entregar la información solicitada en el Acta de Fiscalización Ambiental de fecha 16 de abril de 2018. b) No haber dado respuesta a la información requerida mediante Res. Ex. MZN N° 34/2017 y 44/2018, de fecha 20 de junio y 23 de julio de 2018.*

50. En la formulación de cargos fue imputada a la IMT no haber dado respuesta a los requerimientos de información efectuados en el acta de fiscalización ambiental de 16 de abril de 2018, en la Res. Ex. MZN N° 34/2017 y 44/2018.

51. En este sentido, el requerimiento de información efectuado mediante Res. Ex. MZN N° 34/2018 fue notificado personalmente con fecha 20 de junio de 2018. Luego, dicha solicitud fue reiterada mediante Res. Ex. MZN N° 44/2018, siendo notificada mediante carta certificada, según figura el número de seguimiento 1170288778324. En ambos casos, la autoridad comunal no entregó los antecedentes solicitados.

52. Sin embargo, en lo referido a la información solicitada en el acta de fiscalización ambiental, examinado el Anexo N°3 del Informe de Fiscalización Ambiental **DFZ-2018-1029-II-RCA-IA** fue posible verificar que mediante Memorándum N° 134/2018, de fecha 26 de abril de 2018, la IMT incorporó los siguientes documentos:

- a) Set de planos en formato digital, con el diseño constructivo del relleno sanitario.
- b) Set de planos constructivos relativos del cerco perimetral que indique sus dimensiones en metros.
- c) Bitácoras de ingreso de residuos entre los meses de septiembre de 2017 a marzo 2018.
- d) Res. Ex. N° 359/2017 del SEA Antofagasta, que resuelve consulta de pertinencia de ingreso al SEIA.
- e) Res. Ex. N° 327/2015 de la SEREMI de Salud, Región de Antofagasta.
- f) Factura Electrónica N° 677332, emitido por Aguas de Antofagasta.
- g) Manual de operación del relleno sanitario.

53. En consecuencia, de todo lo señalado precedentemente, considerando los medios de prueba que constan en el procedimiento y atendidas las reglas de la sana crítica, se configura la infracción imputada en el presente caso solo respecto a no haber dado respuesta a los requerimientos de información efectuados mediante Res. Ex. MZN N° 34/2018 y Res. Ex. MZN N° 44/2018, de fecha 20 de junio y 23 de julio de 2018.

## VII. CLASIFICACIÓN DE LAS INFRACCIONES.

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

55. Los hechos constitutivos de infracción que fundaron la formulación de cargos, identificados en los tipos establecidos en el artículo 35 literales a) y j) de la LOSMA, fueron clasificados de la siguiente manera: Las infracciones N° 1, 2 y 3 de la Tabla contenida en el Resuelvo I de la Res. Ex. N° 1/Rol F-039-2021 se clasificaron como graves en virtud del literal e), del numeral 2, del artículo 36 de la LOSMA, según el cual son infracciones graves aquellas que incumplan gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, de acuerdo a lo previsto en la respectiva Resolución de Calificación Ambiental; luego, en relación con la infracción N° 4, se clasificó como grave, en virtud del literal f), del numeral 2, del artículo 36 de la LOSMA, según el cual son infracciones graves aquellas que conlleven el no acatamiento de las instrucciones, requerimientos y medidas urgentes dispuestas por la Superintendencia. En este punto, es necesario puntualizar que en su presentación de fecha 23 de junio de 2021, la IMT no formuló alegaciones relativas a la recalificación de la clasificación efectuada en la formulación de cargos.

A. Cargo N° 1: Manejo deficiente de residuos sólidos en el relleno sanitario puesto que no se efectuó la cobertura y compactación de los residuos domiciliarios y asimilables, observándose presencia de vectores sanitarios; y no se implementó malla móvil para la captura de la fracción de residuos livianos.

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

57. Por su parte, para determinar la entidad de este incumplimiento es necesario atender a distintos criterios, que alternativamente, puede o no concurrir según las particularidades de cada infracción que se haya configurado<sup>6</sup>. Estos criterios son: a) La relevancia o centralidad de la medida incumplida, en relación con el resto de las medidas que hayan dispuesto en la RCA para hacerse cargo del correspondiente efecto identificado en la

---

<sup>5</sup> Dicho criterio ha sido recogido por la Superintendencia del Medio Ambiente, en la Resolución Exenta N° 421, de 11 de agosto de 2014, que resuelve el procedimiento administrativo sancionatorio, Rol D-015-2013, seguido en contra de Empresa Nacional de Electricidad S.A., como también en la Resolución Exenta N° 489, de 20 de agosto de 2014, que resuelve el procedimiento sancionatorio, Rol F-019-2013, seguido contra de Anglo American Sur S.A. y en la Resolución Exenta N° 266, de 31 de marzo de 2016, que resuelve el procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-027-2015, seguido en contra de la empresa Minera Las Piedras Limitada.

<sup>6</sup> En este sentido, el Primer Tribunal Ambiental, en causa Rol R-15-2019, sostuvo que "no debe perderse de vista que la SMA determinó que ambas infracciones cumplían los criterios de centralidad y permanencia en el tiempo, elementos que por sí solos permiten tener por configuradas la gravedad exigida para la clasificación del artículo 36, N° 2, letra e) de la LO-SMA, lo que a juicio de este Tribunal, corresponde a una actuación ajustada a derecho" (cons. 161°).

evaluación; b) La permanencia en el tiempo del incumplimiento; c) El grado de implementación de la medida, es decir, el porcentaje de avance en su implementación, en el sentido que no se considerará de la misma forma una medida que se encuentra implementada en un 90% que una cuya implementación aún no haya siquiera comenzado.

58. Para el análisis de la relevancia o centralidad de la medida, es necesario recordar que la infracción N° 1 dice relación con el manejo deficiente de los residuos sólidos dispuestos en el relleno sanitario. Así, si se analiza el considerando 3.1.9.6.1 de la RCA N° 342/2009 se puede observar que la cobertura y compactación de la masa de residuos tiene como objetivo *“aislar los desechos confinados en su interior, de manera de crear, en el menor tiempo posible, condiciones anaeróbicas para la estabilización microbiológica de los residuos, y a la vez impedir la infiltración de agua de precipitación que pudiera caer sobre el área del relleno sanitario. La celda que contiene los residuos deberá cumplir en todo momento el requisito de mantenerlos totalmente confinados, evitando además la salida de malos olores, producción de larvas de insectos, permitir que se logren rápidamente condiciones anaeróbicas, evitar que se propaguen con facilidad combustiones que se pueden producir internamente en el relleno, evitar el acceso de roedores, etc.”.*

59. Por otra parte, respecto de la captura de la fracción liviana de los residuos, la IMT debe disponer de una malla móvil en el frente activo. Como complemento a lo anterior, en el considerando 3.1.9.6. de la RCA N° 342/2009 se señala que *“la limpieza de las distintas superficies del proyecto y, en especial de la fracción liviana dispersa por acción eólica, se realizará a través de cuadrillas de aseo conformada por dos operadores habilitados con receptáculos de plástico de alta densidad con ruedas y herramientas manuales, para transitar libremente por todas las áreas del proyecto”* (destacado nuestro). Como es posible advertir, las medidas antes analizadas tienen un rol fundamental y central en el manejo de residuos sólidos, sea en la generación de las condiciones anaeróbicas para la estabilización microbiológica de los residuos como en la captura de aquella fracción que puede ser dispersada por acción eólica.

60. En lo referido a la permanencia, en la fiscalización desarrollada el 16 de abril de 2018 se constató la existencia de basura al aire libre y sin compactar y, por otra parte, en la actividad desarrollada durante el año 2020 se advirtió que en un área del talud de la celda residuos con cobertura incompleta, pero sin dispersión de fracción volátil fuera del frente de trabajo.

61. En relación con el grado de implementación, en base a los antecedentes acumulados en el procedimiento sancionatorio, no existe evidencia de la implementación de la malla móvil, situación que se replica al analizar la insuficiencia de la cobertura y compactación de residuos.

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

B. Cargo N° 2: Disposición de residuos sólidos en el relleno sanitario, contrario a lo dispuesto en la RCA N° 342/2009, toda vez que: a. Residuos industriales no peligrosos dispuestos en sector denominado **“área no intervenida”**. b. Disposición de residuos industriales, cenizas y escorias dispuestos en el sector denominado **“área de protección”**, y sin medidas de control para evitar la solubilización en agua de los acopios de cenizas y escorias. c. Disposición de residuos peligrosos en un sitio **no autorizado**.

63. En relación con el criterio de relevancia, al examinar el instrumento de gestión ambiental, resulta evidente que la determinación de ciertos sectores para la disposición de residuos –domiciliarios y asimilables e industriales no peligrosos– se encuentra vinculado con la adopción de medidas para minimizar efectos adversos derivados de la operación del relleno. Así, la circunstancia de que la IMT dispusiera residuos en el área denominada

como *no intervenida* implica que el sector Quebrada Ancha vea disminuida su capacidad para conducir eventuales aluviones procedentes de aguas arriba del proyecto; por otra parte, reviste especial gravedad la disposición de cenizas y escorias en el *área de protección*, puesto que la RCA N° 342/2009 estableció que la función de dicho sector era minimizar potenciales impactos en el medio físico y/o antrópico.

64. En este orden de ideas, en el considerando 3.1.4.2 de la RCA N° 342/2009 se indica que, si bien las cenizas no son residuos peligrosos la IMT debe adoptar medidas para *“evitar que sus componentes se solubilizan en agua, debido a que, en este estado, se expresa su toxicidad aguda con gravísimas consecuencias especialmente para la población humana, escorrentías superficiales, napas, suelo, etc. Por lo mismo, las cenizas deben ser confinadas en sitios seguros y que cumplan con la normativa ambiental asociada”*. En concordancia con lo anterior, en el considerando 3.1.9.5.2 señala que se *“dispondrán las cenizas y escorias directamente en el área de trabajo del depósito de residuos industriales. Las cenizas serán compactadas por lo cual deberán ingresar con una humedad que cumpla con lo establecido en las respectivas Resoluciones de Calificación Ambiental de los generadores. Una vez vaciado el material, se empleará maquinaria pesada para su correcta y eficaz distribución en el frente de trabajo, separando en capas de ceniza y capas de escoria. Luego de concluida la etapa anterior, se depositará una capa de cobertura con material obtenido del mismo predio, para evitar la dispersión de material fino y permitir, además, un tránsito expedito de las unidades de transporte y equipos pesados en las áreas de trabajo”* (destacado nuestro). Queda en evidencia la infracción configurada tiene un rol gravitante en la correcta disposición de este tipo de residuos para evitar que solubilizan en agua.

65. En lo referido a la disposición de residuos peligrosos, es necesario tener presente que el Relleno Sanitario Quebrada Ancha no contempla áreas destinadas para su disposición final pues solo se encuentra habilitado para recibir residuos sólidos domiciliarios e industriales no peligrosos. En base a lo anterior, la única medida dispuesta en la evaluación ambiental se encuentra contenida en el considerando 4.1 de la RCA N° 342/2009, que señala que este tipo de residuos serán enviados a un relleno de seguridad.

66. Respecto de la permanencia y grado de implementación, tanto en la fiscalización ambiental efectuada en el año 2018 y 2020 fue posible constatar que la IMT mantuvo en el área de protección cenizas sin confinamiento, abarcando aproximadamente 1,90 hectáreas; mientras que, en el área no intervenida, los residuos dispuestos abarcaban una superficie de 1,15 hectáreas.

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

C. Cargo N° 3: No haber realizado los monitoreos asociados al control topográfico y de asentamientos diferenciales.

68. En el punto 2.8.1 de la DIA “Relleno Sanitario Quebrada Ancha”, al momento de describir las áreas de disposición de residuos, se indica que en el área de disposición de residuos sólidos domiciliarios y asimilables las celdas de residuos tendrán un diseño de taludes libres de 1(V):3(H) mientras que, en el área de residuos industriales no peligrosos, los taludes tendrán un diseño de 1(V):2(H). Para ambos casos se contemplan terrazas con un ancho de 4 metros cada 8 metros de altura de residuos.

69. Posteriormente, y a propósito de la construcción de celdas de residuos, en el punto 2.9.4 de la DIA “Relleno Sanitario Quebrada Ancha” se señala que *“la forma como se aborde la construcción de la celda es de suma importancia, ya que de ello dependerá en gran medida el grado de consolidación y estabilidad estructural que alcanzará el relleno sanitario”*. En este sentido, el método de disposición final considera que la construcción de

la celda finaliza con una pendiente del orden de 1% al 2% hacia los taludes definitivos y la actualización permanente en un plano topográfico a escala 1:1000, la secuencia de avance del relleno sanitario en sus distintas fases.

70. Es en este contexto que el considerando 3.1.14 de la RCA N° 342/2009 establece el control topográfico y de asentamientos diferenciales, el cual debe realizarse en las zonas de terrazas y taludes del relleno sanitario. Queda de manifiesto que la realización de este monitoreo tiene una relevancia crucial para controlar la estabilidad estructural del relleno pues, sin este suministro la IMT no podría efectuar la actualización permanente del avance de sus operaciones ni su adecuación al diseño establecido en la evaluación ambiental<sup>7</sup>.

71. Respecto a la permanencia en el tiempo de la infracción y el grado de implementación de la medida, como quedó en evidencia en el capítulo anterior, la IMT no realizó los monitoreos de control topográfico y asentamientos diferenciales durante el tiempo de operación de proyecto.

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

D. Cargo N° 4: No haber dado respuesta a los siguientes requerimientos de información: a) *No entregar la información solicitada en el Acta de Fiscalización Ambiental de fecha 16 de abril de 2018.* b) *No haber dado respuesta a la información requerida mediante Res. Ex. MZN N° 34/2017 y 44/2018, de fecha 20 de junio y 23 de julio de 2018.*

73. Respecto a esta infracción, en la Res. Ex. N° 1/Rol F-039-2021 fue clasificada como grave en virtud del literal f) del numeral 2, del artículo 36 de la LOSMA, según el cual son infracciones graves aquellas que conlleven el no acatamiento de las instrucciones, requerimientos y medidas urgentes dispuestas por la Superintendencia.

74. Tal como fue expresado en el capítulo anterior, la IMT no dio respuesta a los requerimientos de información efectuados mediante Res. Ex. MZN N° 34/2017 y 44/2018. A continuación, se incorpora un cuadro resumen sobre la documentación solicitada.

**Tabla N° 2 – Documentos solicitados a IMT.**

Res. Ex. MZN N° 34/2017	Res. Ex. MZN N° 44/2018
<ol style="list-style-type: none"> <li>Realizar y cargar en el sistema de seguimiento de la SMA el monitoreo descrito en el considerando 3.1.14 de la RCA N° 342/2009, correspondiente al mes de julio de 2018. El cual deberá señalar explícitamente la estabilidad que presentan las terrazas y taludes del relleno sanitario. Además de remitir a esta oficina regional copia del comprobante de carga de dicho informe de seguimiento ambiental.</li> <li>Ejecutar una limpieza de la fracción liviana de basura dispersa por acción eólica en todo el relleno, de acuerdo a lo señalado en los considerandos 3.1.9.6. de la RCA N° 342/2009. Como medio de verificación deberá remitir a esta Superintendencia fotografía fechada y georreferenciada de los sitios donde se constató acumulación de este tipo de residuos durante la inspección, en el cual se muestre el estado actual y posterior a la ejecución de estas acciones.</li> <li>Conformar la cuadrilla de aseo, de acuerdo a lo señalado en el considerando 3.1.9.6 de la RCA N° 342/2009. Como medio de verificación deberá enviar a esta superintendencia registro de la capacitación realizada a los operadores del relleno.</li> </ol>	<p>RESUELVO: PRIMERO. HACER PRESENTE A la I. Municipalidad de Tocopilla, la obligación de cumplimiento del requerimiento de información realizado a través de la R.E. MZN N° 34/2018 de fecha 20 de junio de 2018, para cuyo cumplimiento se concedió un plazo de 20 días hábiles.”</p>

<sup>7</sup> Punto 2.8.1, DIA “Relleno Sanitario Quebrada Ancha”.

<p>4. Implementar malla móvil de estructura de paneles para capturar la fracción de residuos livianos de acuerdo a lo señalado en el considerando 3.1.9.6.1. de la RCA N° 342/2009. Como medio de verificación deberá enviar a esta superintendencia imágenes fechadas y georreferenciadas de la malla móvil.</p> <p>5. Realizar la disposición final de los residuos industriales no peligrosos de acuerdo a lo señalado en los considerandos 3.1.9.5.2 y 3.1.9.6.2 de la RCA N° 342/2009. Como medio de verificación deberá remitir a esta superintendencia fotografías fechadas y georreferenciadas de los sitios donde se constató acumulación de este tipo de residuos antes, durante y posterior a su cobertura. En caso que los residuos sean enviados para disposición final en otro sitio, deberá hacer entrega de los respectivos comprobantes de recepción y disposición de residuos.</p> <p>6. Realizar la disposición final de los residuos peligrosos de acuerdo a lo señalado en el considerando 4.1. de la RCA N° 342/2009. Como medio de verificación deberá remitir a esta superintendencia el SIDREP debidamente cerrado por el receptor para disposición final de RESPEL.”</p>	
--	--

Fuente: Elaboración propia

75. Para efectos de determinar la aplicación del literal f) del numeral 2, del artículo 36 de la LOSMA, es necesario examinar la información solicitada mediante los requerimientos de información antes individualizados. Así, es posible advertir que dicen relación con la subsanación de hallazgos detectados en la actividad de fiscalización ambiental.

76. En razón de lo anterior, es necesario modificar la calificación de gravedad asignada en la Res. Ex. N° 1/Rol F-039-2021, procediendo a clasificarla como leve puesto que una vez configuradas las infracciones esa es la mínima clasificación que puede asignarse, en conformidad al artículo 36 de la LOSMA.

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

##### **a) Rango de sanciones aplicables según gravedad asignada a la infracción.**

77. El artículo 38 de la LOSMA establece el catálogo o tipos de sanciones que puede aplicar la SMA, estos son, amonestaciones por escrito, multas de una a diez mil unidades tributarias anuales (UTA), clausura temporal o definitiva y revocación de la RCA.

78. Por su parte, el artículo 39 de la LOSMA, establece que la sanción se determinará según su gravedad, en rangos, indicando el literal c) que *“Las infracciones leves podrán ser objeto de amonestación por escrito o multa de una hasta mil unidades tributarias anuales”*.

79. La determinación específica de la sanción que debe ser aplicada dentro de dicho catálogo, está sujeta a la configuración de las circunstancias indicadas en el artículo 40 de la LOSMA.

80. En este sentido, la Superintendencia del Medio Ambiente ha desarrollado un conjunto de criterios que deben ser considerados al momento de ponderar la configuración de estas circunstancias a un caso específico, los cuales han sido expuestos en las Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales (en adelante, “Bases Metodológicas”), aprobadas mediante Resolución Exenta N° 85, de 22 de enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente y vigente en relación a la instrucción del presente

procedimiento. A continuación, se hará un análisis respecto a la concurrencia de estas circunstancias contempladas en el artículo 40 de la LOSMA en el presente caso. En dicho análisis deben entenderse incorporados los lineamientos contenidos en las Bases Metodológicas.

**b) Aplicación de las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA, al caso particular.**

81. El artículo 40 de la LO-SMA dispone que para la determinación de las sanciones específicas que en cada caso corresponda aplicar, se considerarán las siguientes circunstancias: “a) La importancia del daño causado o del peligro ocasionado<sup>8</sup>; b) El número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción<sup>9</sup>; c) El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción<sup>10</sup>; d) La intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma<sup>11</sup>; e) La conducta anterior del infractor<sup>12</sup>; f) La capacidad económica del infractor<sup>13</sup>; g) El cumplimiento del programa señalado en la letra r) del artículo 3<sup>o</sup><sup>14</sup>; h) El detrimento o vulneración de un área silvestre protegida del Estado<sup>15</sup>; i) Todo otro criterio que, a juicio fundado de la Superintendencia, sea relevante para la determinación de la sanción<sup>16</sup>”.

82. En este sentido, corresponde desde ya indicar que las letras g) y h) del artículo 40 de la LO-SMA, no son aplicable en el presente procedimiento, puesto que, mediante Res. Ex. N° 3/Rol F-039-2021 este Servicio procedió a rechazar el programa de cumplimiento presentado por la IMT y las actividades desarrolladas por la autoridad comunal no se encuentran emplazadas en un área silvestre protegida del Estado. Respecto a las circunstancias

---

<sup>8</sup> En cuanto al daño causado, la circunstancia procede en todos los casos en que se estime que exista un daño o consecuencia negativa derivada de la infracción, sin limitación a los casos en que se realice la calificación jurídica de daño ambiental. Por su parte, 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 un resultado dañoso.

<sup>9</sup> Esta circunstancia incluye desde la afectación grave hasta el riesgo de menor importancia para la salud de la población. De esta manera, se aplica tanto para afectaciones inminente, afectaciones actuales a la salud, enfermedades crónicas, y también la generación de condiciones de riesgo, sean o no de importancia.

<sup>10</sup> Esta circunstancia se construye a partir de la consideración en la sanción todas aquellas ganancias o beneficios económicos que el infractor ha podido obtener por motivo de su incumplimiento. Las ganancias obtenidas como producto del incumplimiento pueden provenir, ya sea por un aumento de los ingresos, o por una disminución de los costos, o una combinación de ambos.

<sup>11</sup> En lo referente a la intencionalidad en la comisión de la infracción, es necesario manifestar que esta implica el haber actuado con la intención positiva de infringir, lo que conlleva necesariamente la existencia de un elemento antijurídico en la conducta del presunto infractor que va más allá de la mera negligencia o culpa infraccional. También se considera que existe intencionalidad, cuando se estima que el presunto infractor presenta características que permite imputarle conocimiento preciso de sus obligaciones, de la conducta que realiza en contravención a ellas, así como de la antijuridicidad asociada a dicha contravención. Por último, sobre el grado de participación en el hecho, acción u omisión, se refiere a verificar si el sujeto infractor en el procedimiento sancionatorio corresponde al único posible infractor y responsable del proyecto, o es un coautor de las infracciones imputadas.

<sup>12</sup> La conducta anterior del infractor puede ser definida como el comportamiento, desempeño o disposición al cumplimiento que el posible infractor ha observado a lo largo de la historia, específicamente de la unidad del proyecto, actividad, establecimiento, instalación o faena que ha sido objeto del procedimiento administrativo sancionatorio.

<sup>13</sup> La capacidad económica atiende a las particulares facultades o solvencia del infractor al momento de incurrir en el pago de la sanción.

<sup>14</sup> Esta circunstancia se determina en función de un análisis respecto del grado de ejecución de un programa de cumplimiento que haya sido aprobado en el mismo procedimiento sancionatorio.

<sup>15</sup> Esta circunstancia se determina en función de un análisis respecto de la afectación que un determinado proyecto ha causado en un área protegida.

<sup>16</sup> En virtud de la presente disposición en cada caso particular, la SMA podrá incluir otros criterios innominados que, fundadamente, se estimen relevantes para la determinación de la infracción.

del artículo 40 de la LOSMA que corresponde aplicar, se expone a continuación la propuesta de aplicación de dichas circunstancias:

**A. El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción (literal c) del artículo 40 LOSMA).**

83. Esta circunstancia se construye a partir de la consideración en la sanción de todo beneficio económico que el infractor haya podido obtener por motivo de su incumplimiento, el cual puede provenir de una disminución en los costos o de un aumento en los ingresos, en un determinado momento o período de tiempo, que no hubiese tenido lugar en ausencia de la infracción. En términos generales, el beneficio económico obtenido por motivo de la infracción equivale al valor económico que significa para el infractor la diferencia entre cumplir con la normativa y no cumplir con ella.

84. 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 financiera. Ello implica que el incremento de ingresos o el ahorro de costos obtenidos por motivo de una infracción, no redundan en un beneficio económico que estas entidades utilicen para sí. Por el contrario, este beneficio implicará un incremento presupuestario que deberá ser invertido en otras necesidades sociales, propias de dicha entidad fiscal o corporación. En consecuencia, en el caso de este tipo de organismos no existe tal incentivo al incumplimiento, por lo que no se justifica del mismo modo que en otros casos el incremento de la multa para restar ese incentivo. Lo antes expuesto no se configura del mismo modo para las empresas del estado ya que este tipo de empresas, si bien pertenecen al patrimonio fiscal, se comportan con principios de una empresa privada, buscando el incremento de la rentabilidad para su reinversión.

85. Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, cuya finalidad, según lo señala el artículo 1 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, es "[...] *satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas*".<sup>17</sup> Por otra parte, de acuerdo con el artículo 5 de la Ley N° 18.695, letra i, para el cumplimiento de sus funciones, las municipalidades tienen la atribución de constituir corporaciones o fundaciones sin fines de lucro, destinadas a la promoción y difusión del arte y la cultura.

86. Esto implica que la municipalidad, así como las corporaciones o fundaciones sin fines de lucro que esta constituya, poseen un presupuesto sometido a la inversión en un fin comunitario, sin que pueda considerarse que su eventual incremento, provocado directa o indirectamente por el incumplimiento de una normativa ambiental, pueda ser considerado como un beneficio económico privado en los términos que ha sido antes explicado.

87. Por los motivos expuestos, en el presente caso no se considerará la circunstancia del beneficio económico dentro del cálculo de la sanción.

**B. Componente de afectación.**

**1.1. Valor de seriedad.**

88. El valor de seriedad se determina a través de la asignación de un "Puntaje de Seriedad" al hecho constitutivo de infracción, de forma ascendente de acuerdo con el nivel de seriedad de los efectos de la infracción, o de la importancia de la vulneración

---

<sup>17</sup> Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=191865>.

al sistema jurídico de protección ambiental. De esta manera, a continuación se procederá a ponderar dentro de las circunstancias que constituyen este valor, aquellas que concurren en la especie, esto es, la importancia del daño causado o del peligro ocasionado, el número de personas cuya salud pudo afectarse, y el análisis relativo a la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental, quedando excluida del análisis la letra h) del artículo 40 de la LO-SMA debido a que en el presente caso no resulta aplicable.

#### **1.1.1. La importancia del daño causado o del peligro ocasionado (letra a) del artículo 40 LOSMA).**

89. La circunstancia correspondiente a la importancia del daño o del peligro ocasionado, tal como se señala en las Bases Metodológicas, se considerará en todos los casos en que se constate elementos o circunstancias de hecho del tipo negativos –ya sea por afectaciones efectivamente ocurridas o potenciales– sobre el medio ambiente o la salud de las personas.

90. Es importante destacar que, el concepto de daño al que alude esta circunstancia, es más amplio que el concepto de daño ambiental del artículo 2°, letra e), de la Ley N°19.300, referido también en los numerales 1, letra a), y 2, letra e), del artículo 36 de la LOSMA. De esta forma, su ponderación procederá siempre que se genera un menoscabo o afectación que sea atribuible a la infracción cometida, se trata o no de daño ambiental.

91. Por otro lado, el concepto de peligro se refiere a 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 el concepto de daño es la manifestación cierta del peligro. Ahora bien, la expresión importancia alude al rango de magnitud, entidad o extensión de los efectos de la respectiva infracción, que determinará la aplicación de sanciones más o menos intensas.

92. Una vez determinada la existencia de un daño o peligro, corresponde ponderar su importancia. La importancia alude al rango de magnitud, entidad o extensión de los efectos generados por la infracción, o infracciones, atribuidas al infractor. Esta ponderación permitirá que este elemento sea incorporado en la determinación de la respuesta sancionatoria que realiza la SMA. En este punto, cabe tener presente que, en relación con aquellas infracciones cuyos efectos son susceptibles de afectar a la salud de las personas, la cantidad de personas potencialmente afectada es un factor que se pondera en la circunstancia a que se refiere el artículo 40 letra b) de la LOSMA, esto es, *“el número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción”*. Sin embargo, no existe en el artículo 40 de la LOSMA una circunstancia que permita ponderar el número de personas afectadas cuando el daño causado o peligro ocasionado se plantea con relación a un ámbito distinto al de la salud de las personas, tal como la afectación en los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos. En razón de lo expuesto, en caso de que el daño causado o el peligro ocasionado se verifique en un ámbito distinto a la salud de las personas, esta Superintendencia realizará la ponderación de la cantidad de personas susceptibles de ser afectadas en el marco de esta circunstancia, entendiéndose que este dato forma parte de la importancia del daño o peligro de que se trate.

93. Respecto del caso particular, no existen antecedentes que permitan confirmar que se haya generado un daño o consecuencias negativas directas producto de las infracciones configuradas, al no haberse constatado en el procedimiento sancionatorio una pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo al medio ambiente, o de uno o más de sus componentes, ni otras consecuencias negativas con un nexo causal indubitado. Por lo tanto, el daño no está acreditado en el presente procedimiento sancionatorio.

94. Ahora bien, en cuanto al peligro ocasionado por la infracción, se procederá al análisis de esta para estimar la concurrencia o no de dicha

circunstancia, y luego determinar si existe alguna probabilidad que dicho peligro genere un efecto adverso en un receptor, así como la importancia de este.

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

96. Para el **Cargo N°1** —*Manejo deficiente de residuos sólidos en el relleno sanitario puesto que no se efectuó la cobertura y compactación de los residuos domiciliarios y asimilables, observándose presencia de vectores sanitarios; y no se implementó malla móvil para la captura de la fracción de residuos livianos*— el aislamiento y confinamiento diario de los residuos es una exigencia sanitaria central del manejo de cualquier relleno sanitario<sup>18</sup>, que se debe realizarse diariamente para crear, en el menor tiempo posible, la estabilización microbiológica de los residuos e impedir la infiltración de agua de precipitación que pudiere caer sobre el área del relleno sanitario<sup>19</sup>.

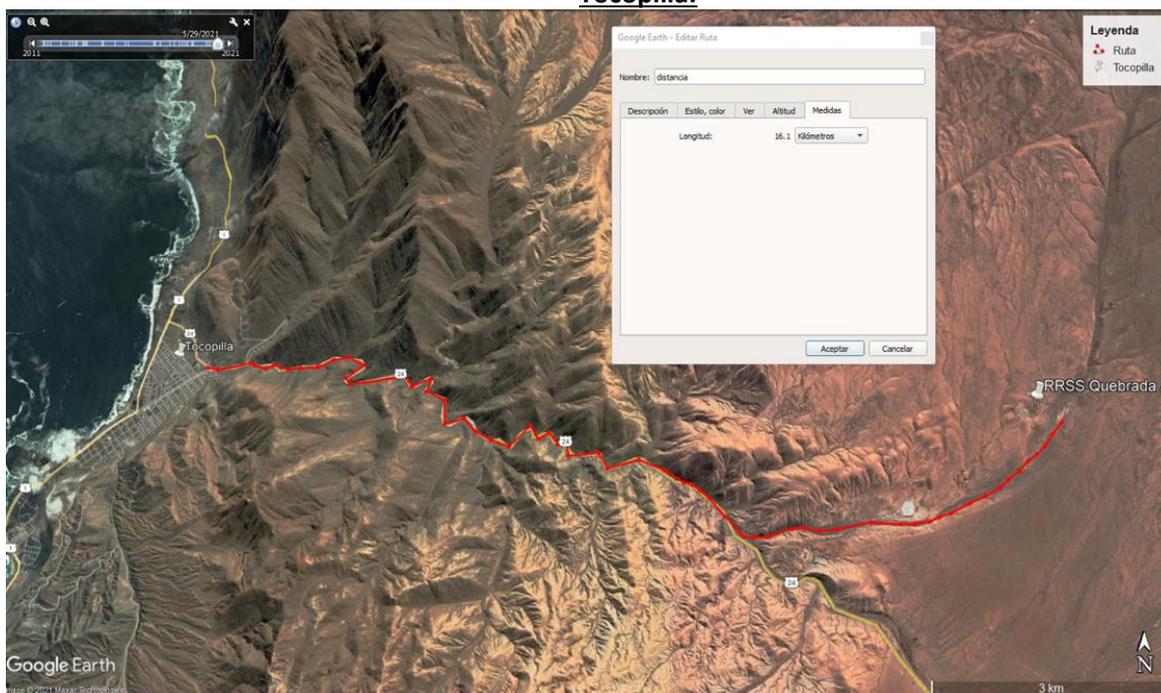
97. Luego, en la actividad de Fiscalización Ambiental desarrollada con fecha 16 de abril de 2018 fue posible constatar la existencia de **basura al aire libre y sin compactar con presencia de jotes y proliferación de vectores sanitarios**. Asimismo, se observó fracción liviana de basura dispersa por acción eólica en todo el relleno, no existiendo cuadrilla de aseo, ni malla móvil de estructura de paneles que permitiera capturar la fracción de residuos livianos. Finalmente, se verificó la existencia de recipientes recolectores sin tapa ni identificación, llenos de basura doméstica. Posteriormente, en la actividad de fiscalización ambiental desarrollada el año 2020, fue posible advertir que en un área del talud de la celda los **residuos eran visibles con cobertura incompleta**, pero sin dispersión de fracción volátil fuera del frente de trabajo. En este mismo orden de ideas, con fecha 21 de agosto de 2020, la IMT adjuntó un documento denominado “*procedimiento de trabajo seguro de limpieza de fracción volante de RSD y asimilables Relleno Sanitario*”, donde indicó que la limpieza se realizaría en las instalaciones y perímetro de la unidad fiscalizable, con una frecuencia semanal y con una cuadrilla de 6 auxiliares de aseo. Posteriormente, con fecha 11 de noviembre de 2020, fueron remitidas a esta Superintendencia registros de capacitación, efectuados los días 10 y 16 de octubre de 2020; y un registro de la actividad de limpieza de fracción volátil, informado en el Memorándum N° 37/2020, de 16 de octubre de 2020.

98. De esta manera, atendiendo a el escenario descrito anteriormente, es posible configurar un riesgo asociado a la estabilidad del relleno y al medio ambiente, dado que, el conocimiento científicamente afianzado respecto de reacciones bioquímicas donde concurren altas temperaturas, como las que se registran en el norte del país, y presencia de oxígeno como dador de electrones permiten concluir que, la degradación de residuos domésticos, altos en materia orgánica y dispuestos de manera incompleta en un relleno sanitario, como sucede en la presente infracción, facilitan la rápida degradación de la materia orgánica con la consecuente desestabilización del residuo y la proliferación de malos olores junto con la aparición de vectores sanitarios, lo que genera un riesgo sanitario concreto, aunque, dada la lejanía de relleno con la ciudad de Tocopilla, distante aproximadamente a unos 16 Km, este riesgo sería bajo. Respecto de la afectación a las condiciones sanitarias en ambientes laborales, este Fiscal Instructor no se pronunciará por corresponder a normativa sectorial ajena a las competencias de esta SMA.

<sup>18</sup> RCA N° 342/2009. Considerando 3.1.9.6.1. Relleno sanitario de residuos sólidos domiciliarios y asimilables.

<sup>19</sup> Numeral 5.3.5.4 e.4 Calidad y Espesor de Material de Cobertura de la DIA Relleno Sanitario Quebrada Ancha aprobado ambientalmente a través de la RCA N° 342/2009.

**Imagen N° 13 - Distancia entre el Relleno Sanitario Quebrada Ancha y la comuna de Tocopilla.**



Fuente - Elaboración propia en base a imagen disponible de mayo 2021 en Google Earth.

99. En consecuencia, para los efectos de la circunstancia correspondiente a la importancia del daño causado o de peligro ocasionado, contemplada en la letra a) del art. 40 de la LOSMA, es posible señalar que persiste un riesgo generado sobre el medio ambiente, gatillado por el manejo incompleto de los residuos, dada la lejanía de relleno con la ciudad de Tocopilla, distante aproximadamente a unos 16 Km, se configura un riesgo que será considerado como **de baja entidad**, en base a los antecedentes analizados y tenidos a la vista en el presente procedimiento sancionatorio. **Por lo tanto, este será considerado de esa forma en la determinación de la sanción específica asociada al cargo N° 1.**

100. Para el **Cargo N°2** —*Disposición de residuos sólidos en el relleno sanitario, contrario a lo dispuesto en la RCA N° 342/2009, toda vez que:* a) *Residuos industriales no peligrosos dispuestos en sector denominado “**área no intervenida**”.* b) *Disposición de residuos industriales, cenizas y escorias dispuestos en el sector denominado “**área de protección**”, y sin medidas de control para evitar la solubilización en agua de los acopios de cenizas y escorias.* c) *Disposición de residuos peligrosos en un sitio **no autorizado***— es necesario tener presente la distribución del área de emplazamiento del proyecto, desarrollado en el considerando 39° del presente dictamen.

101. En este sentido, el riesgo generado por la disposición de residuos no peligrosos en el sector denominado **área no intervenida** se encuentra vinculado a los flujos aluvionales. En efecto, la RCA N°342/2009 señala que dicho sector **no será intervenido en ninguna circunstancia**, atendiendo que se trata de una quebrada natural que permite los flujos aluvionales procedentes de aguas arribas del emplazamiento del proyecto.

102. Por otra parte, respecto de la disposición de residuos industriales, cenizas y escorias en el de **área de protección**<sup>20</sup>, el riesgo se encuentra vinculado a la disminución de su aptitud para minimizar potenciales impactos en el medio físico y antrópico como consecuencia de las operaciones del relleno. Adicionalmente, la ausencia de

<sup>20</sup> Conforme el numeral 2.2.1.2 de la DIA “Relleno Sanitario Quebrada Ancha”, el área de Protección no poseería intervención alguna por el proyecto y serviría como medio de mitigación de potenciales impactos que pudieren ocurrir en el medio físico y antrópico como consecuencia de las operaciones propias del relleno sanitario.

medidas de control en su disposición los deja expuestos a su solubilización, facilitando la expresión de su *“toxicidad aguda con gravísimas consecuencias especialmente para la población humana, escorrentías superficiales, napas, suelo, etc”*<sup>21</sup>.

103. Como es posible advertir en el presente cargo, la presencia de residuos en las áreas de protección y no intervenida obstaculiza la circulación de flujos aluvionales incrementado el peligro intrínseco de dichos fenómenos, cuestión no menor si se tiene presente que durante el año 2015 un aluvión afectó a la comuna de Tocopilla dejando un total de 5 fallecidos, 2 desaparecidos, 5.000 damnificados y 9.000 afectados, producto de la activación de las quebradas más cercanas a la ciudad<sup>22</sup>. En este sentido, la Oficina Nacional de de Emergencia del Ministerio del Interior (en adelante, “ONEMI”) elaboró un documento denominado *“Informe Técnico de Evaluación de Simulacro de Aluvión”*<sup>23</sup> que consideró información histórica de eventos que han desencadenado remociones en masa (aluviones) en la zona norte del país y en la Región de Antofagasta, indicando que *“en las áreas costeras de la zona norte de nuestro país, los eventos de este tipo se originan principalmente por precipitaciones intensas, en periodos breves de tiempo, localizadas en zonas de alta pendiente y quebradas, y se caracterizan por una gran cantidad de material suelto arrastrado por el agua en laderas, quebradas o cauces, los que pueden viajar por kilómetros desde su origen, aumentando de tamaño a medida que avanzan pendiente abajo; transportado rocas, hojas, ramas, árboles y otros elementos, alcanzando gran velocidad. De acuerdo a las características de ocupación territorial, un aluvión puede provocar pérdidas humanas y cuantiosos daños en viviendas, obras civiles, instalaciones mineras, etc. De acuerdo con la información proporcionada en julio del 2017 por la Unidad de Análisis, Estudios y Cambio Climático, de la División de Protección Civil de la ONEMI, en el pasado la Región de Antofagasta ha registrado aluviones que han ocasionado un alto impacto en las personas, sus bienes y el medio ambiente, dejando como consecuencia personas fallecidas y suspensión de servicios básicos en la localidad afectada”*.

104. En consecuencia, para los efectos de la circunstancia correspondiente a la importancia del daño causado o de peligro ocasionado, contemplada en la letra a) del art. 40 de la LOSMA, es posible señalar la existencia de un riesgo sobre el medio ambiente originado por la disposición de residuos en las áreas de protección y no intervenida, lo que incluye cenizas sin medidas de control para evitar su solubilización, incrementado la peligrosidad inherente de estos residuos y de los flujos aluvionales, por lo cual se concluye que se configura un riesgo que será considerado como **de mediana alta entidad**, en base a los antecedentes analizados y tenidos a la vista en el presente procedimiento sancionatorio. **Por lo tanto, este será considerado de esa forma en la determinación de la sanción específica asociada al cargo N° 2.**

105. Para el **Cargo N°3 —No haber realizado los monitoreos asociados al control topográfico y de asentamientos diferenciales—** los antecedentes acumulados en el presente procedimiento sancionatorio permitan asociarlo a un riesgo indirecto, aunque no por ello de menor importancia, referido a la estabilidad del relleno sanitario.

106. La infracción dice relación con el control topográfico mensual de las alteraciones geomorfológicas del proyecto en su etapa de operación. Así, en el considerando 3.1.14 de la RCA N°342/2009 se señala que dicho monitoreo debe realizarse en las terrazas y taludes del relleno sanitario, **durante toda la vida útil del proyecto**, cuestión que resulta crucial para el control de su evolución pues mediante el seguimiento de grietas,

<sup>21</sup> Considerando 3.1.4.2. de la RCA N°342/2009.

<sup>22</sup> <https://www.noticias.ucn.cl/destacado/cientificos-de-ucn-y-cigiden-descifran-causas-del-aluvion-de-tocopilla/>

<sup>23</sup> Oficina Nacional de Emergencias del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (ONEMI). 2017. Informe Técnico de Evaluación Simulacro de Aluvión, comuna de Tocopilla, Región de Antofagasta. Santiago, Chile: ONEMI.

deslizamientos, pendientes, entre otros, es posible advertir y evitar riesgos al medio ambiente o a la vida y salud de las personas.

107. En este sentido, las instalaciones destinadas a tratar los residuos sólidos generados en las ciudades deben cumplir importantes exigencias técnicas para proteger al ambiente y las personas, entre los que se encuentran los estudios topográficos. Estos análisis permiten asegurar la correcta construcción y seguridad de los rellenos, para lo cual se deben integrar diferentes aspectos entre los que se destacan el control topográfico y de asentamientos diferenciales.

108. Tal como fue analizado en los considerandos 45° y siguientes, la IMT no ha efectuado el control topográfico y asentamientos diferenciales. En este sentido, el documento “*levantamiento topográfico georreferenciados-informe relleno sanitario Quebrada Ancha licitación N° 3506-724-SE20*”, no presenta información de alturas o pendientes que permitan determinar la estabilidad física de las áreas de disposición del relleno. Sin perjuicio de lo anterior, el análisis referencial efectuado por este Servicio concluye que, en 7 perfiles de las áreas donde actualmente existe disposición de residuos<sup>24</sup>, se estimaron pendientes y cotas que cumplen con la condición de 1V:3H y cota máxima, establecidas en la RCA N°342/2009.

109. Así, si bien el análisis efectuado por este Servicio permite concluir que el relleno sanitario cumpliría con las exigencias asociadas a estabilidad física y geomorfológica, la ausencia de información topográfica histórica del relleno no permite conocer la evolución de los asentamientos del proyecto.

110. En consecuencia, para los efectos de la circunstancia correspondiente a la importancia del daño causado o de peligro ocasionado, contemplada en la letra a) del art. 40 de la LOSMA, es posible señalar que el riesgo generado por la infracción dice relación con la imposibilidad de efectuar un seguimiento y control de los avances de los taludes y terrazas de proyecto, lo que trae aparejada la pérdida de información sobre su desarrollo durante la operación del relleno. Asimismo, es necesario señalar que este riesgo puede eventualmente interactuar con aquellos derivados de la disposición de residuos en las áreas de protección y no intervenida, y cenizas sin medidas de control para evitar su solubilización, pues no existe información sobre eventuales grietas, deslizamientos, pendientes u otros factores críticos asociadas a su estabilidad. En vista de lo anterior, se considerará que esta infracción ha generado **riesgo de mediana entidad. Por lo tanto, este será considerado de esa forma en la determinación de la sanción específica asociada al cargo N° 3.**

111. Para el **Cargo N°4** —*No haber dado respuesta a los siguientes requerimientos de información: a) No entregar la información solicitada en el Acta de Fiscalización Ambiental de fecha 16 de abril de 2018. b) No haber dado respuesta a la información requerida mediante Res. Ex. MZN N° 34/2017 y 44/2018, de fecha 20 de junio y 23 de julio de 2018*— es posible señalar que no existen antecedentes en el presente procedimiento sancionatorio que permitan vincular estos cargos a un daño, peligro o riesgo, toda vez que los hechos imputados dicen relación con no responder a los requerimientos de información efectuados. Así, se concluye que **no se configuran daño o peligro a la salud ni el medio ambiente.**

#### **1.1.2. El número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción (letra b) del artículo 40 de la LOSMA).**

112. Tal como ocurre con la letra a) del artículo 40 de la LOSMA, esta circunstancia dice relación con los efectos generados por la infracción cometida. Se determina a partir de la existencia de un número de personas cuya salud pudo haber sido afectada,

<sup>24</sup> IFA DFZ-2020-2711-II-RCA

en vista del riesgo que se haya ocasionado por la o las infracciones cometidas. Es así como la letra b) del artículo 40 de la LOSMA 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) del mismo artículo.

113. En el presente caso en particular, dado que en la sección precedente, no fue determinado un daño o peligro a la salud de las personas, no resulta pertinente entonces en la presente sección determinar el número de personas cuya salud pudo afectarse, por lo que **esta circunstancia no será considerada para la determinación de la sanción de las infracciones configuradas en este procedimiento.**

### **1.1.3. La importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental (letra i) del artículo 40 de la LOSMA).**

114. 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 propios que la infracción ha podido generar. La valoración de esta circunstancia permite que la sanción cumpla adecuadamente su fin preventivo, y que se adecuó al principio de proporcionalidad entre la infracción y la sanción.

115. 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 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.

116. 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 puede concurrir o no dependiendo de las características del caso.

117. En el presente caso, las infracciones N° 1, 2 y 3 implican vulneraciones a la resolución de calificación ambiental indicada en el Resuelvo I de la Res. Ex. N°1/Rol F-039-2021. En este sentido la RCA de un proyecto o actividad, es el acto terminal del procedimiento de evaluación ambiental, el cual se encuentra regulado en el título II, párrafo 2°, de la Ley 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente. La relevancia de la RCA radica en que esta 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 actividad<sup>25</sup>.

118. La decisión adoptada mediante la RCA certifica, en el caso de aprobarse el proyecto, de 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

---

<sup>25</sup> 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, 5.1). 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 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, indica que “[e]l titular del proyecto o actividad, durante la fase construcción y ejecución del mismo, deberá someterse estrictamente al contenido de la resolución de calificación ambiental respectiva”.

119. En el caso de la infracción N° 1, referida al manejo deficiente de residuos sólidos en el relleno sanitario, el instrumento de gestión ambiental establece con claridad que con el objetivo de evitar la proliferación de vectores sanitarios, la IMT debe efectuar diariamente la cobertura y compactación de los residuos para aislar los desechos confinados en su interior y, para el caso de la fracción liviana, era perentorio que se implementara una malla móvil para su captura. Como es posible advertir, la comisión de la infracción interfiere en uno de los aspectos básicos en la operación de un relleno sanitario, a saber, el debido confinamiento de los residuos depositados.

120. De este modo, en atención a lo expuesto, y especialmente por la naturaleza de las normas infringidas, se estima que la infracción N° 1 constituye una vulneración de baja entidad al sistema jurídico de protección ambiental, lo cual será considerado para determinar el valor de seriedad de la infracción.

121. En relación a la infracción N° 2, referida a la disposición de residuos sólidos en el sector denominado “área no intervenida”, cenizas y escorias en el área de protección –sin medidas para evitar su solubilización– y acopio de residuos peligrosos en un sitio no autorizado, es necesario señalar que la RCA N°342/2009 delimitó con claridad los sectores donde debían depositarse los residuos, con la clara intención de mitigar los efectos negativos que pudiesen generar eventuales flujos aluvionales. Así, la comisión de la infracción no solo expone a que las cenizas dispuestas puedan expresar su toxicidad, sino que somete a las instalaciones del relleno sanitario a un riesgo que la evaluación ambiental expresamente obliga a evitar.

122. Así las cosas, en atención a lo expuesto, y especialmente por la naturaleza de las normas infringidas, se estima que la infracción N° 2 constituye una vulneración de media-alta entidad al sistema jurídico de protección ambiental, lo cual será considerado para determinar el valor de seriedad de la infracción

123. Finalmente, en relación a la infracción N°3, referido a no haber realizado los monitoreos asociados al control topográficos y de asentamientos diferenciales, tal como se indicó en los considerandos 105° y siguientes, la infracción ha imposibilitado efectuar un seguimiento y control de los avances de los taludes y terrazas del relleno.

124. En este punto conviene señalar que las obligaciones de remisión de información relativa a la ejecución un proyecto cumplen un rol fundamental dentro del esquema regulatorio pues, mediante su examen, este Servicio puede fiscalizar el cumplimiento de las condiciones y medidas establecidas en las resoluciones de calificación ambiental. Así, la ausencia de informes de seguimiento asociados al control topográfico y de asentamientos diferenciales enerva las posibilidades de que este Servicio pueda desplegar adecuadamente sus competencias fiscalizadoras.

125. Por lo tanto, en atención a lo señalado anteriormente, dadas las características de la infracción y de la norma infringida, su finalidad y rol dentro del esquema regulatorio, donde la ausencia de información es especialmente relevante, y ponderado con las características mismas del incumplimiento, se estima que existió una vulneración al sistema jurídico de protección ambiental, de carácter medio.

126. Respecto a la infracción N° 4, referida a no haber dado respuesta a los requerimientos de información efectuados mediante Res. Ex. MZN N° 34/2017 y 44/2018, de fecha 20 de junio y 23 de junio de 2018, es menester indicar que dicho instrumento es una herramienta que dispone la LOSMA, en su artículo 3 letra e), para permitir a este Servicio la disposición de información cierta, precisa e íntegra sobre la unidad fiscalizable que permita evaluar adecuadamente el cumplimiento de las normas bajo su competencia. Así, para realizar la función establecida en el artículo 2 de la LOSMA, a saber, ejecutar el seguimiento y fiscalización de los instrumentos de gestión ambiental, la SMA puede no solo fiscalizar directamente o a través de otros organismos sectoriales que cumplan labores de fiscalización ambiental, sino que también puede realizar requerimientos de información a los titulares de proyectos. El requerimiento de información corresponde a una modalidad específica de la potestad de inspección de la administración que *“no solo están al servicio de las funciones de fiscalización, sino respecto de las demás funciones que deba ejercer el órgano administrativo”*<sup>26</sup>, por lo que se engarza tanto con el rol propio de la inspección de comprobación o verificación, como con la tutela de intereses generales y las demás funciones<sup>27</sup> atribuibles a esta potestad del Estado.

127. De esta forma, la norma infringida posee una importancia relevante en el sistema de atribuciones y funciones de la SMA, puesto que implica una obstaculización al ejercicio de las atribuciones de esta Superintendencia. Esto queda en evidencia al examinar la información solicitada mediante Res. Ex. MZN N° 34/2017 y 44/2018, a saber: la carga en el SSA el monitoreo de asociados al control topográficos y de asentamientos diferenciales, la ejecución de una limpieza de la fracción liviana dispersa por acción eólica, la conformación de cuadrilla de aseo, la implementación de malla móvil, la realización de la disposición final de las cenizas y residuos peligrosos según lo señalado en la RCA N° 342/2009. Como es posible advertir, los requerimientos de información tenían como objetivo recopilar antecedentes que permitiesen verificar la corrección de los hallazgos detectados en la actividad de inspección ambiental.

128. De este modo, en atención a lo expuesto, y especialmente por la naturaleza de las normas infringidas, se estima que la infracción N° 4 constituye una vulneración de entidad media al sistema jurídico de protección ambiental, lo cual será considerado para determinar el valor de seriedad de la infracción.

## **1.2. Factores de incremento.**

129. A continuación, se ponderarán aquellos factores que pueden aumentar el componente de afectación, y que han concurrido en la especie.

### **1.2.1. Intencionalidad en la comisión de la infracción (letra d) del artículo 40 de la LOSMA).**

130. Conforme a las bases metodológicas que regulan la aplicación de sanciones por parte de esta Superintendencia, este literal del artículo 40 es utilizado como un factor de incremento en la modulación para la determinación de la sanción concreta. En consecuencia, su aplicación en este estadio supone un criterio a considerar para determinar la sanción específica que corresponda aplicar en este caso, una vez que se tuvo por configurada.

131. Cabe señalar que esta Superintendencia ha sostenido que la intencionalidad, en esta sede administrativa comprende el conocimiento de la obligación, contenida en la norma, así como de la conducta que se realiza y sus alcances jurídicos,

<sup>26</sup> LEAL, Brigitte. 2015. La potestad de inspección de la Administración del Estado, Cuadernos del Tribunal Constitucional Número 56:123.

<sup>27</sup> *Ibíd.*: 64 y ss.

criterio que ha sido confirmado por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental<sup>28</sup>. De este modo, la intencionalidad se verificará cuando el infractor comete dolosamente el hecho infraccional, considerando para tales efectos las características particulares del sujeto infractor y el alcance propio del instrumento ambiental respectivo. Así las cosas, elementos como la experiencia, grado de organización, las condiciones técnicas y materiales de operación, entre otros, permiten imputar al sujeto conocimiento preciso de sus obligaciones, de la conducta que realiza en contravención a ellas, así como la antijuridicidad asociada a dicha contravención.

132. En este sentido, considerando los antecedentes allegados en el expediente administrativo, no es posible predicar la existencia de dolo en la comisión de las infracciones N° 1, 2, 3 y 4 pues no hay elementos de juicio que permitan sostener aquello. En este sentido, al examinar las infracciones configuradas y el contexto donde se desarrollaron, podemos advertir que son indicativas de una gestión negligente respecto de las principales variables operacionales de un relleno sanitario, por ejemplo, cobertura y compactación de residuos; su disposición en las áreas expresamente habilitadas; análisis de la estabilidad de los taludes; y, oportuna respuesta a las solicitudes efectuadas por esta Superintendencia.

133. En vista de lo anterior, no advirtiéndose la existencia de dolo, **esta circunstancia no será considerada para la determinación de la sanción de las infracciones configuradas en este procedimiento**

#### **1.2.2. Conducta anterior negativa (letra e) del artículo 40 de la LOSMA).**

134. La evaluación de la procedencia y ponderación de esta circunstancia tiene relación con la existencia de infracciones cometidas por el infractor en el pasado y sus características. Para estos efectos, se consideran aquellas infracciones cometidas con anterioridad a la verificación del hecho infraccional objeto del procedimiento sancionatorio actual, vinculados a las competencias de la SMA o que tengan una dimensión ambiental, verificados en la unidad fiscalizable objeto del procedimiento, y que hayan sido sancionados por la SMA, un organismo sectorial con competencia ambiental o un órgano jurisdiccional.

135. Respecto a procedimientos previos instruidos por este Servicio, es posible advertir que mediante Res. Ex. N° 1/Rol F-019-2021, de fecha 17 de junio de 2019, se formularon cargos contra la IMT por incumplimientos al Decreto Supremo N° 43, de 17 de diciembre de 2012, del Ministerio de Medio Ambiente, que Establece Norma de Emisión para la Regulación de la Contaminación Lumínica. Sin embargo, mediante Res. Ex. N° 5/Rol F-019-2019 fue aprobado programa de cumplimiento presentado por la IMT, motivo por el cual dicho procedimiento se encuentra suspendido.

136. Con relación a procedimientos sancionatorios instruidos por los órganos de competencia ambiental sectorial, la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) y Comisión de Evaluación Ambiental, Región de Antofagasta –en virtud de lo dispuesto en el artículo único de la Ley N° 20.473– mediante Res. Ex. N° 4/Rol F-039-2021 se ofició al SEA y a la SEREMI de salud, ambas de la Región de Antofagasta, solicitando que informaran si han instruido procedimientos sancionatorios y la remisión de dichos expedientes.

137. Así, con fecha 2 de diciembre de 2021, mediante Of. Ord. N° 202102102171 el SEA Región de Antofagasta informó sobre procedimientos sancionatorios seguidos contra IMT, señalando que *“respecto de la DIA del proyecto “Construcción Playas y Piscina Balneario Covadonga – Tocopilla”, la COREMA II Región inició un proceso para establecer eventuales responsabilidades y posibles sanciones en contra de la Ilustre Municipalidad de Tocopilla, mediante la Resolución Exenta NJ)2: J 2/2007 de fecha 23 de julio de 2007, proceso que*

<sup>28</sup> Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, Rol C N° 5-2015, Sentencia de 8 de septiembre de 2015, considerando duodécimo, y Rol R N° 48-2014, Sentencia de 29 de enero de 2016, considerando nonagésimo séptimo.

culminó aplicando una sanción de multa a la mencionada Municipalidad mediante la Resolución Exenta N°0314/2007 de fecha 02 de octubre de 2007”.

138. Examinado dicho procedimiento administrativo es posible advertir que el cargo formulado dice relación con *“la instalación de una planta de tratamiento de aguas servidas en vez de la construcción de un sistema de evacuación de aguas servidas, el que se conectaría a la red de alcantarillado público”*, infracción que fue sancionada con una multa de 250 UTM.

139. Respecto a la gravedad o entidad de las infracciones, el texto anterior del artículo 64 de la Ley N° 19.300 disponía que en caso de incumplimiento a las normas y condiciones sobre la base de las cuales se aprobó un Estudio de Impacto Ambiental o se aceptó una Declaración de Impacto Ambiental, La Comisión Regional o Nacional del Medio Ambiente, en su caso, podía amonestar, imponer multas de hasta 500 UTM e, incluso, la revocación de la aprobación o aceptación respectiva. En este sentido, es posible advertir que la IMT fue sancionada con una multa situada en un punto intermedio dentro del rango establecido por la norma en comento.

140. En relación con la proximidad de la fecha en que se sancionó la infracción detallada con anterioridad, respecto de la comisión de las infracciones contenidas en la Res. Ex. N° 1/Rol F-039-2021 –constatadas en la actividad de fiscalización ambiental desarrollada con fecha 16 de abril de 2018– es posible advertir que trata de un procedimiento substanciado previo a la entrada en vigor de las competencias de esta Superintendencia (28 de diciembre de 2012), cuyo antecedente inmediato fue el Oficio Ordinario N° 1439, de 14 de junio de 2007, de la SEREMI de Salud de la Región de Antofagasta, donde se da cuenta del incumplimiento.

141. Finalmente, en lo relativo a las similitudes entre el pretérito procedimiento sancionatorio y el que actualmente se substancia, es posible apreciar que las infracciones configuradas en el presente dictamen se refieren a componentes ambientales de diversa índole.

142. En virtud de lo anterior, **se configura la presente circunstancia del artículo 40 de la LOSMA, para efectos de incremento del componente de afectación de la sanción a aplicar.**

#### **1.2.3. Falta de cooperación (letra i) del artículo 40 de la LOSMA).**

143. 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 LOSMA.

144. 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. Su análisis implica ponderar si el infractor ha tenido un comportamiento o conducta que va más allá del legítimo uso de los medios de defensa que le concede la ley. Algunas de las conductas que se consideran para valorar esta circunstancia son las siguientes: (i) El infractor no ha respondido un requerimiento o solicitud de información; (ii) El infractor ha proveído información incompleta, confusa, contradictoria, sobreabundante o manifiestamente errónea, ya sea presentada voluntariamente, en repuesta a un requerimiento o solicitud de información, o en el marco de una diligencia probatoria; (iii) El infractor no ha prestado facilidades o ha obstaculizado el desarrollo de una diligencia; (iv) el infractor ha realizado acciones impertinentes o manifiestamente dilatorias.

145. En el presente caso, cabe hacer presente que con fecha 23 de noviembre de 2021, mediante Res. Ex. N° 4/Rol F-039-2021 esta Superintendencia solicitó a la IMT la entrega de información con el objeto de clarificar algunos aspectos referidos a las circunstancias establecidas en el artículo 40 de la LOSMA. Dicha resolución fue notificada mediante Carta Certificada el día 3 de diciembre de 2021, sin embargo, al momento de la fecha emisión del presente dictamen la IMT no ha entregado la información solicitada.

146. En virtud de lo anterior, **se configura la presente circunstancia del artículo 40 de la LO-SMA, como factor de incremento en el componente de afectación de la sanción a aplicar.**

### **1.3. Factores de disminución.**

#### **1.3.1. El grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de infracción (letra d) del artículo 40 de la LOSMA).**

147. Respecto al grado de participación en la infracción configurada, no corresponde extenderse en el presente dictamen, dado que el sujeto infractor del presente procedimiento sancionatorio corresponde únicamente a IMT.

#### **1.3.2. Cooperación eficaz (letra i) del artículo 40 de la LOSMA).**

148. Conforme 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 por el mismo. A su vez, tal como se ha expresado en las Bases Metodológicas, algunos de los elementos que se consideran para valorar esta circunstancia 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 LOSMA.

149. En el marco del presente procedimiento sancionatorio, mediante Res. Ex. N° 4/Rol F-039-2021, de fecha 23 de noviembre de 2021, este Servicio solicitó a la empresa la entrega de antecedentes con el objeto de clarificar algunos aspectos referidos a las circunstancias establecidas en el artículo 40 de la LOSMA. Sin embargo, la autoridad comunal no dio respuesta a lo solicitado.

150. Adicionalmente, la IMT no se ha allanado a los hechos imputados ni a sus efectos. Lo anterior queda en evidencia en su escrito de fecha 23 de junio de 2021, donde indica que *“ha tomado conocimiento de las infracciones cursadas, las que se han causado en términos generales por la falta de personal idóneo y falta de recursos que ha dificultado la fiscalización de los programas de funcionamiento debido de Quebrada Ancha”*. Luego, desarrolla las medidas de corrección implementadas solicitando, por dicho motivo, *“que se deje sin efecto el procedimiento sancionatorio ya iniciado en contra de Ilustre Municipalidad de Tocopilla, se aperciba y amoneste a IMT, sin aplicar las eventuales multas, exigiendo la subsanación total de los defectos detectados en un plazo prudencial”*.

151. En virtud de lo anterior, **no se configura la presente circunstancia del artículo 40 de la LOSMA, para efectos de disminuir el componente de afectación de la sanción a aplicar.**

### 1.3.3. Aplicación de medidas correctivas (letra i) del artículo 40 de la LOSMA).

152. La SMA ha asentado el criterio de considerar, en la determinación de la sanción, la conducta del infractor posterior a la infracción o su detección, específicamente en lo referido a las medidas adoptadas por este último, en orden a corregir los hechos que la configuran, así como a contener, reducir a eliminar sus efectos y a evitar que se produzcan nuevos.

153. Para la procedencia de la ponderación de esta circunstancia, es necesario que las medidas correctivas que se hayan aplicado sean idóneas y efectivas para los fines que persiguen, y que, a su vez, sean acreditadas en el procedimiento sancionatorio mediante medios fehacientes.

154. Que, por otro lado, esta circunstancia será ponderada solo respecto de aquellas acciones que hayan sido adoptadas de manera voluntaria por el infractor, por lo que no se consideran las acciones que se implementen en el marco de una dictación de medidas provisionales, la ejecución de Programa de Cumplimiento o que respondan al cumplimiento de resoluciones administrativas o judiciales pronunciadas por otros servicios públicos y/o tribunal de justicia.

155. Respecto del cargo N°1, —*Manejo deficiente de residuos sólidos en el relleno sanitario puesto que no se efectuó la cobertura y compactación de los residuos domiciliarios y asimilables, observándose presencia de vectores sanitarios; y no se implementó malla móvil para la captura de la fracción de residuos livianos*—, tal como ha sido señalado en el presente dictamen, en la actividad de fiscalización ambiental desarrollada con fecha 16 de abril de 2018, fue posible constatar la existencia de basura al aire libre y sin compactar con presencia de jotes y proliferación de vectores sanitarios observándose fracción liviana de basura dispersa por acción eólica en todo el relleno, no existiendo cuadrilla de aseo, ni malla móvil de estructura de paneles que permitiera capturar la fracción de residuos livianos, verificándose la existencia de recipientes recolectores sin tapa ni identificación, llenos de basura doméstica.

156. Posteriormente, en la actividad de fiscalización ambiental desarrollada el año 2020, fue posible advertir **residuos visibles con cobertura incompleta, pero sin dispersión de fracción volátil fuera del frente de trabajo**. En este contexto, con fecha 21 de agosto de 2020, la IMT adjuntó un documento denominado “*procedimiento de trabajo seguro de limpieza de fracción volante de RSD y asimilables Relleno Sanitario*”, donde indicó que la limpieza se realizaría en las instalaciones y perímetro de la unidad fiscalizable, con una frecuencia semanal y con una cuadrilla de 6 auxiliares de aseo. Posteriormente, con fecha 11 de noviembre de 2020, fueron remitidas a esta Superintendencia registros de capacitación, efectuados los días 10 y 16 de octubre de 2020; y un registro de la actividad de limpieza de fracción volátil, informado en el Memorándum N° 37/2020, de 16 de octubre de 2020.

157. Los antecedentes aportados por el titular permiten concluir que la autoridad comunal ha adoptado medidas correctivas, sin embargo, estas resultan insuficientes para corregir a cabalidad la infracción configurada, pues, aún se constatan **residuos visibles con cobertura incompleta**.

158. Por lo tanto, en base a los antecedentes analizados y tenidos a la vista en el presente procedimiento sancionatorio, la presente medida **será**

**considerada como medida correctiva parcial para efectos de disminuir el componente de afectación de la sanción a aplicar.**

159. En lo referente al **Cargo N°2**, —*Disposición de residuos sólidos en el relleno sanitario, contrario a lo dispuesto en la RCA N° 342/2009, toda vez que:* a) *Residuos industriales no peligrosos dispuestos en sector denominado “área no intervenida”.* b) *Disposición de residuos industriales, cenizas y escorias dispuestos en el sector denominado “área de protección”, y sin medidas de control para evitar la solubilización en agua de los acopios de cenizas y escorias.* c) *Disposición de residuos peligrosos en un sitio no autorizado—*, la IMT no entregó medios de verificación que le permitiese a este fiscal instructor validar la adopción de medidas idóneas, por lo cual dicha circunstancia **no será considerada una medida correctiva para efectos de disminuir el componente de afectación de la sanción a aplicar.**

160. Para el **Cargo N°3** —*No haber realizado los monitoreos asociados al control topográfico y de asentamientos diferenciales—* con fecha 11 de noviembre de 2020, la IMT entregó un documento denominado “*levantamiento topográfico georreferenciados-informe relleno sanitario Quebrada Ancha licitación N° 3506-724-SE20*”, realizado por la empresa Servicio de Topografía y Agrimensura-GTM. En dicho estudio se da cuenta del levantamiento topográfico efectuado en el área de disposición de residuos sólidos domiciliarios y asimilables, pero sin presentar información de alturas o pendientes que permitan aportar al análisis de la estabilidad física de las áreas de disposición del relleno, mediante la determinación de las alturas o pendientes de las terrazas de las masas de residuos, por tal motivo, si bien el titular realizó un el levantamiento topográfico comprometido en el considerando 3.1.14 de la RCA N° 342/2009, éste se encuentra enfocado en la cubicación de los residuos existentes y las áreas intervenidas, sin proporcionar información relevante que permita determinar la estabilidad física de las áreas de disposición de relleno, mediante la determinación de las alturas o pendientes de las terrazas de las masas de residuos.

161. Por lo tanto, en base a los antecedentes analizados y tenidos a la vista en el presente procedimiento sancionatorio, la presente medida **será considerada como medida correctiva parcial para efectos de disminuir el componente de afectación de la sanción a aplicar.**

162. Para el Cargo N°4 —*No haber dado respuesta a los siguientes requerimientos de información:* a) *No entregar la información solicitada en el Acta de Fiscalización Ambiental de fecha 16 de abril de 2018.* b) *No haber dado respuesta a la información requerida mediante Res. Ex. MZN N° 34/2017 y 44/2018, de fecha 20 de junio y 23 de julio de 2018—* la IMT no entregó medios de verificación que le permitiese a este fiscal instructor validar la adopción de medidas idóneas, por lo cual dicha circunstancia **no será considerada una medida correctiva para efectos de disminuir el componente de afectación de la sanción a aplicar.**

#### **1.3.4. Irreprochable conducta anterior (letra e) del artículo 40 de la LOSMA).**

163. La concurrencia de esta circunstancia es ponderada por la SMA en base al examen a los antecedentes disponibles que dan cuenta de la conducta que, en materia ambiental, ha sostenido en el pasado la unidad fiscalizable. Se entiende que el infractor tiene una irreprochable conducta anterior cuando no se encuentra en determinadas situaciones que permiten descartarla, entre las cuales se encuentra la existencia de conducta anterior negativa o la aprobación de un Programa de Cumplimiento en un procedimiento sancionatorio anterior, entre otras situaciones señaladas en las Bases Metodológicas.

164. Tal como desarrollado con anterioridad, respecto a la IMT se configura la circunstancia de conducta anterior negativa. Mediante Res. Ex. N°

314/2007, de fecha 2 de octubre de 2007, la COREMA de la II Región impuso a la autoridad comunal una multa de 250 UTM por una infracción a lo dispuesto en el considerando 10.2. de la RCA N° 053/2003.

165. En virtud de lo anterior, **no se configura la presente circunstancia del artículo 40 de la LOSMA, para efectos de disminuir el componente de afectación de la sanción a aplicar.**

#### **1.3.5. Presentación de autodenuncia.**

166. La IMT no presentó una autodenuncia relativa a los hechos constitutivos de infracción, por lo cual no procede considerar esta circunstancia como un factor de disminución del componente de afectación en la determinación de la sanción.

#### **1.3.6. Otras circunstancias del caso específico (letra i) del artículo 40 de la LOSMA).**

167. En virtud de esta circunstancia, la SMA está facultada, en cada caso particular, para incluir otros criterios innominados que estimen relevantes para la determinación de la sanción. Así, para el presente caso, se ha estimado que no existen otras circunstancias a considerar para la determinación de la sanción.

168. En virtud de lo anterior, **no se configura la presente circunstancia del artículo 40 de la LOSMA, para efectos de disminuir el componente de afectación de la sanción a aplicar.**

#### **C. La capacidad económica del infractor (letra f) del artículo 40 de la LOSMA).**

169. La capacidad económica ha sido definida por la doctrina española, a propósito del Derecho Tributario, y dice relación con la potencialidad económica vinculada a la titularidad y disponibilidad de la riqueza, con la aptitud, la posibilidad real, la suficiencia de un sujeto de derecho para hacer frente a la exigencia de una obligación tributaria concreta por parte de la Administración Pública<sup>29</sup>. De esta manera, la capacidad económica atiende a la proporcionalidad del monto de una multa con relación a la capacidad económica concreta del infractor.

170. Para la determinación de la capacidad económica de un infractor, esta Superintendencia considera dos criterios: tamaño económico y capacidad de pago. El tamaño económico se asocia al nivel de ingresos anuales, actuales o potenciales del infractor, y normalmente es conocido por esta Superintendencia de forma previa a la aplicación de sanciones, lo cual permite su incorporación en la determinación de sanciones de forma general. Por otra parte, la capacidad de pago tiene relación con la situación financiera específica del infractor en el momento de la aplicación del conjunto de las sanciones pecuniarias determinadas para el caso bajo análisis de acuerdo a las reglas generales, la cual, normalmente no es conocida por esta Superintendencia de forma previa a la determinación de sanciones. Este aspecto es considerado de forma eventual, excepcional y a solicitud expresa del infractor una vez que tome conocimiento de las sanciones respectivas, debiendo proveer la información correspondiente para acreditar que efectivamente se encuentra en situación de dificultad financiera para hacer frente a estas.

<sup>29</sup> CALVO ORTEGA, RAFAEL. *Curso de Derecho Financiero, I. Derecho Tributario, Parte General*, 10ª edición, Thomson-Civitas, Madrid, 2006, p. 52. Citado por: MASBERNAT MUÑOZ, PATRICIO: *El principio de capacidad económica como principio jurídico material de la tributación: su elaboración doctrinal y jurisprudencial en España*. Revista *Ius et Praxis*, Año 16, N° 1, 2010, pp. 303 – 332.

171. 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.

172. En el contexto de la crisis sanitaria causada por la pandemia de coronavirus (COVID-19), han sido emanados por parte de la Autoridad diferentes actos administrativos que pueden tener por consecuencia un impacto negativo en los ingresos percibidos por las municipalidades. Mediante decreto supremo N° 420, de 30 de marzo de 2020, del Ministerio de Hacienda<sup>30</sup>, se establecieron una serie de medidas de índole tributaria destinadas a apoyar a las familias, a los trabajadores y a las micro, pequeñas y medianas empresas, entre las cuales se cuentan prórrogas en el pago de impuestos territoriales. Asimismo, mediante el decreto supremo N° 301, de 22 de julio de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, se adoptaron medidas de naturaleza tributaria relacionadas con el pago de las patentes de alcoholes otorgadas en conformidad a lo dispuesto en la ley N° 19.925.

173. Considerando que la situación derivada de la pandemia provocada por el brote de COVID-19 aún afecta a gran parte de la población del territorio nacional, subsistiendo las circunstancias que la motivaron y sin haber cesado éstas en forma absoluta, se dicta el decreto supremo N°611, del 9 de abril de 2021, del Ministerio de Hacienda, que establece una prórroga a ciertas medidas ya implementadas y la adopción de nuevas medidas para efectos de aliviar a las personas y a las empresas, en especial a las micro, pequeñas y medianas empresas. Entre estas medidas, se contemplan prórrogas de pagos de patentes municipales, de patentes de expendio de alcoholes y de impuestos territoriales, además de exenciones de intereses y multas asociadas a dichos pagos, entre otras<sup>31</sup>, cuya aplicación tiene directa incidencia en los ingresos municipales<sup>32</sup>.

174. En atención a lo anterior, de acuerdo con la magnitud de los ingresos anuales de la municipalidad, se evalúa la procedencia de la aplicación de un factor de disminución sobre el componente de afectación de la sanción. El factor de disminución a aplicar se define según los ingresos anuales 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 Impuestos Internos. Asimismo, considerando la situación particular de las municipalidades, se contemplará un factor de ajuste adicional de carácter transitorio, que tiene por objetivo reflejar el impacto de la crisis sanitaria

---

<sup>30</sup> El cual fue modificado por el decreto supremo N° 553, de 9 de abril de 2020, por el decreto supremo N° 842, de 29 de mayo de 2020, por el decreto supremo N° 1.043, de 26 de junio de 2020, y por el decreto supremo N° 1.156, de 28 de julio de 2020, todos del Ministerio de Hacienda, los cuales establecen nuevas medidas de índole tributaria que en ellos se indican.

<sup>31</sup> Véase artículo 1°, numerales 1), 2) y 3) del decreto supremo N°611, del 9 de abril de 2021, del Ministerio de Hacienda.

<sup>32</sup> Según estimaciones realizadas por esta Superintendencia en base a la información de ingresos municipales públicamente disponible, los ingresos municipales por impuestos corresponden en promedio a un 18% sobre el total de ingresos de cada municipio en 2020, llegando hasta valores cercanos a 70% en algunos casos, mientras que, en el mismo año, los ingresos por patentes corresponden en promedio a un 7% sobre el total de ingresos, llegando a superar el 40% en algunos casos. Similares valores se observaron en 2019.

por el COVID-19 que aún persiste en detrimento de los recursos disponibles por parte de las municipalidades.

175. En el caso de la Ilustre Municipalidad de Tocopilla, y en función de sus ingresos municipales en el año 2020, se considera como procedente la aplicación de un factor de disminución sobre el componente de afectación de la sanción que corresponda a cada infracción. Para estos efectos, la información de los ingresos municipales fue obtenida a partir del Sistema Nacional de Información Municipal<sup>33</sup> de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

### IX. PROPUESTA DE SANCIÓN O ABSOLUCIÓN.

176. En virtud del análisis realizado en el presente dictamen, y en cumplimiento del artículo 53 de la LOSMA, se propondrá la siguiente sanción que a juicio de este Instructor corresponde a aplicar a la Ilustre Municipalidad de Tocopilla.

177. Con respecto a la infracción contenida en el Resuelvo I de la Res. Ex. N° 1/Rol F-039-2021, referida al manejo deficiente de residuos sólidos en el relleno sanitario puesto que no se efectuó la cobertura y compactación de los residuos domiciliarios y asimilables, observándose presencia de vectores sanitarios; y no se implementó malla móvil para la captura de la fracción de residuos livianos, este Fiscal Instructor estima que corresponde aplicar una sanción consistente en una multa de **2 UTA**.

178. En lo relativo a la infracción contenida en el Resuelvo I de la Res. Ex. N° 1/Rol F-039-2021, referida a la disposición de residuos sólidos en el relleno sanitario, contrario a lo dispuesto en la RCA N° 342/2009, toda vez que: a. Residuos industriales no peligrosos dispuestos en sector denominado “área no intervenida”. b. Disposición de residuos industriales, cenizas y escorias dispuestos en el sector denominado “área de protección”, y sin medidas de control para evitar la solubilización en agua de los acopios de cenizas y escorias. c. Disposición de residuos peligrosos en un sitio no autorizado, este Fiscal Instructor estima que corresponde aplicar una sanción consistente en una multa de **22 UTA**.

179. Respecto a la infracción contenida en el Resuelvo I de la Res. Ex. N° 1/Rol F-039-2021, relativa a no haber realizado los monitoreos asociados al control topográfico y de asentamientos diferenciales, este Fiscal Instructor estima que corresponde aplicar una sanción consistente en una multa de **3 UTA**.

180. En relación con la infracción contenida en el Resuelvo I de la Res. Ex. N° 1/Rol F-039-2021, referida a no haber dado respuesta a los siguientes requerimientos de información: a) No entregar la información solicitada en el Acta de Fiscalización Ambiental de fecha 16 de abril de 2018. b) No haber dado respuesta a la información requerida mediante Res. Ex. MZN N° 34/2017 y 44/2018, de fecha 20 de junio y 23 de julio de 2018, este Fiscal Instructor estima que corresponde aplicar una sanción consistente en una multa de **1,2 UTA**.

181. La siguiente información fue considerada para la determinación de la sanción finalmente impuesta:

$$\begin{aligned}
 \text{Sanción original} &= \frac{\text{Beneficio}}{\text{Económico}} + \frac{\text{Componente}}{\text{Afectación}} \\
 \text{Sanción original} &= \frac{\text{Beneficio}}{\text{económico}} + \frac{\text{Valor de}}{\text{seriedad}} \times \left[ 1 + \frac{\text{Suma de factores}}{\text{de incremento}} - \frac{\text{Suma de factores}}{\text{de disminución}} \right] \times \frac{\text{Factor de}}{\text{tamaño económico}} \\
 \text{Sanción con PDC Incumplido} &= \frac{\text{Sanción}}{\text{original}} + \frac{\text{Sanción}}{\text{original}} \times \left[ 1 - \frac{\text{Factor}}{\text{Cumplimiento PDC}} \right]
 \end{aligned}$$

<sup>33</sup> [http://datos.sinim.gov.cl/datos\\_municipales.php](http://datos.sinim.gov.cl/datos_municipales.php)

N°	Cargo	Beneficio Económico (UTA)	Componente afectación				Factor Cumplimiento PDC	Multa (UTA)
			Valor Seriedad (rango UTA)	Factores incremento (valor máximo)	Factores disminución (valor máximo)	Factor tamaño económico		
1	Manejo deficiente de residuos sólidos en el relleno sanitario puesto que no se efectuó la cobertura y compactación de los residuos domiciliarios y asimilables, observándose presencia de vectores sanitarios; y no se implementó malla móvil para la captura de la fracción de residuos livianos.	0	Letra i) IVSJPA	Letra e) Conducta anterior negativa		7,20%	No aplica	2
			Letra a) Daño y/o Riesgo al medio ambiente o la salud					
				Letra i) Falta de cooperación	Letra i) Medidas correctivas			
			1 - 200	100%	50%			
2	Disposición de residuos sólidos en el relleno sanitario, contrario a lo dispuesto en la RCA N° 342/2009, toda vez que: a. Residuos industriales no peligrosos dispuestos en sector denominado "área no intervenida". b. Disposición de residuos industriales, cenizas y escorias dispuestos en el sector denominado "área de protección", y sin medidas de control para evitar la solubilización en agua de los	0	Letra i) IVSJPA	Letra e) Conducta anterior negativa		7,20%	No aplica	22
			Letra a) Daño y/o Riesgo al medio ambiente o la salud					
				Letra i) Falta de cooperación				
			200 - 500	100%	50%			

	acopios de cenizas y escorias. c. Disposición de residuos peligrosos en un sitio no autorizado.							
3	No haber realizado los monitoreos asociados al control topográfico y de asentamientos diferenciales.	0	Letra i) IVSJPA	Letra e) Conducta anterior negativa			No aplica	3
			Letra a) Daño y/o Riesgo al medio ambiente o la salud					
				Letra i) Falta de cooperación	Letra i) Medidas correctivas			
			1 - 200	100%	50%	7,20%		
4	No haber dado respuesta a los siguientes requerimientos de información: a) No entregar la información solicitada en el Acta de Fiscalización Ambiental de fecha 16 de abril de 2018. b) No haber dado respuesta a la información requerida mediante Res. Ex. MZN N° 34/2017 y 44/2018, de fecha 20 de junio y 23 de julio de 2018.	0	Letra i) IVSJPA	Letra e) Conducta anterior negativa			No aplica	1,2
			1 - 200	100%	50%	7,20%		

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

C.C.:  
- Departamento de Sanción y Cumplimiento.  
Rol N° F-039-2021.