

DEV

**DICTAMEN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONATORIO ROL D-122-2021, SEGUIDO EN
CONTRA DE LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE ANCUD**

I. MARCO NORMATIVO APLICABLE

1° Esta Fiscal Instructora ha tenido como marco normativo aplicable el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la ley orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “LOSMA”); la Ley N° 19.300, sobre bases generales del medio ambiente (en adelante e indistintamente, “LBMA” o “Ley N° 19.300”); la Ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado (en adelante, “LBPA”); el Decreto Supremo N° 40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “RSEIA”); el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del año 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija la planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; el Decreto Supremo N° 189, de 2005, del Ministerio de Salud, que Aprueba Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y de Seguridad Básicas en los Rellenos Sanitarios (en adelante, “D.S. N°189/2005”); la Resolución Exenta N° 2124, de fecha 30 de septiembre de 2021, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija la organización interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; la Resolución Exenta RA N° 119123/44/2021, de 11 de mayo de 2021, que designa Jefa del Departamento de Sanción y Cumplimiento; la Resolución Exenta N° 85, de 22 de enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que aprueba el documento “Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales, actualización”; y la Resolución N° 7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas Sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

II. IDENTIFICACIÓN DEL SUJETO INFRACTOR Y DEL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL DE COMPETENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE

2° La Ilustre Municipalidad de Ancud (en adelante e indistintamente, “la municipalidad”, “el municipio” o “el titular”), Rol Único Tributario N° 69.230.100-5, es titular del proyecto “Relleno Sanitario Puntra” (en adelante, “el relleno” o “el proyecto”), ubicado la Ruta W-340, a 14 km de la Ruta 5, sector Puntra en la comuna de Ancud, provincia de Chiloé, Región de Los Lagos. En particular, el proyecto se emplaza en el Lote C del predio N° 2, de 123,4 hectáreas, habiéndose destinado para el relleno sanitario una superficie de 4 hectáreas.



Asimismo, el proyecto consta de etapas, de las cuales, la etapa 1, se autorizó en la Res. Ex. CP N° 668/2020, de 10 de enero de 2020, y la etapa 2, mediante Res. Ex. CP N° 7180/2020, de fecha 25 de febrero de 2020, ambas emitidas por la SEREMI de Salud de Los Lagos.

7° Que, la mencionada Resolución N° 2/2020 dispuso en su resuelvo 7° que: *“SE DEJA ESTABLECIDO, que, sin perjuicio de las facultades extraordinarias otorgadas a esta Autoridad Sanitaria de acuerdo a la declaración de Alerta Sanitaria para la Provincia de Chiloé, conferidas por Decreto Supremo N°12 de 12 de abril y prorrogada por los decretos 18 y 64 de 2019, es de responsabilidad del titular del proyecto dar cumplimiento con la Ley N°19.300 y su reglamento”* (énfasis agregado).”

8° Sin embargo, el proyecto no cuenta, a la fecha, con una resolución de calificación ambiental (en adelante, “RCA”) que autorice su funcionamiento. Lo anterior, debido a que, por una parte, habiendo ingresado a evaluación ambiental, con fecha 16 de noviembre de 2020, la Declaración de Impacto Ambiental (en adelante, “DIA”) “Construcción y Operación Relleno Sanitario de RSD Puntra”, mediante Res. Ex. N° 27, de 2 de febrero de 2021, se puso término anticipado al procedimiento; y por la otra, habiendo ingresado a evaluación ambiental, con fecha 5 de julio de 2021, la DIA “Relleno Sanitario para Residuos Sólidos domiciliarios de la comuna de Ancud”, el titular solicitó el desistimiento, lo cual fue resuelto por Res. Ex. N° 20221000196, de 1 de julio de 2022, de la Comisión de Evaluación de la Región de Los Lagos.

III. ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO ROL D-122-2021

A. Denuncias formuladas en contra de la I. Municipalidad de Ancud

9° A la fecha, esta Superintendencia ha recibido las siguientes denuncias ciudadanas asociadas a la operación del proyecto, las cuales se describen, en síntesis, a continuación:

10° Expediente ID 147-X-2019: presentada por Diego Andrés Barahona Morales, director de Comité de Defensa Medioambiental Chiloé sin basura, Unidad Vecinal N° 33 Puntra Estación, de fecha 24 de diciembre de 2019. La denuncia señala que con fecha miércoles 18 de diciembre de 2019 se llevó a cabo una reunión informativa respecto al acuerdo que habría adoptado el concejo municipal de Ancud el día 14 de diciembre del mismo año, en relación a la implementación de un Relleno Sanitario que no habría ingresado al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “SEIA”). Luego, con fecha 14 de enero de 2020, se agregó al expediente de denuncia, la denuncia formulada por César Opazo Ruiz, quien relata que el proyecto habría sido aprobado en sede municipal de forma irregular pues no contaría con una RCA. Posteriormente, con fecha 27 de abril de 2020, el denunciante presentó un informe denominado *“Sitio de disposición transitoria de residuos sólidos domiciliarios en Puntra el Roble. Irregularidades en su instalación, puesta en marcha y funcionamiento.”* Con fecha 22 de mayo de 2020, fueron agregados antecedentes adicionales presentados por Jenny Mariana Schmid-Araya los cuales relatan la cronología de la puesta en marcha del relleno sanitario al margen del SEIA. Por último, con fecha 6 de julio de 2020, los denunciantes presentaron una carta dirigida al entonces



Superintendente del Medio Ambiente en la cual solicitaron que se efectuaran fiscalizaciones respecto de este proyecto.

11° Expediente ID 135-X-2020: presentada por Jenny Mariana Schmid-Araya, Peter E. Schmid, Diego Barahona Morales, Primer director Junta de Vecinos N° 33 Puntra Estación, y Germán E. Valenzuela Opazo, presidente Junta de Vecinos N° 33 Puntra Estación, de fecha 7 de diciembre de 2020. Se denuncia la presencia de *“afloramientos/filtraciones de lixiviados al medio ambiente que han sido registrados continuamente durante un período de más de tres meses”*, que atribuyen a un mal manejo del sitio de disposición transitoria. Agregan que los afloramientos ascenderían a varios cientos de metros cúbicos de lixiviados que se habrían percolado a través de superficies de suelo desprotegidas hacia el subsuelo, por lo que es probable que hubieran alcanzado un acuífero y, en consecuencia, a partes del complejo sistema fluvial en la zona de Puntra El Roble. Adicionalmente, refieren que los lixiviados alcanzan los *“canales perimetrales de lluvia”* se encuentran sin impermeabilización, razón por la cual se descargarían directamente al suelo y serían acarreados hacia los sistemas fluviales. Con fecha 14 de diciembre de 2020, los denunciadores incorporaron nuevos antecedentes señalando que los operadores del relleno estarían vertiendo sedimentos sobre el área de filtración de lixiviados como una forma de encubrir la percolación, acompañando fotografías que demostrarían tal situación.

12° Expediente ID 15-X-2021: presentada por Jenny Mariana Schmid Araya Vega, de fecha 8 de enero de 2021. Se denuncia la filtración de lixiviados provenientes del Relleno Sanitario Puntra desde el lado noreste y sureste del mismo, las cuales habrían contaminado los recursos hídricos del acuífero y posiblemente los ecosistemas bentónicos de las redes fluviales. Sostiene que esto produciría efectos sobre cuerpos de agua como ríos, lagos o esteros, específicamente refieren afloramientos de aguas de los suelos Ñadi y Santuario Río Chepu.

13° Expediente ID 96-X-2021: presentada por Karla Andrea Diedrichs Barrientos, de fecha 17 de febrero de 2021. La denuncia señala que existiría un deficiente manejo del sitio de disposición transitoria Puntra El Roble por parte de la I. Municipalidad de Ancud y la empresa Crecer SpA, dada la defectuosa cobertura diaria de residuos y presencia de vectores (jotes y gaviotas) en el sitio y a más de 5 km. Sostiene que se producirían efectos en el medio ambiente producto del aumento considerable de estos vectores, los cuales trasladan los residuos hacia otros lugares, afectan los suelos de cultivo agrícola y atacan a las crías del ganado en zonas aledañas. Además, indican que se advierte la presencia de gusanos tipo parásitos en un radio aproximado de 5 km. a la redonda. Finalmente, refiere que estos hechos afectan a población sensible generando daños a la salud de las personas y que se estaría afectando un Santuario de la Naturaleza.

14° Expediente ID 97-X-2021: presentada por Rose Mary Rodríguez Salas con fecha 17 de febrero de 2021. La denuncia indica que se estaría produciendo escurrimiento de lixiviados a los costados de la zanja del Relleno Sanitario Puntra y extracción de los mismos en containers de la empresa Aconser. Agrega que estarían eliminando el líquido con mangueras hacia la zanja que llega al estero y que en la zona de tuberías se aprecia rebalse de lixiviados. Además, sostiene que estos hechos afectarían a la salud de población sensible, junto con producir detrimentos en la flora y vegetación. Finalmente, refiere que se estaría afectando un Santuario de la Naturaleza.



15° Expediente ID 105-X-2021: presentada por Jenny Mariana Araya Vega, con fecha 22 de febrero de 2021. Se denuncian filtraciones de lixiviados hace más de 150 días los cuales se percolarían a través del camino de acceso hacia las aguas subterráneas pudiendo alcanzar el acuífero libre.

16° Expediente ID 116-X-2021: presentada por Jenny Mariana Araya Vega, el día 2 de marzo de 2021. Se denuncia una rotura en la impermeabilización en la nueva zanja (adecuación zanja sanitaria N° 1 según Resolución Exenta N°1028/2021 SEREMI de Salud de Los Lagos), el desgarramiento del HDPE en talud Este, un parche del HDPE en talud Oeste, el afloramiento de agua antes de la impermeabilización y la disposición de residuos domiciliarios en camino entre dos zanjas con poca protección y cerca del drenaje del estero sin nombre.

17° Expediente ID 125-X-2021: presentada por Jenny Mariana Araya Vega con fecha 5 de marzo de 2021. Se denuncia el depósito de los residuos sólidos domiciliarios en la nueva zanja que había sido reparada de manera deficiente sin el debido tiempo de estabilización. Sostiene que esto produciría la contaminación del acuífero libre, y de las aguas superficiales y subterráneas.

18° Expediente ID 140-X-2021: presentada por Jenny Mariana Araya Vega, de 22 de marzo de 2021. La denuncia indica que la zanja ubicada en el sector sur del Relleno Sanitario Puntra tuvo una nueva ruptura producto de un deficiente sellado.

19° Expediente ID 185-X-2021: presentada por Junta de Vecinos N° 33 Puntra Estación a través de su presidente, Diego Barahona Morales, de fecha 21 de abril de 2021. Se solicita que se adopten medidas provisionales respecto del proyecto debido al riesgo existente de colapso de la celda a causa de la época de precipitaciones que se avecina en la zona, lo cual podría producir una afectación al Santuario de la Naturaleza.

20° Expediente ID 224-X-2021: presentada por Jenny Mariana Araya Vega, de fecha 3 de mayo de 2021. La denunciante señala que esta es una nueva denuncia del seguimiento que ha hecho a la situación de percolación de lixiviados en el Relleno Sanitario Puntra, de acuerdo a lo cual la situación de percolación de lixiviados habría empeorado.

21° Expediente 273-X-2021: presentada por Jenny Mariana Araya Vega, con fecha 26 de mayo de 2021, sostiene que la cantidad de vectores aéreos (jotes) ha aumentado, poniendo en riesgo la salud de los trabajadores del proyecto y de los animales que transitan por los sectores aledaños. Además, refiere que la percolación habría aumentado en los sectores este y norte de la masa de residuos.

22° Expediente 286-X-2021: presentada por Jenny Mariana Araya Vega, con fecha 8 de junio de 2021, indica que el problema fundamental sería que la operación del relleno produciría una afectación hacia el exterior, producto de las zanjas perimetrales de aguas lluvias que drenan hacia el este (hacia el Río La Trucha), como también hacia la quebrada al noroeste (que a su vez llega al Estero Sin Nombre).



23° Expediente 291-X-2021: presentada por Jenny Mariana Araya Vega, con fecha 21 de junio de 2021, señala que las percolaciones denunciadas con anterioridad seguirían registrándose e incluso habría nuevas zonas que presentan dicho fenómeno.

24° Expediente 310-X-2021: denuncia presentada por la Gobernación Marítima de Castro a través del G.M. CAS. ORD. N° 12600/4107VRS, de 2 de julio de 2021, recibida en dependencias de la SMA con fecha 8 de julio de 2021, mediante la cual derivó los resultados de actividades de fiscalización y toma de muestras, a raíz de la recepción de una denuncia efectuada por un particular referida al mal manejo de los residuos líquidos del “Vertedero Puntra”. Al respecto, el informe indica que con fecha 3 de junio de 2021, se constató la presencia de dos zanjas desde la canalización de aguas lluvias, las cuales se encontraban situadas en ambos extremos del Relleno en dirección Noroeste y Sur, constatándose además que cercano a la abertura o zanja N° 2 se observó un orificio propiciado por la acción humana en la pared exterior de la canalización de aguas lluvias que permitía el flujo de agua hacia la ladera fuera del cerco del Relleno. Asimismo, en la misma actividad se tomaron dos muestras en las estaciones P1 (canalización aguas lluvias cercano a Zanja N° 2) y P2 (despiche orificio en talud de canalización de aguas lluvias), cuyos resultados arrojaron la presencia de altas concentraciones de elementos característicos de aguas residuales de origen antrópico, lo que le permitió concluir a dicha autoridad sectorial que los líquidos lixiviados del relleno sanitario estaría derivando hacia la canalización de aguas lluvias, el cual derivaría líquidos percolados ladera abajo. En la misma actividad se constató la existencia de filtración de líquidos lixiviados desde el Relleno, a través de los tubos de captación de lixiviados y su alrededor, brotando desde el talud o sobrecelda, lo que ayudado por el aporte de las lluvias, serían arrastrados hacia las zanjas de canalización de aguas lluvias; por otra parte, se observaron residuos sólidos por fuera del perímetro del Relleno.

25° Expediente 315-X-2021: presentada por Karla Andrea Diedrichs Barrientos, con fecha 21 de julio de 2021, refiere que la maquinaria que ha dicho momento se encontraba realizando las actividades asociadas a las medidas provisionales ordenadas por esta Superintendencia, estaría extrayendo material contaminado desde el canal de aguas lluvias para luego depositarlo por fuera del cerco perimetral, sobre terreno vegetal limpio.

26° Expediente 318-X-2021: presentada por Jenny Mariana Araya Vega, con fecha 24 de julio de 2021, indica que un grupo de la comunidad de Puntra visitó el Relleno Sanitario Puntra el día 22 de julio de 2021, oportunidad en la cual advirtieron que la masa de residuos se encuentra cubierta por una capa de polietileno negro destinado a la protección frente a precipitaciones.

27° Expediente 417-X-2021: presentada por Jenny Mariana Araya Vega, con fecha 18 de septiembre de 2021, señala que se mantiene un manejo deficiente del relleno y la percolación de lixiviados en el proyecto.

28° Expediente 425-2021: presentada por Jenny Mariana Araya Vega, con fecha 27 de septiembre de 2021, expone que aún existen afloramiento de lixiviados en diversos sectores del proyecto y en general un manejo deficiente del proyecto.

29° Expediente 529-X-2021: presentada por Jenny Mariana Araya Vega con fecha 4 de diciembre de 2021, reitera que el fenómeno de la percolación



persiste. Agrega que el municipio no estaría dando cumplimiento cabal a las medidas provisionales que ha ordenado esta Superintendencia.

30° Expediente 538-X-2021: presentada por Jenny Mariana Araya Vega, con fecha 17 de diciembre de 2021, señala que una de las chimeneas en la zanja N°3 habría desaparecido, de modo que, no habría una chimenea funcional en la zanja de adecuación del proyecto.

31° Expediente 311-X-2022: presentada por Jenny Mariana Araya Vega, con fecha 1 de agosto de 2022, expone que el municipio continúa en proceso de elusión ya que desistió la Declaración de Impacto Ambiental que había ingresado al SEIA. Agrega la falta de extracción de lixiviados por 4 semanas y niveles de lixiviados altamente peligrosos.

32° Expediente 371-X-2022: presentada por Diego Andrés Barahona Morales, con fecha 8 de septiembre de 2022, en la que indica que durante la jornada del día jueves 8 de septiembre del 2022 funcionarios municipales realizan trabajos de remoción de material dentro y fuera de la zanja de residuos, incorporando material "limpio" sobre la zanja y sobre los lugares con filtraciones evidentes, poniendo en riesgo la estabilidad de la zanja, la vegetación del lugar y espacios colindantes. Además, acusa que la zona próxima al pozo no cuenta con impermeabilización y que mientras se realizaban estas labores dieron vuelta un estanque de acumulación de lixiviados sobre suelo sin impermeabilización.

B. Actividades de Fiscalización Ambiental

1. Actividad de Fiscalización Ambiental de fecha 18 de enero de 2020

33° Con fecha 18 de enero de 2020, funcionarios de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante e indistintamente, "SMA") llevaron a cabo actividades de inspección ambiental en el lugar en que se emplaza el proyecto "Relleno Sanitario Puntra" con el objetivo de analizar una hipótesis de elusión al SEIA.

34° La referida actividad culminó con la emisión del Informe de Fiscalización Ambiental "Requerimiento Ingreso SEIA Proyecto Relleno Sanitario Puntra". En este informe se constatan los siguientes hechos:

- i. El Relleno Sanitario Puntra, de la I. Municipalidad de Ancud, se encuentra operando desde el 11 de diciembre de 2019.
- ii. El proyecto cuenta con la Resolución Exenta N° 2 del 10 de enero de 2020, de la SEREMI de Salud, la cual aprueba el proyecto denominado Sitio de Disposición Transitorio Puntra, el cual se emplaza en la Ruta W-340 a 14 Km de Ruta 5, Sector Puntra, comuna de Ancud, Provincia de Chiloé.
- iii. El proyecto cuenta con la Resolución Exenta CP N°668/2020, de la SEREMI de Salud de la Región de Los Lagos, de fecha 10 de enero de 2020, el cual autoriza lugar transitorio de disposición de residuos, etapa 1 del proyecto "*Construcción y operación de sitio de disposición transitorio Puntra, Ancud*" hasta el 10 de febrero de 2020. Dicha autorización



fue prorrogada por Resolución Exenta CP N°7810 de la SEREMI de Salud de la región de Los Lagos, de fecha 25 de febrero de 2020 hasta el 25 de marzo del mismo año.

- iv. La comuna de Ancud, según último CENSO de Población y Vivienda 2017 tiene un total de 38.991 personas, de las cuales según documento de la SUBDERE “Diagnóstico Nacional y Regional sobre Generación y Eliminación de Residuos Sólidos Domiciliarios y Asimilables”, en su capítulo 4.15.9.2 informa en la tabla 4.15-12 que la comuna de Ancud tiene una población atendida de 30.410 personas.
- v. La I. Municipalidad de Ancud, se encuentra disponiendo en el sector de Puntra los residuos sólidos domiciliarios generados de una población superior a los 5.000 habitantes, característica que deben tener aquellos proyectos de saneamiento ambiental, que deben someterse al SEIA, bajo la tipología o.5 de ingreso al SEIA Saneamiento Ambiental del artículo 3° del D.S. N°40/2012, RSEIA.

35° Con fecha 5 de marzo de 2020 se remitió al Departamento de Sanción y Cumplimiento de esta Superintendencia el **Informe de Fiscalización DFZ-2020-144-X-SRCA**, que contiene los resultados de la inspección ambiental previamente detallada (en adelante, “IFA DFZ-2020-144-X-SRCA”).

2. Actividad de Fiscalización Ambiental de fecha 15 de junio de 2020

36° Con fecha 15 de junio de 2020, se realizó una actividad de fiscalización al Relleno Sanitario Puntra por parte de la Oficina Regional de Los Lagos de esta SMA, oportunidad en que se constataron los siguientes hechos:

- i. **Sitio de disposición, Estación N°1.** Existencia de una zanja que corresponde a la etapa 2 del sitio de disposición final, que contaría con una vida útil de 3 meses aproximadamente, constatándose 3 taludes con residuos plásticos. Además, en el fondo de la zanja se verificó agua lluvia acumulada, con dos metros de profundidad aproximadamente y residuos plásticos, además de residuos sin cobertura y mezclados con agua lluvia.

Asimismo, se constató que en el área de disposición existen dos chimeneas pasivas de biogás construidas con tubería de HDPE corrugada, las cuales se encuentran con aguas lluvias en su interior y en las que se verifica olor a biogás, en una de ellas se observa una cámara para reinyección de lixiviados. También, se examina una cámara de monitoreo de lixiviados de HDPE corrugada ubicada en el vértice sur oeste del sitio de disposición, la cual se encuentra en su extremo superior descubierta; al extraer la varilla de muestreo (9 metros) que fue introducida, se obtuvo que dos metros de esta se encuentra mojada y con un leve olor a lixiviado.

Junto con ello, se observó gran cantidad de aves (jotes) y olor a descomposición de residuos en la zona del sitio de disposición.

- ii. **Sitio de disposición, Estación N° 2.** Cierre perimetral con polines y malla de acero incompleto en los sectores Oeste y Sur; mientras que, respecto de las zanjas perimetrales de aguas lluvias en el sector oeste, no se encontraron conformadas en su totalidad; en



las zonas suroeste y noroeste había áreas para evacuar las aguas lluvias que confluyen a una zona de bosque con pendiente; en el sector oeste solo se constató aguas lluvias acumuladas. Adicionalmente, se verificaron aposamientos de aguas lluvias en la superficie del terreno en el sector norte, las cuales se encuentran en las cercanías de la zanja de disposición de residuos.

37° Como consecuencia de la situación de riesgo al medio ambiente y a la salud de las personas constatada en la actividad, es que con fecha 25 de junio de 2020, mediante Resolución Exenta N° 1064, esta SMA ordenó medidas provisionales pre – procedimentales respecto del proyecto, la que consta en expediente Medida Provisional MP-029-2020.

3. Actividades de Fiscalización Ambiental de fechas 21 de julio y 18 de agosto de 2020

38° Con fechas 21 de julio y 18 de agosto, ambas del año 2020, funcionarios de la SEREMI de Salud Región de Los Lagos y de esta Superintendencia efectuaron labores de inspección en el Relleno Sanitario Puntra con el objeto de establecer el cumplimiento de las medidas provisionales pre-procedimentales ordenadas mediante Resolución Exenta N° 1064/2020, dando origen al **Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2020-2695-X-MP** (en adelante, “IFA DFZ-2020-2695-X-MP”).

4. Actividades de Fiscalización Ambiental de fechas 14 de enero de 2021 y 12 de mayo de 2021

39° Con fechas 14 de enero de 2021 y 12 de mayo de 2021, funcionarios de la Superintendencia del Medio Ambiente efectuaron labores de inspección ambiental respecto del proyecto, con el objeto de fiscalizar el manejo de: residuos sólidos domiciliarios, lixiviados, aguas lluvias y biogás. Asimismo, con fecha 17 de marzo de 2021, mediante Res. Ex. N° 26, de 17 de marzo de 2021, se efectuó un requerimiento de información al titular referido a las variables operacionales de manejo y control de los residuos, de biogás generado, de los líquidos lixiviados generados, y de los ingresos de aguas lluvias, el que fue respondido por el municipio con fecha 8 de abril de 2021, mediante Oficio Ordinario IMA N°513/2021.

40° Las referidas actividades culminaron con la emisión del Informe de Fiscalización Ambiental **DFZ-2021-67-X-SRCA** (en adelante, “IFA DFZ-2021-67-X-SRCA”) derivado al Departamento de Sanción y Cumplimiento de esta Superintendencia el día 22 de junio de 2021. En este informe se constataron los siguientes hechos:

- i. En inspección de 12 de mayo de 2021 se constató abundante presencia de vectores, jotes principalmente. A su vez, del requerimiento de información realizado, el titular solamente presenta información referida al proyecto de “Adecuación de la Zanja N° 1” y no sobre las condiciones operacionales de la Zanja N° 1 en su totalidad y sus posteriores modificaciones de sobrecelda y sobre-sobrecelda.
- ii. En cuanto al proyecto de Adecuación de la Zanja N° 1, este carece de aspectos técnicos relevantes que deben ser considerados en la presentación de un proyecto de ingeniería



completo, y que permitan conocer las condiciones bajo las cuales se asegure el óptimo funcionamiento de la celda.

- iii. A partir de lo informado en el “Informe sobre el manejo de lixiviados en sitio de disposición transitorio RSD Sector Puntra El Roble”, se constata que la municipalidad desconoce la cantidad de lixiviados máxima que debe contener la zanja, debido a que el relleno presentado no cuenta con un análisis de la capacidad máxima de almacenamiento de lixiviados en la celda.
- iv. Se constata que el manejo de extracción y recirculación de lixiviados se realiza de forma intuitiva sin el respaldo de un proyecto de ingeniería que avale el tipo de operación del relleno.
- v. El balance hídrico presentado por el titular resulta ser insuficiente para conocer la cantidad de lixiviados generados y almacenados por día en el relleno sanitario, ya que omite variables operacionales relevantes para el análisis y utiliza parámetros referenciales o estimativos.
- vi. La medición y registro del nivel piezométrico no permite conocer la superación en la capacidad máxima de almacenamiento de lixiviados de la celda, ya que el sistema de manejo de lixiviados carece de aspectos técnicos relevantes, y no especifica la altura idónea del nivel freático de lixiviados bajo la cual se prevenga el afloramiento de lixiviados, y se asegure el correcto funcionamiento del sistema y la seguridad en la estabilidad de la masa de residuos.
- vii. El informe de estabilidad presentado por la municipalidad resulta ser insuficiente para concluir que el sitio de disposición de residuos de Puntra es estable.
- viii. Se constata un ineficiente sistema de manejo de aguas superficiales de la zanja N° 1 en su totalidad, al no contar con una adecuada colección y evacuación de las aguas lluvias respaldado bajo un análisis y diseño hidráulico.
- ix. Se constata que chimeneas de ventilación se encuentran en mal estado y con presencia de lixiviados en su interior.

5. Actividad de Fiscalización Ambiental de fecha 2 de julio de 2021

41° Con fecha 2 de julio de 2021, se realizó una actividad de fiscalización en el proyecto por funcionarios de esta SMA, identificándose, en resumen, los siguientes hallazgos:

- i. **Estación de manejo de residuos:** Se constató que el recinto no se encontraba recibiendo residuos sólidos domiciliarios y que el 30 de junio de 2021 fue el último día de disposición de residuos. Asimismo, consta que el proyecto de adecuación se encontraba con una “sobrecelda” y otra estructura por sobre la “sobrecelda”, con una cobertura incompleta



de residuos al descubierto y compactación deficiente con taludes inestables y grietas, señalando el administrador que la masa de residuos estaba en su 100% de capacidad.

Se evidenció también que, en el costado Sur de la zanja había trabajos de excavación con maquinaria para habilitar otra zanja de residuos contigua al proyecto de adecuación, que comenzaron aproximadamente el 25 de junio de 2021. A su vez, se constató la existencia de cuevas de ratones que ingresan a la masa de residuos.

- ii. **Manejo de lixiviados:** Se evidenció afloramiento de lixiviados por los lados Oeste, Norte y Este de la masa de residuos correspondiente al proyecto Zanja N° 1, en las bases del primer talud en los tres lados, en la base del segundo talud de la sobrecelda en lado Norte y Este, en taludes en lado Este y alrededor de algunas cámaras de monitoreo. También, se constató que los lixiviados del lado Oeste y Este escurren hasta llegar al canal de aguas lluvias, y que existe material de cobertura acopiado a un costado y por sobre el talud del lado Este. A su vez, en el lado Norte los residuos de la base de la masa de residuos fueron cubiertos con tierra.

Por otro lado, se constató que existen dos pozos de extracción ubicados en el lado Oeste, en pozo 1 existiría 7,5 m de lixiviados, y en pozo 2 habría 8 metros de lixiviados; mientras que en el pozo de extracción Sur de la zanja N° 1 los lixiviados alcanzan los 1,92 m de altura. También, se revisaron las cámaras de inspección de lixiviados de la zanja N° 1, Cámaras N°s. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12, donde se constató que todas presentaban lixiviados con alturas entre 38 cm y 110 cm. Junto a lo anterior, se percibió olor a lixiviados tanto en los pozos como en las cámaras y se observó espuma sobrenadante.

Por otro lado, se informó que alrededor de 3 semanas no se hacía retiro de lixiviados, constatándose también que la tolva de acopio en el lado Norte de la zanja N° 1 se encontraba a máxima capacidad, con tapa semiabierta en la cual ingresan aguas lluvias, provocando rebalse. Por último, el pozo de recirculación ubicado en la superficie de la “sobre-sobrecelda” tenía lixiviados con altura menor a 3 m, percibiéndose olor a biogás y vapor tibio que emana del interior.

- iii. **Manejo de biogás:** Se constató que no existían chimeneas de ventilación en el proyecto de adecuación, mientras que existían 5 chimeneas de ventilación en la zanja N° 1 con tuberías de 6 m con lixiviado en su interior entre 1,5 m y 3,76 m de altura, junto con olor a biogás, falta de cubierta de aguas lluvias y con burbujeo algunas de ellas.

6. Actividades de Fiscalización Ambiental de fechas 23 de julio y 3 de agosto, ambos de 2021

42° Con fechas 23 de julio de 2021 y 3 de agosto de 2021, esta SMA efectuó labores de fiscalización en el proyecto, con el objeto de examinar el cumplimiento de las medidas provisionales ordenadas mediante la referida Res. Ex. N° 1469/2021. En resumen, en la fiscalización del 23 de julio de 2021 se pudo constatar lo siguiente:



- i. **Estación 1: Manejo de residuos.** Se constata que la masa de residuos de zanja N° 1 fue cubierta con plástico negro y que el proyecto de ampliación de la zanja se encontraba paralizado.
- ii. **Estación 2: Manejo de lixiviados.** Se constata que el material contaminado se está disponiendo en sobrecelda como material de cobertura y la existencia de un estanque plástico verde de 10 m³ de capacidad vacío ubicado en costado Oeste que se usará para acopiar lixiviados. También, se midió el nivel de lixiviado de los pozos de acumulación registrándose una altura entre 1,48 m y 2,09 m; mientras que en las cámaras se registran valores entre 30 cm y 86 cm, con espuma y olor. Asimismo, se observó la existencia de afloramiento de lixiviados desde talud en lado Oeste de la masa de residuos y que el canal de aguas lluvias tenía leve presencia de lixiviados mezclada con aguas lluvias
- iii. **Estación 3: Manejo de biogás.** Se constata que las chimeneas tenían lixiviado en su interior entre 2,04 m a 5,5 m de altura, con afloramiento de burbujas de biogás.
- iv. **Estación 4: Manejo de aguas lluvias.** Se constata que el canal Oeste se encontraba inestable y barroso, en el sector Noroeste existía un pozo de acumulación de aguas lluvias cuyo líquido sería acopiado en tolva, en el lado Este no existía canalización de aguas lluvias, y el canal Norte se encontraba obstruido y sin aguas lluvias.

43° Por su parte, en la actividad de fiscalización efectuada con fecha 3 de agosto de 2021, se constató en resumen lo siguiente:

- i. **Estación 1: Manejo de residuos.** Se constata nuevamente que el recinto no se encontraba recibiendo residuos y que las obras de ampliación de la zanja estaban suspendidas.
- ii. **Estación 2: Manejo de lixiviados.** Se observa la extracción de lixiviados desde la cámara Noroeste, siendo acopiados en estanque plástico de 10.000 litros de capacidad; sin embargo, durante la extracción se produce un derrame accidental de 100 litros cubriéndose la superficie de la zona Noroeste, llegando una parte al canal de aguas lluvias, el cual se encontraba en mal estado, y la otra quedó en la superficie. Al respecto, se solicitó la contención del escurrimiento, lo que se realizó con sacos de arena, y luego con máquina retroexcavadora para dirigir los lixiviados hacia pozo de aguas lluvias estancadas, los que no escurrieron porque se mezclaron con barro.

Se percibió olor proveniente de uno de los estanques verdes a máxima capacidad, y de la tolva de acumulación de lixiviados (20 m³ de capacidad) también a máxima capacidad. Por su parte, al revisar los alrededores de la zanja y sobrecelda, se constató afloramiento de lixiviados desde la base de la masa de residuos en lados Oeste, Norte y Este. Finalmente, se registraron valores de lixiviados en las cámaras entre 10 cm y 88 cm; mientras que en los pozos de acumulación entre 6,9 m y 7,4 m de lixiviado.

- iii. **Estación 3: Manejo de aguas lluvias.** Se constata que el canal de aguas lluvias Norte se encontraba en mal estado, irregular, sin compactación; mientras que en lado Este no existía canalización.



- iv. **Estación 4: Manejo de biogás.** Se constata que las chimeneas de ventilación tienen lixiviado en su interior entre 6 m y 7,32 m de altura, junto a afloramiento de burbujas de biogás.
- v. **Estación oficina.** Se observa que el último retiro es del 22 de julio de 2021.

7. Actividad de Fiscalización Ambiental de fecha 2 de septiembre de 2021

44° Con fecha 2 de septiembre de 2021, funcionarios de la SMA, en conjunto con personal de la Dirección General de Aguas Región de Los Lagos efectuaron una actividad de inspección ambiental al proyecto. Entre los principales hallazgos se encuentran la constatación de afloramiento de lixiviados en lado Oeste, Norte y Este de la masa de residuos. Además, se observó que los lixiviados del lado Oeste escurren hasta llegar al canal de aguas lluvias y hacia el pozo de acumulación de aguas lluvias. Adicionalmente, se verificó que uno de los 2 estanques verdes de 10 m³ utilizados para el acopio de lixiviados, se encontraba a máxima capacidad. Finalmente, se observó que las chimeneas de biogás contenían lixiviados en su interior.

8. Actividades de Inspección Ambiental efectuada por el CMN con fechas 26 y 28 de agosto de 2021

45° Con fecha 20 de octubre de 2021, mediante Oficio Ordinario N°4733, el Consejo de Monumentos Nacionales (en adelante, "CMN") informó a esta SMA que recibió denuncias relativas a la posible afectación de Monumentos Nacionales producto de la operación del "Relleno Sanitario para Residuos Sólidos de la comuna de Ancud" en el sector de Puntra El Roble, asociado al procedimiento sancionatorio SMA, Rol D-122-2021. En razón de lo anterior, dicho servicio realizó actividades de fiscalización los días 26 y 28 de agosto de 2021, cuyos resultados constan en el respectivo informe de terreno, acompañado al procedimiento sancionatorio.

46° En el Ord. N°4733/2021, luego de señalar un contexto respecto a los elementos arqueológicos y paleontológicos relevantes asociados al proyecto, indica los resultados de las actividades de fiscalización, en informe de terreno adjunto, donde concluye, entre otros, lo siguiente: *"Por otra parte, se constata mal manejo de la canalización de las aguas lluvias y la mezcla de estas con la basura del relleno y su posterior depositación en quebradas y ríos que son afluentes del Santuario Natural Humedales de la cuenca de Chepu, que estarían ocasionando una afectación a la red hídrica, principal objeto de conservación del Monumento y con ello un posible impacto en la vegetación del sector y su avifauna. En virtud de lo expuesto, se estima necesario tomar medidas urgentes para evitar que las canalizaciones desemboquen en dichos cuerpos (...)"*.

9. Actividad de Fiscalización Ambiental de fecha 3 de marzo de 2022

47° Con fecha 3 de marzo de 2022 la SMA realizó una actividad de inspección al proyecto, orientada a determinar el grado de cumplimiento de las medidas provisionales, oportunidad en que se constataron, entre otros, afloramiento de lixiviados



en la base de la masa de residuos del lado norte, con escurrimiento hacia canalización de aguas lluvias en algunos sectores. También, se constató que los lixiviados se encontraban cubiertos y ocultos bajo una extensión del plástico negro que cubría la masa de residuos, al igual que en el lado sureste.

48° Se revisaron los pozos de acumulación de lixiviados, constatándose burbujeo en la diagonal D4, fuerte olor y lixiviado a 2,56 m. A su vez, los canales perimetrales de aguas lluvias eran irregulares y disparejos, con falta de compactación y pendiente para el direccionamiento de las aguas lluvias, especialmente en esquina noroeste; y las cinco chimeneas existentes presentaban lixiviados y olor a lixiviados y biogás.

C. Adopción de Medidas Provisionales

1. Medidas Provisionales Pre – Procedimentales MP-29-2020

49° Con fecha 18 de junio de 2020, mediante Memorándum N° 24, la Oficina Regional de Los Lagos de esta Superintendencia solicitó al Superintendente la adopción de medidas provisionales pre – procedimentales atendida la situación de riesgo al medio ambiente y a la salud de las personas constatado en actividad de inspección de 15 de junio de 2020.

50° Producto de lo anterior, con fecha 25 de junio de 2020, mediante Res. Ex. N° 1064, esta Superintendencia resolvió ordenar medidas provisionales pre - procedimentales del artículo 48 letra a) LOSMA, en el expediente MP-29-2020, relativas al manejo de aguas lluvias al interior de la zanja, de los canales perimetrales y de los residuos sólidos dispuestos, junto con completar el cierre perimetral de la zona de disposición en los sectores Oeste y Sur del recinto.

2. Medidas provisionales procedimentales MP 40-2021

51° Con fecha 24 de junio de 2021, mediante Memorándum DSC N° 542, el entonces Fiscal Instructor del presente procedimiento sancionatorio, solicitó al Superintendente la dictación de medidas provisionales de control y monitoreo, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 48 letras a) y f) de la LOSMA, de manera que se subsanaran las deficiencias operativas verificadas en el relleno sanitario, para así controlar los riesgos al medio ambiente y a la salud de las personas.

52° Atendido lo anterior, con fecha 25 de junio de 2021, mediante Res. Ex. N° 1469 se ordenaron medidas provisionales respecto del proyecto, en el expediente MP 40-2021, consistentes en presentar: (i) un proyecto de ingeniería de la totalidad de la zanja N°1 y sus modificaciones; (ii) un balance hídrico de los últimos 6 meses del proyecto completo; (iii) una caracterización de los lixiviados elaborada por una Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental (en adelante, “ETFA”) y desarrollar un informe que especifique la capacidad de almacenamiento máximo de lixiviados; (iv) un análisis de estabilidad estructural de la totalidad de la zanja y su adecuación de residuos actual; (v) un proyecto y diseño hidráulico del manejo de



aguas superficiales para todo el sector de disposición de residuos; (vi) un Plan de Reparación de chimeneas de ventilación de biogás e implementar cubierta de protección que evite el ingreso de aguas lluvias; y (vii) realizar la extracción de lixiviados, de manera inmediata y controlada, al interior de cada chimenea de ventilación pasiva de biogás, y retirar los residuos sólidos presentes.

3. Medidas provisionales procedimentales MP-41-2021

53° Debido a los hallazgos constatados en la actividad de fiscalización de fecha 2 de julio de 2021, se solicitó al Superintendente del Medio Ambiente la adopción de medidas provisionales respecto del Relleno Sanitario Puntra.

54° En razón de lo anterior, mediante Res. Ex. N° 1526, de fecha 3 de julio de 2021, se revocó la Res. Ex. N° 1469/2021, y se ordenó en su reemplazo las siguientes medidas provisionales, consistentes en presentar: (i) un proyecto de ingeniería de la totalidad de la zanja N° 1 y sus modificaciones; (ii) un balance hídrico de los últimos 6 meses del proyecto completo; (iii) una caracterización de los lixiviados elaborada por una ETFA y desarrollar un informe que especifique la capacidad de almacenamiento máximo de lixiviados; (iv) un análisis de estabilidad estructural de la totalidad de la zanja y su adecuación de residuos actual; (v) un proyecto y diseño hidráulico del manejo de aguas superficiales para todo el sector de disposición de residuos; (vi) un Plan de Reparación de chimeneas de ventilación de biogás; (vii) realizar la extracción de lixiviados al interior de cada chimenea de ventilación pasiva de biogás, y retirar los residuos sólidos presentes; (viii) realizar la extracción de todos los líquidos lixiviados mezclados con las aguas lluvias; (ix) realizar medición diaria del nivel piezométrico de todas las cámaras de inspección, pozos de extracción, chimeneas y del pozo de recirculación de lixiviados; (x) extraer todo el material contaminado con lixiviado detectado alrededor de la masa de residuos, y reemplazar por material de cobertura limpio; y (x) cerrar el área de disposición una vez extraídos los lixiviados.

4. Medidas provisionales procedimentales MP-50-2021

55° Como consecuencia de los resultados de las actividades de fiscalización ambiental efectuadas los días 23 de julio y 3 de agosto, ambas de 2021, se solicitó, con fecha 12 de agosto de 2021, mediante Memorándum DSC N° 625, la adopción de medidas provisionales.

56° En razón de lo anterior, con fecha 17 de agosto de 2021, mediante Res. Ex. N° 1828, se ordenaron nuevas medidas provisionales respecto del titular por un plazo de 30 días corridos a contar de la notificación de dicho acto, lo cual se verificó el día 18 de agosto de 2021. Estas medidas provisionales han sido renovadas en nueve oportunidades: la primera, a través de la Res. Ex. N° 2070, de 16 de septiembre de 2021; la segunda, a través de la Res. Ex. N° 2291, de 18 de octubre de 2021; la tercera, a través de la Res. Ex. N° 2481, de 18 de noviembre de 2021; la cuarta, mediante Res. Ex. N° 2626, de 17 de diciembre 2021; la quinta, mediante Res. Ex. N° 86, de 19 de enero de 2022; la sexta, mediante Res. Ex. N° 255, de 21 de febrero de 2022; la séptima, mediante Res. Ex. N° 451, de 24 de marzo de 2022; la octava, mediante Res. Ex. N° 604, de 22 de abril de 2022; y la novena, mediante Res. Ex. N° 786, de 24 de mayo de 2022.



57° Las medidas provisionales referidas en el párrafo anterior ordenan a la municipalidad, en términos generales, lo siguiente: (i) extraer todos los líquidos lixiviados mezclados con las aguas lluvias de todo el proyecto; (ii) realizar medición diaria del nivel piezométrico de las cámaras de inspección, de los pozos de extracción, las chimeneas y del pozo de recirculación de lixiviados; y (iii) monitorear diariamente las condiciones estructurales y de limpieza de la canalización de aguas lluvias.

D. Requerimiento de ingreso al SEIA

58° Con fecha 31 de marzo de 2020, mediante Ord. N° 881, la SMA solicitó a la Dirección Regional de Los Lagos del Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, “SEA Los Lagos”), su pronunciamiento respecto de la hipótesis de elusión levantada en el presente procedimiento administrativo.

59° Así, con fecha 1 de abril de 2020, mediante la Res. Ex. N° 551, esta Superintendencia dio inicio a un procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA, con la finalidad de indagar si el “Relleno Sanitario Puntra” configura alguna de las tipologías de ingreso definidas en el artículo 10 de la LBMA.

60° Luego, a través del Oficio Ord. N°20201010273, de 12 de junio de 2020, el SEA Los Lagos emitió su pronunciamiento según el cual el proyecto debía ingresar obligatoriamente al SEIA.

61° Como consecuencia de lo anterior, la SMA en ejercicio de sus competencias, dictó la Res. Ex. N° 1048, de 23 de junio de 2020, la cual requirió el ingreso al SEIA del proyecto “Relleno Sanitario Puntra”, y ordenó al municipio presentar un cronograma de ingreso al SEIA, el que fue acompañado con fecha 21 de julio de 2020, en el Ord. IMA N° 1.110.

62° A través de Res. Ex. N° 1301¹, de 30 de julio de 2020, la SMA aprobó el cronograma presentado por el titular, en virtud del cual, el ingreso del proyecto al SEIA debía realizarse a más tardar el día 27 de noviembre de 2020. Al respecto, revisada la plataforma E-SEIA, se verifica que con fecha 16 de noviembre de 2020, es decir, dentro del plazo contemplado en el cronograma, el municipio presentó la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto “Construcción y Operación Relleno Sanitario de RSD Puntra” ante la Dirección Regional de Los Lagos del SEA.

63° Sin embargo, mediante Res. Ex. N° 27, de fecha 2 de febrero de 2021, el SEA Los Lagos puso término anticipado al procedimiento de evaluación de impacto ambiental del proyecto, por carecer de información esencial para su evaluación. En ese

¹ Se hace presente que, respecto a la Res. Ex. N° 1301/2020 se interpuso un recurso de reclamación por la Unidad Vecinal Número 33 Puntra Estación, en **causa Rol R-26-2020** seguida ante el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia. A propósito de dicho procedimiento, el tribunal decretó de oficio con fecha 17 de julio de 2021 la medida cautelar de paralización inmediata de la recepción de residuos en todas las instalaciones del relleno sanitario. Sin embargo, en sentencia del día 18 de enero de 2022, se rechazó el recurso y se dejó sin efectos la medida cautelar.



contexto, nuevamente se realizó una revisión de la plataforma E-SEIA el día 19 de febrero de 2021, constatando que el titular no había reingresado aún el proyecto a evaluación.

64° Atendido lo anterior, al no haber dado cumplimiento satisfactorio al requerimiento de ingreso al SEIA ordenado en la Res. Ex. N° 1048/2020 y ante la falta de información presentada de manera formal por parte del titular, se procedió a dictar la Res. Ex. N° 357, de 19 de febrero de 2021, en que se le requiere informar el estado de tramitación del proyecto en el SEIA y presentar un nuevo cronograma de trabajo de reingreso.

65° Con fecha 31 de marzo de 2021, mediante Res. Ex. N° 746, esta Superintendencia rechazó el cronograma de ingreso al SEIA presentado por la I. Municipalidad de Añud en Ord. IMA N°329 de 5 de marzo de 2021, indicando que, atendido el incumplimiento de los plazos propuestos, el requerimiento de ingreso *“ha dejado de ser la vía idónea para el restablecimiento de la legalidad”*, por lo que derivó los antecedentes al Departamento de Sanción y Cumplimiento.

66° Cabe señalar que, en contra de la Res. Ex. N° 746/2021 fue interpuesto un recurso de reposición, el que fue rechazado mediante Res. Ex. N° 1100, de 17 de mayo de 2021. Al efecto, con fecha 4 de junio de 2021, la municipalidad presentó un reclamo de ilegalidad del artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 ante el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental en contra de las mencionadas Res. Ex. N° 746/2021 y Res. Ex. N° 1100/2021, el que fue resuelto en sentencia del día 18 de enero de 2022, en **causa Rol N° R-9-2021**. Al respecto, el tribunal analizó si las resoluciones impugnadas eran reclamables, concluyendo que no ponen fin al procedimiento ni generan indefensión, por lo que resuelve rechazar la reclamación.

E. Instrucción del procedimiento sancionatorio

1. Cargos formulados

67° Mediante Memorándum D.S.C. N° 479/2021, de fecha 13 de mayo de 2021, del Departamento de Sanción y Cumplimiento, se procedió a designar a Pablo Ubilla Eitel como Fiscal Instructor Titular del presente procedimiento administrativo sancionatorio, y a Catalina Uribarri Jaramillo, como Fiscal Instructora Suplente.

68° Con fecha 18 de mayo de 2021, mediante la **Res. Ex. N° 1/ Rol D-122-2021** de esta Superintendencia, se dio inicio al procedimiento sancionatorio en contra de la Ilustre Municipalidad de Añud. En específico, los siguientes hechos, actos u omisiones que constituyen infracciones conforme al artículo 35, letra I) de la LOSMA, en cuanto incumplimientos de las obligaciones derivadas de las medidas provisionales previstas en el artículo 48, fueron imputados en la mencionada resolución:

Tabla 1. Hechos constitutivos de infracción, conforme al artículo 35, letra I), de la LOSMA

N°	Hechos constitutivos de infracción	Condiciones, normas y medidas eventualmente infringidas
1	Incumplimiento de las medidas provisionales pre-procedimentales	<u>Resolución Exenta N° 1064, 25 de junio de 2020</u>



	<p>ordenadas por la Resolución Exenta SMA N°1064/2020 en lo relativo a: no efectuar el retiro de las aguas mezcladas con residuos para disponerlas en lugar autorizado, recirculando los líquidos lixiviados hacia la zanja de residuos; y a no elaborar un diseño hidráulico del canal perimetral e implementar el canal de forma tardía.</p>	<p><i>“Ordenar las medidas provisionales contempladas en la letra a) del artículo 48 de la LOSMA a la I. Municipalidad de Ancud (...):</i></p> <p><i>1) Extraer el agua lluvia mezclada con residuos acumulados en el área de la zanja donde aún no se han dispuesto residuos, trasladar y disponer en lugar autorizado. Plazo de ejecución: a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución.</i></p> <p><i>Medio de verificación: reporte diario, detallado y exhaustivo, que indique el responsable de la acción, y la implementación de los mecanismos de control, retiro y disposición final de las aguas lluvias, que incluyan fotografías fechadas y georreferenciadas de constatación de dicho control, retiro y disposición final, y todas las acciones o mecanismos de control aplicadas.</i></p> <p><i>3) Implementar un sistema de canalización perimetral de aguas lluvias a los costados de la zona de disposición de residuos, que permita el escurrimiento continuo de aguas lluvias, y con ello dar continuidad a las zanjas de aguas lluvias en las zonas en que no existen. Dichas zanjas deberán tener las dimensiones adecuadas, de acuerdo a un diseño hidráulico, que deberá considerar las aguas aportantes, ya sea por escurrimientos del terreno, saturación del mismo y aporte de aguas lluvias, con pendientes hacia zonas de salida de la instalación. Una vez construidas en su totalidad, y habiendo igualmente retirado los restos de material de tierra de los canales ya existentes, se deberá mantener una adecuada conservación de estos canales perimetrales. Plazo de ejecución: a partir de tercero día siguiente a la notificación de la presente resolución.</i></p> <p><i>Medio de verificación: fotografías fechadas y georreferenciadas, las cuales deberán dar cuenta de la construcción de los canales perimetrales”.</i></p>
--	--	--

Fuente: Res. Ex. N° 1/ Rol D-122-2021

69° Que, la infracción al artículo 35 letra l) anterior se clasificó como **grave**, en virtud de la letra f) del numeral 2 del artículo 36 de la LOSMA, según el cual son infracciones graves aquellas que conlleven el no acatamiento de las medidas urgentes dispuestas por la Superintendencia.

70° Adicionalmente, los siguientes hechos, actos u omisiones que constituyen infracción conforme al artículo 35 letra b) LOSMA, en cuanto ejecución



de proyectos y desarrollo de actividades para los que la ley exige Resolución de Calificación Ambiental (en adelante, "RCA"), sin contar con ella, así como el incumplimiento del requerimiento efectuado por la Superintendencia según lo previsto en las letras i), j), y k) del artículo 3 LOSMA, fueron imputados en la formulación de cargos:

Tabla 2. Hechos constitutivos de infracción, conforme al artículo 35, letra b), de la LOSMA

N°	Hechos constitutivos de infracción	Condiciones, normas y medidas eventualmente infringidas
2	Operación del Relleno Sanitario Puntra para atender a una población que excede las 5.000 personas generando vectores sanitarios y malos olores, sin contar con la respectiva Resolución de Calificación Ambiental favorable.	<p>Ley N°19.300, artículo 10, literal o): <i>"Art. 10.- Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, son los siguientes: o) Proyectos de saneamiento ambiental, tales como sistemas de alcantarillado y agua potable, plantas de tratamiento de aguas o de residuos sólidos de origen domiciliario, rellenos sanitarios, emisarios submarinos, sistemas de tratamiento y disposición de residuos industriales líquidos o sólidos".</i></p> <p>Decreto Supremo 40/2013 que aprueba el Reglamento del SEIA, artículo 3°, literal o.5): <i>"Se entenderá por proyectos de saneamiento ambiental al conjunto de obras, servicios, técnicas, dispositivos o piezas que correspondan a: o.5 Plantas de tratamiento y/o disposición de residuos sólidos de origen domiciliario, rellenos sanitarios, estaciones de transferencia y centros de acopio y clasificación que atiendan a una población igual o mayor a cinco mil (5.000) habitantes."</i></p>
3	Incumplimiento al requerimiento de ingreso (REQ-14-2020) al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental efectuado con fecha 23 de junio de 2020, sobre la base del cronograma aprobado mediante Resolución Exenta N°1301 de 2021.	<p>Artículo 3, letra i) LOSMA: <i>"La Superintendencia tendrá las siguientes funciones y atribuciones: i) Requerir, previo informe del Servicio de evaluación, mediante resolución fundada y bajo apercibimiento de sanción a los titulares de proyectos o actividades que conforme al artículo 10 de la ley N°19.300, debieron someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y no cuenten con una Resolución de Calificación Ambiental, para que sometan a dicho sistema el Estudio o Declaración de Impacto Ambiental correspondiente."</i></p> <p>Resolución Exenta N°1048 de 23 de junio de 2020 "RESUELVO: PRIMERO: REQUERIR, BAJO APERCIBIMIENTO DE SANCIÓN, a la Ilustre Municipalidad de Ancud, RUT N°69.230.100-5, en su carácter de titular del proyecto "Relleno Sanitario Puntra, ubicado en la Ruta W340, a 14 Km de Ruta 5, sector Puntra, Comuna de Ancud, el ingreso de este al SEIA, por configurarse la tipología de ingreso contenida en el artículo 10 literal o) de la Ley N°19.300, desarrollado, en particular, en el literal o.5) del artículo 3° del RSEIA."</p>

Fuente: Res. Ex. N° 1/ Rol D-122-2021



71° Que, la infracción al artículo 35 letra b) (Cargo N° 2) se clasificó como grave, en virtud de la letra d) del numeral 2 del artículo 36 de la LOSMA, según el cual son infracciones graves aquellas que involucren la ejecución de proyectos o actividades del artículo 10 de la Ley N° 19.300 al margen del SEIA, si no están comprendidos en los supuestos de la letra f) del numeral 1 del mismo artículo, esto es, que se constate en ellos alguno de los efectos, características o circunstancias previstas en el artículo 11 de la Ley N° 19.300.

72° Mientras que, la infracción al artículo 35 letra b) (Cargo N° 3) se clasifica como grave, en virtud de la letra f) del numeral 2 del artículo 36 de la LOSMA, según el cual son infracciones graves aquellas que conlleven el no acatamiento de los requerimientos efectuados por la Superintendencia.

2. Tramitación del procedimiento Rol D-122-2021

73° Con fecha 28 de mayo de 2021, Oscar Díaz del Campo, en representación del municipio de Ancud, presentó un escrito ante esta SMA exponiendo lo siguiente: en lo principal: solicita suspensión del procedimiento que indica; en el primer otrosí: en subsidio, solicita ampliación de plazo para presentar programa de cumplimiento y descargos; en el segundo otrosí: acompaña documentos; en el tercer otrosí: personería; y en el cuarto otrosí: solicita notificación a correo que indica.

74° Luego, con fecha 4 de junio de 2021, mediante **Res. Ex. N° 2/Rol D-122-2021**, se resolvió rechazar la solicitud de suspensión del procedimiento, junto con atender a las restantes peticiones del municipio, entre otros aspectos, ampliando el plazo para presentar programa de cumplimiento (en adelante, "PdC") y descargos por el máximo legal.

75° Con fecha 9 de junio de 2021, nuevamente el titular solicitó la suspensión del procedimiento sancionatorio en atención a que la comuna de Ancud se encontraba en cuarentena lo cual implicaría restricción de movilidad e imposibilitaría la presentación de un PdC y obstaría el ejercicio adecuado del derecho a defensa. Además, acompañó a su presentación copia de la Res. Ex. N° 483, de 20 de mayo de 2021, de la Subsecretaría de Salud Pública.

76° Al respecto, con fecha 10 de junio de 2021, mediante **Res. Ex. N° 3/Rol D-122-2021**, esta Superintendencia resolvió lo siguiente: *"Suspender el presente procedimiento sancionatorio, desde la fecha de la presente resolución hasta que se resuelva la reclamación judicial R-9-2021, por cuanto su resolución tiene directa relación con la consecución del procedimiento sancionatorio ROL D-122-2021, o hasta que las circunstancias del presente caso determinen la necesidad de continuar con la consecución del procedimiento"*.

77° Posteriormente, con fecha 22 de junio de 2021, la entonces División de Fiscalización derivó al Departamento de Sanción y Cumplimiento, ambos de esta SMA, el IFA DFZ-2021-67-X-SRCA cuyos antecedentes dan cuenta de una situación de riesgo para el medio ambiente y, eventualmente, para la salud de las personas.

78° Como consecuencia de lo anterior, con fecha 24 de junio de 2021, mediante **Res. Ex. N° 4/Rol-D-122-2021**, esta Superintendencia resolvió levantar



la suspensión del procedimiento sancionatorio y solicitar al Superintendente la adopción de medidas provisionales procedimentales.

79° Con fecha 29 de junio de 2021, encontrándose dentro de plazo, el titular presentó un PdC.

3. Programa de Cumplimiento presentado por la Ilustre Municipalidad de Ancud

80° Con fecha 1 de julio de 2021, mediante Memorándum DSC N° 549/2021 el Fiscal Instructor del procedimiento sancionatorio derivó los antecedentes asociados al PdC al Fiscal de la SMA, el que fue rechazado mediante **Res. Ex. N° 5/Rol D-122-2021**, de 21 de septiembre de 2021, notificada a través de correo electrónico con fecha 7 de octubre de 2021.

81° En contra de dicha resolución fue presentado por el titular un recurso de reposición con fecha 14 de octubre de 2021, el cual fue rechazado a través de la **Res. Ex. N° 6/Rol D-122-2021**, de 19 de enero de 2022, notificada mediante correo electrónico de fecha 19 de enero de 2022.

4. Continuación del procedimiento sancionatorio

82° Con fecha 19 de octubre de 2021, encontrándose dentro de plazo, el titular presentó descargos, solicitando; en lo principal, que se exonere de responsabilidad administrativa a la I. Municipalidad de Ancud; y, en subsidio, que se consideren las circunstancias que expone para la determinación de una sanción debidamente proporcional. En el primer otrosí de su presentación, el municipio entregó un conjunto de documentos que se individualizan y se tuvieron presentes en la **Res. Ex. N° 7/Rol D-112-2021**, de 25 de enero de 2022, en la cual además se solicitó información al titular, otorgando un plazo de 6 días hábiles para su remisión.

83° Con fecha 25 de enero de 2022, la denunciante Karla Diedrichs Barrientos solicitó que se agregara al expediente sancionatorio Rol D-122-2021 la sentencia de 6 de septiembre de 2021, dictada por la Excelentísima Corte Suprema en causa **Rol N° 6.811-2021** que ordenó la paralización del relleno sanitario y el retiro del pasivo ambiental en el plazo de 90 días desde ejecutoriada la sentencia, junto con disponer que la municipalidad y la SEREMI de Salud actúen, en lo sucesivo, con estricta sujeción a un proyecto aprobado por una RCA.

84° Con fecha 28 de enero de 2022, fue recibida presentación del titular en la que solicitó ampliación del plazo para la presentación de los antecedentes solicitados en la Res. Ex. N° 7/ Rol D- 122-2021, la cual fue otorgada mediante **Res. Ex. N° 8/Rol D-112-2021**, de 2 de febrero de 2022.

85° Posteriormente, y por razones de distribución interna de esta SMA, se dictó el Memorándum D.S.C. N° 51, de 2 de febrero de 2022, en el cual se nombró como Fiscal Instructor suplente de este sancionatorio a Jorge Franco Zúñiga Velásquez.



86° Con fecha 8 de febrero de 2022, el titular presentó un escrito mediante el cual informó acerca de las medidas correctivas adoptadas en el proyecto al tenor de lo requerido en la Res. Ex. N° 7/Rol D-122-2021.

87° Con fecha 9 de septiembre de 2022, los denunciantes Jenny Mariana Schmid-Araya y Peter E. Schmid realizaron una presentación en que solicitan tener presente sus consideraciones.

88° Con fecha 29 de noviembre de 2022, fue recibida presentación del titular Ord. IMA. N° 1814, en la cual se acompaña documentación relativa a la mantención y vigilancia ambiental del relleno sanitario.

89° Mediante Memorandum D.S.C. N° 170/2023, de fecha 14 de marzo de 2023, del Departamento de Sanción y Cumplimiento, se procedió a designar a Ivonne Miranda Muñoz como Fiscal Instructora Titular del presente procedimiento administrativo sancionatorio, y a Romina Chávez Fica, como Fiscal Instructora Suplente.

90° Con fecha 15 de marzo de 2023, la Superintendente del Medio Ambiente, dictó la **Res. Ex. N° 483** que declara el término de los procedimientos administrativos ROL MP-029-2020, MP-040-2021, MP-041-2021 y MP-050-2021, todos relacionados a medidas provisionales ordenadas a la Municipalidad de Ancud en el contexto de la operación del Relleno Sanitario Puntra. En resumen, la resolución señala que los Informes de Fiscalización Ambiental² derivados por la División de Fiscalización sobre la materia, constatan un cumplimiento parcial de las medidas provisionales ordenadas. Asimismo, se derivan los antecedentes a este Departamento de Sanción y Cumplimiento, para los efectos que correspondan conforme a la normativa vigente. Al efecto, la información derivada será ponderada en el presente Dictamen en lo que corresponda.

91° Finalmente, con fecha 24 de marzo de 2023, se dictó la **Res. Ex. N° 9/Rol D-122-2021** que incorporó al expediente del presente procedimiento sancionatorio nuevas denuncias presentadas con posterioridad a la formulación de cargos, así como el Oficio Ordinario N°4733/2021 del CMN y su respectivo informe. Asimismo, dicha resolución tuvo presente las presentaciones de los denunciantes de fechas 25 de enero de 2022 y 9 de septiembre de 2022, y del titular de fechas 8 de febrero de 2022 y 29 de noviembre de 2022. Por último, la resolución en comento tuvo por cerrada la investigación del procedimiento sancionatorio Rol D-122-2021, seguido en contra de la Ilustre Municipalidad de Ancud.

² Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2020-2695-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2021-2023-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-384-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-385-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-392-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-393-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-394-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-395-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-396-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-397-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-398-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-399-X-MP.



IV. DESCARGOS DE LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE ANCUD

92° A continuación, se detallan los descargos presentados en el presente procedimiento sancionatorio por parte de la municipalidad. Para lo anterior, se analizarán de forma separada los descargos con relación al contexto fáctico y jurídico de la ejecución del proyecto, de las argumentaciones presentadas para cada cargo formulado.

A. Contexto fáctico y jurídico de la ejecución del proyecto

93° La municipalidad inicia sus descargos haciendo presente que la operación del “Relleno Sanitario Puntra” obedeció a una solución transitoria la cual fue implementada con ocasión de la emergencia sanitaria producida por el cierre anticipado del vertedero municipal, tras haberse alcanzado su máxima capacidad antes de lo previsto en su Plan de Cierre, y por la imposibilidad de disponer sus residuos domiciliarios en otros rellenos sanitarios ubicados en otras comunas.

94° En atención a ello, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 del Código Sanitario del Ministerio de Salud, el Ministerio de Salud dictó el Decreto Supremo N° 12, de 12 de abril de 2019, decretando Alerta Sanitaria en la provincia de Chiloé de la Región de Los Lagos, otorgando facultades extraordinarias a la SEREMI de Salud, para enfrentar la emergencia de sanitaria. Asimismo, el artículo 2, N° 4 de dicho Decreto otorgó a la SEREMI de Salud de Los Lagos la facultad extraordinaria de instruir a la I. Municipalidad de Ancud el transporte y disposición de los residuos recolectados en lugares transitorios de disposición de desechos.

95° Luego, la SEREMI de Salud de Los Lagos, en ejercicio de las mencionadas facultades, instruyó a la I. Municipalidad de Ancud para que le propusiera un lugar de disposición transitoria para los residuos domiciliarios generados en la comuna, presentándose por parte de la municipalidad el “Proyecto de Disposición Transitoria Puntra”, el que fue aprobado por Resolución N° 2, de 10 de enero de 2020, por parte de la jefa de la oficina provincial de Chiloé de la SEREMI de Salud de la Región de Los Lagos.

96° Posteriormente, luego de inspecciones y la constatación del cumplimiento a las exigencias formuladas por la autoridad sanitaria, a través de Res. Ex. CP N° 668/2020, de 10 de enero de 2020, se autorizó a disponer los residuos sólidos domiciliarios generados en la comuna de Ancud, en la “Etapa 2 del Sitio de Disposición Transitoria de Puntra, El Roble”, autorización que fue prorrogada mes a mes, por casi un año y medio, previa realización de visitas inspectivas y la constatación del cumplimiento de los requisitos sanitarios exigidos. Lo anterior, en su opinión, daría cuenta de que la operación transitoria del “Relleno Sanitario Puntra” se desarrolló bajo los estándares exigidos por el Decreto N° 189/2005, que aprueba Reglamento sobre condiciones sanitarias y de seguridad básicas en los rellenos sanitarios.

97° Adicionalmente, el titular hace presente que el Ministerio de Salud prorrogó sucesivamente la declaración de alerta sanitaria hasta el 31 de julio de 2021 y que la emergencia vinculada a la disposición de residuos se agravó por las consecuencias



derivadas de la pandemia Covid-19, relevando que el Decreto N° 2/2021 del Ministerio de Salud, correspondiente a la última prorroga de la alerta sanitaria, expresó entre sus consideraciones que las condiciones y medidas de prevención para contener la pandemia del Covid-19 eran un elemento preponderante para prorrogar la alerta.

98° De esta forma, alega que en el presente caso habría concurrido una doble excepcionalidad, la alerta sanitaria y la pandemia del covid-19, los que exigieron al máximo las capacidades de la municipalidad en orden a resguardar la vida y la salud de la población comunal, a la vez que se protegía el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, a través de la recolección, gestión y disposición de los residuos sólidos domiciliarios de Ancud.

99° De igual forma, hace presente que durante el procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA seguido por la SMA, esta misma autoridad en la Res. Ex. N° 1301, autorizó la operación transitoria del relleno mientras se mantuviera vigente la alerta sanitaria.

100° Asimismo, hizo presente que la Municipalidad de Ancud paralizó la operación del proyecto a partir del 1 de julio de 2021, tal como puede apreciarse en el Decreto Alcaldicio N° 1195, de 15 de julio de 2021, que dispuso tanto la suspensión de las obras del proyecto “Prolongación de celda y sobrecelda zanja sanitaria N°1 sitio de disposición transitoria RSD, sector Punta El Roble”, como la mantención por tiempo indefinido de la suspensión de recepción de residuos sólidos domiciliarios en el sitio de disposición transitoria; y en el acta de inspección ambiental de la SMA de fecha 23 de julio de 2021. Por ello, y desde esa fecha, la municipalidad solo habría ejecutado las medidas provisionales ordenadas por la SMA.

101° Adicionalmente, releva que la gestión de residuos en la isla de Chiloé es especialmente crítica, ya que las alternativas de disposición en la isla y en el territorio continental de la región de Los Lagos se encuentra con problemas de cumplimiento ambiental, lo que fue considerado por la autoridad sanitaria al declarar la alerta sanitaria y autorizar la operación transitoria del proyecto. Sin embargo, desde la suspensión de recepción de residuos y a pesar del notable encarecimiento de los servicios de gestión de éstos, la basura recolectada en Ancud ha debido ser trasladada hasta la ciudad de Los Ángeles, Región del Biobío, para su disposición final en un sitio que cuenta con la respectiva autorización ambiental y sanitaria vigente.

102° Que, sin perjuicio de lo ya indicado, la municipalidad, relevó que con fecha 2 de julio de 2021, ingreso al SEIA el proyecto “Relleno sanitario para residuos sólidos domiciliarios para la comuna de Ancud”.

B. Alegaciones y descargos presentados respecto del Cargo N° 1

103° En relación al **Cargo N° 1**, el municipio indicó haber ejecutado las seis medidas provisionales ordenadas en la Res. Ex. N° 1064/2020 en el plazo requerido por la SMA, lo que habría sido debidamente informado a esta autoridad mediante el Oficio N° 1270/2020, solicitando expresamente que se tuvieran por cumplidas las medidas. De esta manera, esta sería la última actuación que consta en el expediente de la medida provisional MP-



029-2020, no constando ningún antecedente en que la SMA hubiese manifestado un eventual incumplimiento de la medida, relevando que esta imputación recién se realizó en la Res. Ex. N° 1100/2021, dictada en el contexto del procedimiento de requerimiento de ingreso, la cual además fue un precedente inmediato del procedimiento sancionatorio.

104° Luego, y refiriéndose exclusivamente al **primer sub-hecho, a saber, “no efectuar el retiro de las aguas mezcladas con residuos para disponerlas en lugar autorizado, recirculando los líquidos lixiviados hacia la zanja de residuos”**, la municipalidad expuso como defensa las características constructivas del relleno sanitario, indicando que en primer lugar, se implementó un sistema de captación, recolección y reinyección -en caso de ser necesario- de lixiviados, incluyendo drenes adosados al talud interior de la zanja y un pozo de reinyección, con la debida autorización de la SEREMI de Salud de Los Lagos, procurando dar condiciones más seguras para el manejo de las aguas lluvias mezcladas con residuos.

105° Agregó que, para analizar el cumplimiento de esta medida es necesario considerar las condiciones materiales en que se tuvo que desarrollar, la que requirió de acciones preliminares para evitar un agravamiento de la situación y atendiendo la inexistencia en la provincia de Chiloé de una planta de tratamiento autorizada que pudiese hacerse cargo de las aguas lluvias mezcladas con residuos acumulados en el área de la zanja. Esta imposibilidad temporal habría obligado a la municipalidad a buscar soluciones tendientes a evitar la acumulación de líquidos lixiviados que afectaren la estabilidad de las celdas de disposición de residuos, tales como, la limpieza de residuos flotantes. Asimismo, y de forma paralela, se realizaron las gestiones necesarias para solicitar la caracterización de residuos líquidos que debían extraerse y las capacidades instaladas en las plantas más cercanas.

106° Luego, la municipalidad hace presente que la medida de extracción y traslado de aguas lluvias fue cumplida en cuanto la empresa ESSAL tuvo conocimiento del volumen de líquidos a extraer del Relleno Sanitario Puntra, confirmando con fecha 7 de agosto de 2020 que contaba con la factibilidad técnica necesaria para recibir y tratar el agua lluvia mezclada con residuos acumulados conforme a lo ordenado por la SMA. Indica, además, que desde ese mismo momento contrató el servicio de transporte de las aguas extraídas con el proveedor ACONSER. Lo anterior se acreditaría con carta sin fecha, suscrita por Andrés Duarte Pino, gerente Técnico de ESSAL S.A., que certifica que “(...) hasta el día de ayer, 10 de agosto de 2020, se han recepcionado 75 m³ de residuos líquidos en la planta de aguas servidas de la ciudad de Castro provenientes del recinto Puntra El Roble”, detallándose luego las fechas de recepción de residuos líquidos correspondientes a los días 8, 9 y 10 de agosto de 2020.

107° No obstante lo anterior, la municipalidad hace presente que, con posterioridad a la extracción y traslados realizados en agosto de 2020, la Superintendencia de Servicios Sanitarios advirtió a ESSAL S.A. la improcedencia de recibir líquidos provenientes del relleno sanitario, situación que no podría ser imputada al municipio porque el estudio de caracterización y factibilidad técnica fue realizado por la planta de tratamiento, el cual había concluido que contaba con las capacidades y autorizaciones necesarias.

108° En conclusión, indica el titular, que pese a todos los obstáculos que se presentaron, ejecutó la medida provisional de extracción y traslado de agua lluvia mezclada con residuos ordenada por la SMA, acompañando los medios de verificación de



cumplimiento de esta obligación, implementando los mecanismos para la gestión, control, retiro y disposición final de las aguas lluvias extraídas desde el Relleno Sanitario Puntra. Incluso, en el intertanto de confirmar la factibilidad técnica de la planta de tratamiento de aguas lluvias, habría adoptado medidas de urgencia, como el sistema de captación, recolección y reinyección de lixiviados, de conformidad al sistema autorizado por la SEREMI de Salud de Los Lagos para evitar un agravamiento de la situación que fue constatada por la SMA.

109° Luego, y en cuanto al **segundo sub-hecho “no elaborar un diseño hidráulico del canal perimetral e implementar el canal de forma tardía”**, la municipalidad sostiene que sí cumplió con la medida de implementar un sistema de canalización perimetral de aguas lluvias a los costados de la zona de disposición de residuos, agregando que la imputación no es congruente con los términos en que la medida provisional fue impartida, ni con las acciones efectivamente adoptadas por la municipalidad.

110° En este sentido, releva que gestionó la contratación de una empresa que cumpliera con la capacidad y las condiciones técnicas para la correcta ejecución del sistema, ya que ninguno de los funcionarios municipales contaba con la experiencia necesaria para realizar este tipo de obras. Luego, con fecha 1 de julio de 2020 se iniciaron las labores de retiro de áridos acopiados que actuaban como barrera natural en continuidad con el cierre perimetral, a la vez que se comenzó a preparar la cancha para el canal perimetral de aguas lluvias, entregándose los términos técnicos de referencia para las actividades que debía desarrollar la empresa contratista, incluyendo la necesidad de contar con un diseño hidráulico y las dimensiones adecuadas.

111° En conclusión, la municipalidad indica que cumplió plenamente con la medida ordenada, la que no pudo haberse implementado sin un diseño hidráulico *ad-hoc*, lo cual se habría acreditado con fotografías, factura y orden de compra de la contratación y pago de las obras realizadas, a nombre de “Comercial Paz Daniela Ruiz E.I.R.L.” coincidente con su fecha de término el 21 de julio de 2020.

112° Asimismo, hace presente que, al tratarse al ser el municipio un organismo público, los procedimientos de contratación y adjudicación de las obras necesarias para dar cumplimiento a la medida provisional han debido sujetarse a los requisitos del gasto, por lo que concurrieron dificultades para cumplir a cabalidad con los plazos que dispuso la SMA en la Res. Ex. N° 1064/2020.

113° Junto con lo anterior, señala que el cargo formulado es innovativo en relación al contenido de las medidas pre-procedimentales ordenadas por la SMA en la referida Res. Ex. N° 1064/2020, particularmente en lo referido al diseño hidráulico del sistema perimetral de canalización de las aguas lluvias, ya que imputaría el incumplimiento de la medida por no haber cumplido con una exigencia que, en el acto administrativo original, no fue contemplada dentro de los medios de verificación, por lo que no procedería atribuir responsabilidad respecto a circunstancias que no se condicen con los antecedentes concretos. En este sentido, hace presente que la exigencia de diseño hidráulico solo se habría contemplado para la implementación del sistema de canalización perimetral de aguas lluvias, pero no fue requerido como medio de verificación. Por lo anterior, la SMA carecería de base fáctica para imputar el incumplimiento de la medida provisional.



114° Asimismo, releva que en este caso era deber de los órganos de la Administración del Estado cumplir con el principio de coordinación administrativa y así evitar decisiones contradictorias u obstaculizadoras en relación a la operación del relleno sanitario. Sin embargo, la municipalidad indica que en el caso se ha infringido el principio de coordinación, ya que las actuaciones de fiscalización y sanción desarrolladas por la SMA han omitido el actuar trascendente de la SEREMI de Salud en el funcionamiento transitorio del relleno sanitario.

115° Adicionalmente, la municipalidad hace presente respecto del Cargo N° 1 habría operado la figura del decaimiento respecto a las medidas provisionales pre-procedimentales ya que habiendo sido ordenadas por la SMA con fecha 25 de junio de 2020, y reportado su cumplimiento por la municipalidad con fecha 11 de agosto de 2020, no consta en el expediente correspondiente, MP-029-2020, ninguna actuación posterior de la cual se pueda concluir que existían indicios de riesgo o incumplimiento urgente en el caso. Así, la formulación de cargos se basaría en una apreciación extemporánea del supuesto incumplimiento parcial de las medidas provisionales ordenadas, pues el transcurso del tiempo que ha mediado entre la última actuación en dicho expediente y el momento en que la SMA ha imputado la infracción -9 meses- resultaría en una dilación excesiva, injustificada e inconsistente con la valoración del riesgo o peligro que se pretende otorgar ahora.

116° A mayor abundamiento, el titular hace presente que solo en el considerando 64° de la Res. Ex. N° 1100/2021, donde la SMA da cuenta de sus motivos para rechazar el recurso de reposición que fue interpuesto respecto de la Res. Ex. N° 746/2021, que rechazó la propuesta de cronograma de trabajo para reingresar el proyecto al SEIA, en el contexto del procedimiento de requerimiento de ingreso, es donde se indicó que se habían incumplido las medidas provisionales.

117° De esta forma, a juicio de la municipalidad, habiéndose constatado que el procedimiento Rol N° MP-029-2020 estuvo por más de seis meses sin gestiones materiales, sin que se hayan renovado o modificado las medidas, ni tampoco se hayan solicitado mayores antecedentes por la SMA, el trámite legal excede largamente el término legal para su conclusión, por lo que correspondía declarar, de conformidad a lo previsto en el artículo 40, inciso segundo, de la Ley N° 19.880, la imposibilidad material de continuar dicho proceso, por lo cual ha perdido su eficacia, no resultando procedente que se impute una supuesta infracción por el incumplimiento parcial de las medidas.

C. Alegaciones y descargos presentados respecto de los Cargos N° 2 y N° 3

118° En relación a los **Cargos N° 2 y N° 3**, la municipalidad indica que la SMA realizó una doble imputación respecto a un mismo hecho infraccional consistente en no contar con RCA para la operación transitoria del proyecto, por lo que ambos cargos controvertirían el principio de *non bis in idem*. En este sentido, releva que más allá de la descripción diferenciada de los hechos constitutivos de infracción, la naturaleza de la infracción que pretende sancionarse es la misma en ambos casos, pues su fundamento jurídico, en sentido estricto, se refiere a un idéntico incumplimiento de la normativa ambiental, ya que al reprochar como un eventual hecho infraccional, por un lado, la circunstancia de que el relleno sanitario haya continuado operando sin contar con la respectiva RCA, y por otro, que se incumplió el deber de



ingreso del proyecto al SEIA, aquello solo puede dar lugar a una sola sanción fundamentada en lo dispuesto en el artículo 10 literal o) de la Ley N° 19.300, y en ningún lugar pueden considerarse como dos infracciones distintas.

119° Por ello, el municipio expone que en este caso se cumplirían los tres requisitos que deben concurrir para configurar el principio de *non bis in idem*, es decir (i) identidad de sujeto, ya que los dos hechos infraccionales se dirigen en contra de la I. Municipalidad de Ancud que detenta la calidad de titular de la operación transitoria del relleno sanitario; (ii) identidad de hecho, ya que ambas imputaciones se refieren a una sola y misma circunstancia, correspondiente a que el relleno sanitario no contaba con RCA; e, (iii) identidad de fundamento, dado que ambas imputaciones se basan en una idéntica fundamentación dentro del ordenamiento jurídico correspondiente a que para la operación transitoria del relleno sanitario se requería contar con la respectiva RCA.

120° Asimismo, relevó que, aunque se imputaron normas jurídicas diferentes, en los hechos, existiría idéntico fundamento jurídico para ambas sanciones, correspondiente al artículo 10 letra o) de la Ley N° 19.300 y artículo 3, literal o.5) del RSEIA. Lo anterior, constataría que estamos ante un mismo hecho, respecto del cual se imputan dos infracciones administrativas distintas, lo que vulneraría el principio de *non bis in idem*, toda vez que un mismo hecho, aunque vulnere dos tipos infraccionales distintos, no puede ser sancionado dos veces por la misma clase de responsabilidad.

121° Por otro lado, la municipalidad expuso una serie de circunstancias exculpatorias de responsabilidad para la operación del relleno sanitario sin contar con RCA. Así, destaca la obediencia debida, el estado de necesidad y la confianza legítima, las que se expresarían en que operó transitoriamente el proyecto siguiendo las instrucciones de la SEREMI de Salud de la Región de Los Lagos ante la alerta sanitaria vinculada con la crisis de la basura en la comuna, y con cobertura normativa de las autoridades competentes, a saber, tanto la autoridad sanitaria como la SMA, habiendo esta última autorizado la operación transitoria en el intertanto que se tramitara su ingreso al SEIA.

122° Asimismo, hace presente que ha dado obediencia al principio de incentivo al cumplimiento al dar acatamiento, de forma continua y sucesiva, a las medidas correctivas ordenadas por la SMA en relación a la operación transitoria del proyecto, junto con ingresar dos proyectos a evaluación al SEIA y paralizar la operación transitoria del proyecto a partir del 1 de julio de 2021, gestionando desde ese momento los residuos sólidos domiciliarios de la comuna trasladándolos a un sitio autorizado administrado por la empresa KDM S.A. en la comuna de Los Ángeles, Región del Biobío.

123° Luego de ello, la municipalidad expuso alegaciones destinadas particularmente a controvertir la **segunda parte del Cargo N° 2 relativa a la generación de vectores sanitarios y malos olores**, indicando que adoptó diversas medidas para contener, reducir y eliminar estos efectos de la operación transitoria del relleno sanitario, para lo cual el camión recolector realizaba la descarga de los residuos sólidos domiciliarios en el frente de trabajo ubicado al interior de la zanja, los que luego eran distribuidos y ordenados para proceder al proceso de compactación a través de la conducción de una excavadora unas tres o cuatro veces sobre ellos. Luego, se cubrían con material de compactación alcanzando diariamente 30 cm,



volviendo a ser compactados y cubiertos con malla *raschel*. Asimismo, señaló que una vez terminada la jornada laboral se procedía a levantar todo residuo flotante dentro del área de trabajo.

124° Agrega que, las medidas de prevención continuaron desarrollándose a pesar de haberse paralizado el proyecto, al mantener cubierta la masa de residuos y tener instalado el cierre perimetral, todo lo cual impediría la presencia de vectores y la generación de olores.

125° De igual forma, y respecto al **Cargo N° 3**, el titular señaló que este era improcedente ya que no sería posible iniciar un procedimiento de ingreso sin que se hubiese iniciado y terminado, previamente, un procedimiento administrativo sancionador; agregando que, actuar de esta forma, supuso a su vez una infracción del principio de separación de funciones, y a los elementos de imparcialidad y objetividad de la garantía del debido proceso administrativo.

126° Por último, la municipalidad en subsidio de sus descargos, realiza alegaciones referidas a sus acciones ejecutadas, destinadas a reducir los efectos de la operación transitoria del relleno sanitario, las cuales se han mantenido permanente desde la suspensión de funcionamiento. Asimismo, hace presente que el proyecto se localiza en una zona rural escasamente poblada, no habiéndose reportado hasta la fecha de presentación de los descargos ningún caso de afectación a la salud de las personas que viven dentro de un radio de influencia de 2 km, en el sistema de salud primario.

127° De igual forma, releva que la en tanto Corporación de Derecho Público, no ha obtenido beneficios económicos por la operación transitoria del relleno sanitario, y que, por el contrario, los costos involucrados representan un importante porcentaje del presupuesto municipal, lo que ha sido incrementado por el actual plan de contingencia. Adicionalmente, señala que su capacidad económica es baja, ya que sus ingresos anuales son limitados y los gastos que legalmente debe cubrir reducen su capacidad de pago, especificando que durante el año 2020 los ingresos totales ascendieron a poco más de 18 mil millones de pesos.

128° Por otro lado, expone que presenta una irreprochable conducta anterior, ya que nunca ha sido sancionada por alguna infracción a la normativa ambiental; mientras que, respecto a la intencionalidad, sostiene que no es posible atribuir este criterio ya que la operación transitoria del relleno sanitario se debió al estado de necesidad derivado de la alerta sanitaria ya explicada, sujetando este funcionamiento a las autorizaciones otorgadas por las autoridades competentes. De igual forma, releva que por no tratarse de una entidad especializada en la gestión de rellenos sanitarios, contrató empresas calificadas técnica y profesionalmente para hacerse cargo de esta gestión.



V. VALOR PROBATORIO DE LOS ANTECEDENTES QUE CONSTAN EN EL PRESENTE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

129° El inciso primero del artículo 51 de la LOSMA dispone que los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores deberán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica. Por su parte, el artículo 53 de la LOSMA, dispone como requisito mínimo del Dictamen, señalar la forma como se han llegado a comprobar los hechos que fundan la formulación de cargos. En razón de lo anterior, la apreciación de la prueba en los procedimientos administrativos sancionadores que instruye la Superintendencia, con el objeto de comprobar los hechos que fundan la formulación de cargos, se realiza conforme a las reglas de la sana crítica.

130° La sana crítica es un régimen intermedio de valoración de la prueba, estando en un extremo la prueba legal o tasada y, en el otro, la libre o íntima convicción. Asimismo, es preciso indicar que la apreciación o valoración de la prueba es el proceso intelectual por el que el juez o funcionario público da valor, asigna mérito, a la fuerza persuasiva que se desprende del trabajo de acreditación y verificación acaecido por y ante él³.

131° La jurisprudencia ha añadido que la sana crítica implica un “[a]nálisis que importa tener en consideración las razones jurídicas, asociadas a las simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia en cuya virtud se le asigne o reste valor, tomando en cuenta, especialmente, la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de las pruebas o antecedentes del proceso, de manera que el examen conduzca lógicamente a la conclusión que convence al sentenciador. En definitiva, se trata de un sistema de ponderación de la prueba articulado por medio de la persuasión racional del juez, quien calibra los elementos de juicio, sobre la base de parámetros jurídicos, lógicos y de manera fundada, apoyado en los principios que le produzcan convicción de acuerdo a su experiencia”⁴.

132° Así las cosas, en este dictamen, y cumpliendo con el mandato legal, se utilizarán las reglas de la sana crítica para valorar la prueba rendida, valoración que se llevará a cabo en los capítulos siguientes, referidos a la configuración de las infracciones, clasificación de las infracciones y ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA.

VI. SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE LAS INFRACCIONES

133° A continuación, para establecer la configuración de los hechos que se estiman constitutivos de infracción, se procederá a examinar lo señalado en el escrito de descargos, así como los antecedentes y prueba que constan en el procedimiento.

³ Al respecto véase TAVOLARI, Raúl. El Proceso en Acción, Editorial Libromar Ltda., Santiago, 2000, p. 282.

⁴ Considerando vigésimo segundo sentencia de 24 de diciembre de 2012, Rol 8654-2012, Corte Suprema.



A. Cargo N° 1

1. Naturaleza de la infracción imputada

134° El Cargo N° 1 se configura como una infracción de aquellas tipificadas en el artículo 35, letra I), de la LOSMA, en cuanto al incumplimiento de dos de las medidas provisionales pre - procedimentales ordenadas por la Res. Ex. N° 1064/2020, a saber: (i) no efectuar el retiro de las aguas mezcladas con residuos para disponerlas en lugar autorizado, recirculando los líquidos lixiviados hacia la zanja de residuos, y (ii) no elaborar un diseño hidráulico del canal perimetral e implementar el canal de forma tardía.

2. Medidas provisionales incumplidas de la Res. Ex. N° 1064/2020

135° De conformidad a lo dispuesto en el artículo 35 letra I) de la LOSMA, corresponde a la Superintendencia del Medio Ambiente el ejercicio de la potestad sancionatoria respecto de “[e]l incumplimiento de las obligaciones derivadas de las medidas provisionales previstas en el artículo 48”.

136° Que, por su parte, el artículo 48 de la LOSMA dispone que “Cuando se haya iniciado el procedimiento sancionador, el instructor del procedimiento, con el objeto de evitar daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, podrá solicitar fundamentadamente al Superintendente la adopción de alguna o algunas de las siguientes medidas provisionales:

a) Medidas de corrección, seguridad o control que impidan la continuidad en la producción del riesgo o del daño.

b) Sellado de aparatos o equipos.

c) Clausura temporal, parcial o total, de las instalaciones.

d) Detención del funcionamiento de las instalaciones.

e) Suspensión temporal de la resolución de calificación ambiental.

f) Ordenar programas de monitoreo y análisis específicos que serán de cargo del infractor.

Las medidas señaladas en el inciso anterior podrán ser ordenadas, con fines exclusivamente cautelares, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, de conformidad a lo señalado en el artículo 32 de la ley N° 19.880 y deberán ser proporcionales al tipo de infracción cometida y a las circunstancias señaladas en el artículo 40 (...)” (énfasis agregado).

137° En este contexto, con fecha 25 de junio de 2020, mediante Res. Ex. N° 1064, esta Superintendencia resolvió ordenar medidas provisionales pre-procedimentales del artículo 48, letra a), de la LOSMA, a raíz de los hallazgos constatados en actividad de inspección del día 15 de junio de 2020. Específicamente, las medidas ordenadas correspondieron a:

Tabla 3. Medidas pre-procedimentales Res. Ex. N° 1064/2020

N°	Medida	Medio de verificación
----	--------	-----------------------



1	<p>Extraer el agua lluvia mezclada con residuos acumulados en el área de la zanja donde aún no se han dispuesto residuos, trasladar y disponer en lugar autorizado. Plazo de ejecución: a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución.</p>	<p>Reporte diario, detallado y exhaustivo, que indique el responsable de la acción, y la implementación de los medios de control retiro y disposición final de las aguas lluvias, que incluyan fotografías fechadas y georreferenciadas de constatación de dicho control, retiro y disposición final y todas las acciones o mecanismos de control aplicados.</p>
2	<p>Implementar sistema que impida el ingreso de aguas lluvias a través de las chimeneas de ventilación pasiva de biogás, sin interrumpir la adecuada evacuación de los gases. Plazo de ejecución: a partir del tercer día siguiente a la notificación de la presente resolución.</p>	<p>Fotografías fechadas y georreferenciadas, las cuales deberán dar cuenta de la implementación del sistema.</p>
3	<p>Implementar un sistema de canalización perimetral de aguas lluvias a los costados de la zona de disposición de residuos, que permita el escurrimiento continuo de aguas lluvias, y con ello dar continuidad a las zanjas de aguas lluvias en las zonas en que no existen. Dichas zanjas deberán tener las dimensiones adecuadas, de acuerdo a un diseño hidráulico, que deberá considerar las aguas aportantes, ya sea por escurrimiento del terreno, saturación del mismo y aporte de aguas lluvias, con pendientes hacia zonas de salida de la instalación.</p> <p>Una vez construida en su totalidad, y habiendo igualmente retirado los restos de material de tierra de los canales ya existentes, se deberá mantener una adecuada conservación de estos canales perimetrales. Plazo de ejecución: a partir del tercer día siguiente a la notificación de la presente resolución</p>	<p>Fotografías fechadas y georreferenciadas, las cuales deberán dar cuenta de la construcción de los canales perimetrales.</p>
4	<p>Efectuar el reordenamiento de los residuos que se encuentran fuera del frente de trabajo activo del relleno, en especial los residuos que se encuentran mezclados con la acumulación de aguas lluvias en el área de la zanja sin disposición de residuos. Plazo de ejecución: a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución.</p>	<p>Reporte detallado y exhaustivo de la implementación de los mecanismos de control, que incluyan fotografías fechadas y georreferenciadas, las cuales deberán dar cuenta de todas las acciones o mecanismos de control para su cumplimiento.</p>



5	Ejecutar cobertura diaria de residuos que son dispuestos en la zanja durante el día de trabajo, de manera de disminuir el ingreso de aguas lluvias al frente de trabajo. Asimismo, en dicho Plan se debe considerar también cubrir los residuos expuestos en los taludes. Plazo de ejecución: a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución.	Fotografías fechadas y georreferenciadas de cada día, que muestren el estado de la cobertura al terminar la jornada de trabajo.
6	Completar el cierre perimetral de la zona de disposición en los sectores Oeste y Sur del recinto, cerrando además todos los espacios que puedan existir a ras de suelo, con el objetivo de impedir el ingreso de fauna silvestre (mamíferos) y cualquier otro vector sanitario, en todo el recinto. Plazo de ejecución: a partir del tercer día siguiente de la notificación de la presente resolución.	Fotografías fechadas y georreferenciadas.

Fuente: Elaboración propia en función del Resuelvo Primero de la Res. Ex. N° 1064/2020

138° Dichas medidas provisionales fueron decretadas por el término de 15 días hábiles, contados desde la notificación de la referida resolución lo que aconteció el día 26 de junio de 2020. Por tal motivo, las medidas provisionales pre-procedimentales se encontraron vigentes hasta el día 18 de julio de 2020. Sin perjuicio de lo anterior, el resuelvo segundo de la Res. Ex. N°1064/2020 estableció un plazo de 10 días hábiles contados desde el vencimiento de las medidas para presentar un reporte de cumplimiento de éstas.

139° Que, con fecha 30 de julio de 2020, por medio de Ord. IMA N° 1178, don Alexis Latorre Herrera, en su calidad de alcalde (S) de la I. Municipalidad de Ancud presentó una solicitud de *“(...) ampliación de plazo de 5 días hábiles para dar cumplimiento a la Resolución Exenta N°1064 (...) específicamente a su Resuelvo Segundo relativo a un requerimiento de información”*. Dicha extensión de plazo fue otorgada mediante Res. Ex. N° 1330, de 4 de agosto de 2020. Así, con fecha 11 de agosto de 2020, la municipalidad presentó el oficio N° 1270, donde informó el cumplimiento de las medidas provisionales pre-procedimentales.

140° De forma paralela, los días 21 de julio y 18 de agosto del 2020, funcionarios de la SEREMI de Salud de la Región de Los Lagos y de esta SMA realizaron actividades de inspección al Relleno Sanitario Puntra con el objeto de establecer el cumplimiento de las medidas provisionales pre-procedimentales, dando origen al IFA DFZ-2020-2695-X-MP.

141° Que, respecto de la medida provisional N° 1, el Informe señala que durante la primera actividad de fiscalización se recorrió la zanja de disposición de residuos, observándose *“(...) aguas lluvias al interior de esta en lado noroeste (Fotografía 1), con menor cantidad de residuos que lo constatado en anterior inspección de fecha 15 de junio de 2020. El Sr. Torres indica que hay aproximadamente 2 metros de altura de agua apozada en la zanja, y que han sido retiradas mediante una bomba de extracción y posteriormente reinyectadas a la zanja,*



indicando que no han sido llevadas a una planta de tratamiento debido a que no cuentan con un plan de manejo para ello. Se solicitan los registros de extracción y se constata que solamente los días 7 y 10 de julio se realizaron labores de extracción de las aguas lluvias apozadas, sin indicar horario ni cantidad en m³ extraídos y reinyectados a la zanja” (énfasis agregado).

142° Que, asimismo, el IFA consigna respecto de la actividad de 18 de agosto de 2020 que “(...) existe un **apozamiento menor de aguas lluvias al interior de la zanja**, y sobre la cual se implementó una malla raschel para evitar el ingreso de aves (Fotografías 2, 3 y 4). El Sr. Cárcamo indica que **hace aproximadamente dos semanas que se están llevando las aguas apozadas en la zanja a la planta de tratamiento ESSAL, con una frecuencia de aproximadamente 3 veces por semana**. Se solicitan los registros de extracción, constatándose que **desde el 7 de agosto se encuentran haciendo el retiro de las aguas lluvias de la zanja y, según lo indicado por el Sr. Cárcamo, también de los lixiviados del tubo de extracción**” (énfasis agregado).

143° Por su parte, respecto de la medida provisional N° 3, el IFA DFZ-2020-2695-X-MP indica que, en la actividad de fiscalización de 21 de julio de 2020, se constató “(...) que el sistema de canales perimetrales no se encuentra completamente implementado, existiendo solamente canales en sector sur y oeste de la zanja” lo anterior, produce “(...) acumulación de aguas lluvias en el lado este de la zanja, sector donde se observa el trazado del canal, el que conduce a un pozo de absorción aún en construcción, al cual también se conducirían las aguas lluvias provenientes del canal perimentral norte, el cual se observa que aún no se encuentra terminado”; agregando que, según lo indicado por personal a cargo del sistema de canalización, estas labores habrían principiado el mismo día de la inspección.

144° A lo anterior, agrega el IFA que, en la actividad de 18 de agosto de 2020, se constató “(...) que el sistema de canales perimetrales se encuentra implementado, con los canales norte y este ya construidos, y el pozo de absorción terminado (...) auxiliar del recinto, indica que los trabajos terminaron el 4 de agosto de 2020”. No obstante ello, el IFA consigna un cumplimiento parcial de la medida, ya que la municipalidad no presentó el “(...) diseño hidráulico que considere aguas aportantes, topografía del terreno ni análisis pluviométrico del sector, que justifique la disposición, dimensión y ubicación de los canales perimetrales y del pozo de absorción, con lo cual no se puede verificar la eficiencia del sistema en cuanto a una adecuada colección y evacuación de las aguas lluvias, principalmente para los meses con mayor precipitación. Además, la acción fue ejecutada fuera de plazo estipulado con fecha 21 de julio de 2020”.

145° En base a lo anterior, se imputó a la I. Municipalidad de Ancud el incumplimiento de dos de las seis medidas provisionales ordenadas en la Res. Ex. N° 1064/2020 (medidas N° 1 y N° 3), lo que implica un incumplimiento de las obligaciones derivadas de las medidas provisionales previstas en el artículo 48 de la LOSMA.

3. Análisis de descargos y examen de la prueba

- a) Sub-hecho: No efectuar el retiro de las aguas mezcladas con residuos para disponerlas en lugar autorizado,



recirculando los líquidos lixiviados hacia la zanja de residuos

146° Respecto a los argumentos expuestos por el municipio en sus descargos, cabe hacer presente que esta controvierte el Cargo N° 1 en su primera parte, referido al incumplimiento de la medida provisional N° 1, al sostener que se dispusieron las acciones necesarias para el cumplimiento de ésta. En este sentido, indicó que las condiciones materiales en las cuales se tuvo que desarrollar la medida exigieron realizar acciones preliminares para evitar el agravamiento de la situación, en consideración que en la provincia de Chiloé no existía una planta de tratamiento autorizada que pudiera hacerse cargo de las aguas lluvias mezcladas con residuos al momento de notificación de la medida.

147° Atendida esta supuesta imposibilidad temporal, expone que la municipalidad buscó soluciones para evitar la acumulación de líquidos lixiviados que afectaren la estabilidad de la celda de disposición de residuos, tales como realizar limpieza de residuos flotantes y aplicar el procedimiento establecido en el proyecto de ingeniería aprobado por la SEREMI de Salud de Los Lagos consistente en la captación, recolección y reinyección -en caso de ser necesario- de lixiviados, incluyendo drenes adosados al talud interior de la zanja y un pozo de reinyección.

148° Paralelamente, indica que realizó gestiones previas para la caracterización de los líquidos que debían ser extraídos y la capacidad instalada de la planta más cercana, la cual contaba con factibilidad técnica recién el 7 de agosto de 2020. Adicionalmente, señala que se contrató el servicio de aguas extraídas con el proveedor ACONSER, quien realizó el primer traslado a la planta de ESSAL el día 8 de agosto de 2020, según acredita carta emitida por el Gerente Técnico de la empresa ESSAL S.A.

Imagen 2. Carta ESSAL S.A. que acredita traslado de lixiviados el 08/08/2020

<p>Sr. Alexis Latorre Administrador Municipal Ilustre Municipalidad de Ancud</p>	<p>Materia: Recepción de residuos líquidos en planta de aguas servidas Castro</p>
<p>De nuestra consideración,</p> <p>Por la presente certifico que, hasta el día de ayer, 10 de agosto de 2020, se han recepcionado 75 m3 de residuos líquidos en la planta de aguas servidas de la ciudad de Castro, provenientes de recinto PUNTRA El Roble, ubicado en el sector del mismo nombre, en la comuna de Ancud, según el detalle de las siguientes guías de despacho.</p> <ul style="list-style-type: none">- N°443 camión patente : BKVF41-JP4646, fecha 08-08-20 cantidad : 30 m3- N°446 camión patente: BKVf41, fecha 09-08-20 cantidad : 15 m3- N°449-450 camión patente : BKVF41-JP4646, , fecha 10-08-20 cantidad : 30 m3 <p>Saluda atentamente;</p>	 <p>Andrés Duarte Pino Gerente Técnico ESSAL S.A.</p>

Fuente: Descargos Ilustre Municipalidad de Ancud



149° Adicionalmente, la municipalidad acompaña en su escrito de descargos fotografías fechadas y georreferenciadas que constatan las acciones ejecutadas las que incluyen “(...) aquellas desplegadas en el período en que no se contaba con la respuesta de factibilidad técnica de la planta de tratamiento”. Dichas fotografías se presentan a continuación:

Imagen 3. Acciones ejecutadas por la municipalidad el 08/07/2020

Coordenadas UTM 18S	X (este)	Y (norte)
Zanja Sanitaria Frente Activo	593142	5339463

Imagen del miércoles 08 de julio de 2020: Recirculación de aguas lluvias de area sin disposicion de zanja sanitaria a pozo de recirculacion.



Fuente: Descargos Ilustre Municipalidad de Ancud

150° En base a lo anterior, la municipalidad sostiene que siempre actuó de buena fe, disponiendo medidas contingentes autorizadas por la autoridad sanitaria, mientras se realizaban las consultas de factibilidad técnica de la planta de tratamiento, por lo cual nunca hubo voluntad de incumplir la medida, ya que los retrasos en la extracción se debieron a la falta de un recinto que contase con la capacidad instalada.

151° Que, para fundamentar lo expuesto acompaña, además:

- i. Informe de recepción de muestras, emitido por la empresa ANAM, que da cuenta de la recepción de muestra con fecha 23 de julio de 2020 con detalle de los análisis requeridos;
- ii. Informe de diagnóstico líquido lixiviado (preliminar), elaborado por el Centro de Gestión Ambiental y Servicios, CRECER, en julio de 2020, el que presenta una caracterización de los líquidos lixiviados al interior de la zanja de residuos sólidos domiciliarios del sitio de disposición transitoria Puntra, correspondiente al monitoreo referido en el número anterior. Cabe hacer presente que, las fotografías contenidas en este informe no se encuentran ni fechadas ni georreferenciadas indicando únicamente una temporalidad asociada a julio de 2020;
- iii. Carta del Gerente Técnico ESSAL S.A. de 11 de agosto de 2020 que da cuenta de la recepción de residuos líquidos los días 8, 9 y 10 de agosto por un total de 75 m³ (Imagen 2 anterior);
- iv. Fotografías que indican “WhatsApp Image 2020-07-31 at 8.21.22 AM” y “WhatsApp Image 2020-07-31 at 8.21.50 AM” que no es posible vincular con ninguna fotografía del informe mencionado en el punto ii., pero que en el escrito de descargos fueron descritas como “(...) que acreditan la realización de las acciones de extracción de aguas lluvias mezcladas con lixiviados, además de la toma de muestras para los análisis realizados”.

152° Adicionalmente, se tendrá como medio de prueba en el presente cargo, lo indicado por la municipalidad en su presentación de fecha 11 de agosto de 2020, por medio de la cual acompañó reporte de cumplimiento de las medidas. En éste informó que *“Considerando las características constructivas del recinto sanitario que recibirá residuos sólidos domiciliarios y asimilables de la comuna de Ancud, y teniendo presente lo señalado en Resolución N° 02, de 10 de enero de 2020, de la SEREMI de Salud de Los Lagos, se propone sistema de captación, recolección, reinyección -en caso de ser necesario- de lixiviados, que incluye drenes adosados a talud interior de zanja y un pozo de reinyección (...) Aun cuando se reconoce que el volumen aguas lluvias al interior de la zanja sanitaria puede ser considerado “alto” para comenzar con el cumplimiento de las medidas solicitadas por la SMA, se realizó limpieza de residuos flotantes para evitar que los sistemas de recirculación (bomba y mangueras) se tapen con residuos y se aplicó procedimiento establecido en proyecto de ingeniería aprobado por SEREMI de Salud, vale decir, recirculación del volumen de aguas lluvias con mínima presencia de lixiviados (...) Esta actividad, desde la visita inspectiva de la SMA en adelante, se realiza con una frecuencia mínima de dos veces por semana por la empresa a cargo de la operación diaria, responsable de la operación, siendo el Administrador del contrato y supervisor de obras de la empresa Crecer SpA don Matías Rivero Verdugo”.*



153° Que, en la misma presentación la municipalidad acompañó fotografías de la actividad (Imagen 3 anterior); guías de despacho N° 451 y 452, emitidas por Aconser S.A. de fecha 11 de agosto de 2020, que dan cuenta del servicio de traslado de residuos líquidos lixiviados; expediente de contratación pública entre el municipio y la empresa Aconser Residuos SpA, que contiene documentos de fecha 7 de agosto de 2020, referido a la ejecución del servicio de extracción, transporte y disposición de líquidos lixiviados mezclados con aguas lluvias del sitio de disposición transitorio Puntra El Roble; set de videos de extracción y recirculación de aguas lluvias en sitio de disposición Puntra El Roble; certificado empresa ESSAL S.A., de fecha 11 de agosto de 2020, que da cuenta de la recepción de líquidos en planta de aguas servidas (Imagen 1 anterior); y, Acta de fiscalización de la SEREMI de Salud de la Región de Los Lagos N° 44873, correspondiente a actividad de fiscalización de fecha 30 de julio de 2020, que en lo pertinente indica *“Se constata, según registro de bitácora manifold, la **realización de recirculación de lixiviados los días 7, 10, 21, 22 y 23 de julio**, además se establece realizar el proceso los días **miércoles, jueves y viernes**”* (énfasis agregado).

154° Que todo lo anterior, no permite tener por controvertido el Cargo N° 1 en lo referido al incumplimiento de la medida N° 1, ya que la municipalidad reconoce expresamente que la actividad de extracción, traslado y disposición de las aguas lluvias, recién se comenzó a ejecutar el día 7 de agosto de 2020, es decir, 20 días después del término de la medida provisional decretada, y más 40 días después de la fecha en que debió haber iniciado la actividad. Asimismo, la municipalidad en ninguna de sus presentaciones acompaña antecedentes que permitan acreditar la fecha en que inició las gestiones que le permitían dar cumplimiento a la medida, constando únicamente una toma de muestras y un informe preliminar de diagnóstico del líquido lixiviado posteriores al 23 de julio de 2020, esto es, de forma extemporánea a la vigencia de la medida provisional.

155° Asimismo, de los antecedentes presentados por la municipalidad en su reporte de cumplimiento de la medida provisional de 11 de agosto de 2020, como en lo señalado expresamente en sus descargos, así como lo constatado durante la actividad de inspección de 21 de julio de 2020, se desprende que lo ejecutado en el Relleno Sanitario Puntra durante la vigencia de la medida provisional N° 1, desde el 27 de junio al 18 de julio de 2020, fue la extracción de las aguas lluvias mediante bomba de extracción y su reinyección en la zanja, lo que da cuenta de una actividad de recirculación de lixiviados durante la vigencia de la medida provisional, actividad completamente distinta a la ordenada por la SMA en su Res. Ex. N° 1064/2020.

156° Que, todo lo anterior permite tener debidamente probado el hecho constitutivo de infracción consistente en que **durante la vigencia de la medida provisional** ordenada en la Res. Ex. N° 1064/2020, esto es durante los días 27 de junio a 18 de julio de 2020, la **I. Municipalidad de Ancud no extrajo el agua lluvia mezclada con residuos acumulados en el área de la zanja donde aún no se han dispuesto residuos, así como tampoco trasladó ni dispuso en lugar autorizado dichos residuos líquidos, iniciando dicha actividad recién el día 7 de agosto de 2020, una vez que la medida provisional pre-procedimental, ya se encontraba vencida.**



- b) Sub-hecho: No elaborar un diseño hidráulico del canal perimetral e implementar el canal de forma tardía

157° En cuanto a los argumentos presentados por la municipalidad en relación a la segunda parte del Cargo N° 1, vinculado a la medida provisional N° 3, estos controvierten el hecho infraccional ya que sostienen que la municipalidad cumplió con la medida de implementar un sistema de canalización perimetral de las aguas lluvias a los costados de la zona de disposición de residuos, agregando que particularmente la imputación realizada en el cargo resulta incongruente con los términos en que la medida provisional fue ordenada, ya que no se exigió expresamente la entrega del diseño hidráulico como medio de verificación.

158° Para ello, indica que una vez notificada la Res. Ex. N° 1064/2020 el municipio comenzó a realizar todas las gestiones necesarias para implementar el sistema de canalización perimetral de las aguas lluvias, para lo cual gestionó la contratación de una empresa que cumpliera con la capacidad y condiciones técnicas para la ejecución de la actividad; tras lo cual, con fecha 1 de julio de 2020, se iniciaron las labores de retiro de áridos acopiados que estaban como barrera natural en continuidad del cierre perimetral, además de comenzar la preparación de la cancha para el canal perimetral de aguas lluvias, "(...) entregándose los términos técnicos de referencia para las actividades que debía desarrollar la empresa contratista, incluyendo la necesidad de contar con un diseño hidráulico y las dimensiones adecuadas". Señala finalmente, que en el Ord. N° 1270/2020 reportó el cumplimiento de la medida adjuntando las siguientes imágenes, que correspondían al medio de verificación solicitado por la autoridad.

Imagen 4. Retiro de áridos y material vegetal para construcción de canal perimetral de 01/07/2020 y canalización de 10/07/2020



Fuente: Descargos Ilustre Municipalidad de Ancud

159° Luego, indica que el hecho infraccional N° 1 resulta innovativo en relación al contenido de la medida provisional pre-procedimental ordenada, ya que imputa el incumplimiento de la medida, por no haberse cumplido con una exigencia que el acto administrativo original no contemplaba dentro de los medios de verificación, por lo que no procedería atribuir responsabilidad respecto de esta circunstancia. En este sentido, reitera que, si remitió los medios de verificación solicitados y que este “diseño hidráulico del canal perimetral” no estaba entre los referidos antecedentes.

160° Acompaña como medio de prueba al escrito de descargos el Informe de obras complementarias Relleno Sanitario Puntra El Roble, elaborado por la empresa Mawunko Soluciones Hidráulicas (Comercial Paz Daniela Ruiz Choloux EIRL), de fecha 4 de agosto de 2020, en el cual se señala en relación a la canalización de aguas lluvias que *“Se confeccionó una red de canalización de aguas en dos secciones que rodean la celda, tipo rectangular de 80x60cm, para esta acción se utilizó horas maquina y hombre, dada las condiciones de los suelos. Observación: Se recomienda una mantención semanal a la canalización, esto debido al tránsito constante de maquinarias pesadas, tipo de suelo, sumado el factor climático”,* agregando luego que se *“(…) instalaron 3 metros de medias cañas galvanizadas en cada sección de la canalización, unidas con pernos galvanizados, se dispuso bolones al exterior en los bordes de las medias cañas para evitar desmoronamiento (...) toda el agua lluvia canalizada llegará a un dren de absorción, que fue construido según proyecto de medidas 2x2x4, revestido con geotextil y cubierto su 100% con bolones”,* presentando fotografías sin fechar ni georreferenciar de las obras descritas.

161° Asimismo, el informe incluye la factura electrónica N° 388, de 10 de agosto de 2020, emitida por Comercial Paz Daniela Ruiz Choloux E.I.R.L., referida a la construcción e instalación de obras complementarias; y, la orden de compra N° 2660-32-SE20, de fecha 21 de julio de 2020, por la construcción e instalación de obras complementarias en relleno sanitario en sector Puntra El Roble, de acuerdo a especificaciones técnicas adjuntas.

162° Que, asimismo, se tendrá como medio de prueba en el presente cargo, lo indicado por la municipalidad en su presentación de fecha 11 de agosto de 2020, por medio de la cual acompañó reporte de cumplimiento de las medidas. En éste informó que *“En cuanto a canalización de las aguas lluvias superficiales, esta obra si se encuentra considerada en proyecto original y al igual que cierre perimetral, no estaban considerados en presupuesto de la empresa quien ejecutó las excavaciones del diseño de la zanja e impermeabilización del vaso (paquete sanitario), las razones por la que no fueron consideradas en el momento de inicio de faenas, son porque no eran partidas críticas para dar funcionamiento a relleno sanitario, debido a la alerta sanitaria que se encuentra vigente en la comuna de Ancud”.* Finalmente, hace presente, que los plazos administrativos internos del municipio mermaban los plazos de levantamiento de observaciones, pero permitieron tener el 100% de la ejecución antes de la fecha de presentación del informe de cumplimiento de las medidas provisionales.

163° Adicionalmente, dicha presentación acompañó los siguientes medios de verificación:

- i. Fotografías georreferenciadas de la canalización de aguas lluvias (Imagen 3 anterior);



- ii. Acta de fiscalización de la SEREMI de Salud de Los Lagos N° 44873, correspondiente a actividad desarrollada el día 30 de julio de 2020, y que en lo pertinente señala “6. Existe canalización perimetral de precipitaciones”;
- iii. Expediente de contratación pública entre la I. Municipalidad de Ancud y la empresa Comercial Paz Daniela Ruiz Choloux E.I.R.L., por ejecución de obras complementarias del relleno sanitario. Se destaca de este último documento los antecedentes: (i) “modificación presupuestaria N° 8” de 7 de julio de 2020, que da cuenta de la autorización de aumento de gastos por concepto de obras complementarias Relleno Sanitario Puntra, con su correspondiente memoria explicativa de la misma fecha que detalla dentro de estas obras la “*evacuación de aguas lluvias, construcción de dren e instalación caña galvanizada*”; (ii) Certificado emitido por Ricardo Wagner Basili, Secretario Municipal de la I. Municipalidad de Ancud, de fecha 15 de julio de 2020, que da cuenta que el Honorable Concejo Municipal acordó aprobar la modificación presupuestaria N° 8, en Sesión Extraordinaria N° 85, celebrada el mismo 15 de julio de 2020; y, (iii) Decreto N° 1563, de 17 de julio de 2020, de la municipalidad, por medio de la cual se autoriza la contratación bajo la modalidad de trato directo de la empresa Comercial Paz Daniela Ruiz Choloux E.I.R.L. para la ejecución de las obras de cierre, acceso y manejo de aguas lluvias superficiales del relleno sanitario, con un plazo de ejecución de 30 días corridos a contar de la fecha de entrega del terreno.

164° Que, para efectos de determinar si los argumentos presentados por la municipalidad controvierten el cargo formulado, se debe estar al tenor literal de la medida N° 3 la cual se destaca a continuación:

Tabla 4. Medida provisional N° 3 de la Res. Ex. N° 1064/2020

N°	Medida	Medio de verificación
3	Implementar un sistema de canalización perimetral de aguas lluvias a los costados de la zona de disposición de residuos, que permita el escurrimiento continuo de aguas lluvias, y con ello dar continuidad a las zanjas de aguas lluvias en las zonas en que no existen. Dichas zanjas deberán tener las dimensiones adecuadas, de acuerdo a un diseño hidráulico , que deberá considerar las aguas aportantes, ya sea por escurrimiento del terreno, saturación del mismo y aporte de aguas lluvias, con pendientes hacia zonas de salida de la instalación. Una vez construida en su totalidad, y habiendo igualmente retirado los restos de material de tierra de los canales ya existentes, se deberá mantener una adecuada conservación de estos canales perimetrales. Plazo de ejecución: a partir del tercer día siguiente a la notificación de la presente resolución	Fotografías fechadas y georreferenciadas, las cuales deberán dar cuenta de la construcción de los canales perimetrales

Fuente: Elaboración propia en función del Resuelvo Primero de la Res. Ex. N° 1064/2020

165° En este sentido, y tal como indica la municipalidad en sus descargos, la medida consistía en la implementación de un sistema de canalización perimetral de aguas lluvias, el cual debía contar con las dimensiones adecuadas de acuerdo con un diseño hidráulico que considerara las aguas aportante, a objeto de que el mismo pudiese conducir la totalidad de las precipitaciones y aguas aportantes del área.



166° Con todo, en los medios de verificación determinados por la SMA en su Res. Ex. N° 1064/2020 solo se estableció la remisión de fotografías fechadas y georreferenciadas que diesen cuenta de la construcción de los canales, sin que se indicase expresamente que el titular debía acompañar informe sobre la implementación de la medida o que se debían acompañar antecedentes referidos al diseño hidráulico que permitiesen verificar su eficiencia. Por lo anterior, se considera que el municipio dio cumplimiento al medio de verificación, y que la no entrega del mencionado diseño hidráulico no afecta la implementación de los canales perimetrales de conducción de aguas lluvias, cuya implementación fue acreditada en reporte de cumplimiento de la medida provisional de fecha 11 de agosto de 2020, y constatada en terreno en actividad de inspección de 18 de agosto de 2020.

167° En efecto, en dicha acta de inspección se señala expresamente que *“Se constata que el sistema de canales perimetrales se encuentra implementado, con los canales norte y este ya construidos, y el pozo de absorción terminado (que en inspección del 21 de julio no se encontraban construidos)”*.

168° Luego, y en cuanto a la parte final del cargo referido a la implementación tardía del canal, cabe tener en consideración que tal como se detalló en considerandos precedentes, los documentos que conforman el expediente de contratación de la actividad, dan cuenta de que la municipalidad habría iniciado su gestión el día 7 de julio de 2020, a través de la modificación presupuestaria respectiva que permitía la ejecución de la medida, lo que fue seguido por la aprobación de dicha modificación por parte del consejo municipal el día 15 de julio de 2020, y la dictación del Decreto N° 1563, de 17 de julio de 2020, que autorizó la contratación bajo la modalidad de trato directo de la empresa Comercial Paz Daniela Ruiz Choloux E.I.R.L.; luego, la orden de compra de los servicios de fecha 21 de julio de 2020 acredita la fecha en que se encargó la actividad a la mencionada empresa; mientras que el informe sobre obras complementarias acredita que la entrega de las obras se realizó el día 4 de agosto de 2020.

169° Todo lo anterior, permite sostener que **a pesar de que la construcción física de las obras se habría iniciado el día 21 de julio de 2020, mientras que la entrega final del canal perimetral de aguas lluvias se concretó el 4 de agosto de 2020**, esto es, 17 días corridos después de haber terminado la medida provisional, **consta en este procedimiento que la municipalidad inició las gestiones que permitieron la concreción de la medida cuando ésta se encontraba vigente**. Asimismo, tampoco se puede desconocer la situación particular en la que se encuentran las municipalidades respecto a la adquisición de servicios que no se encuentran originalmente contemplados en sus presupuestos, los cuales deben sujetarse a una serie de reglas establecidas en la normativa que hacen necesaria la realización de gestiones como las desplegadas por el titular durante la vigencia de la medida provisional.

170° Por todo lo anterior, es de opinión de esta Fiscal Instructora que **no es posible configurar el hecho constitutivo de infracción “no elaborar un diseño hidráulico del canal perimetral e implementar el canal de forma tardía”** asociado a la medida provisional pre-procedimental ordenada en Res. Ex. N° 1064/2020.

171° No obstante lo anterior, y refiriéndonos a la tercera línea argumental presentada en los descargos, esta se refiere por una parte a la inactividad y ausencia de pronunciamiento por la SMA respecto al informe de cumplimiento de la medida



provisional, lo que descartaría la existencia de riesgo o urgencia en la operación transitoria del relleno, mientras que la otra sostiene como defensa un presunto incumplimiento al principio de coordinación administrativa y la concurrencia de los elementos que permiten declarar el decaimiento de las medidas provisionales.

172° En cuanto al primer argumento, se hace presente a la municipalidad que el criterio de riesgo o urgencia en la operación de un proyecto o actividad corresponde a una circunstancia que se tiene especialmente en consideración para la dictación de medidas provisionales, donde el riesgo inminente de daño al medio ambiente o a la salud de las personas es la circunstancia que habilita la dictación de alguna de las medidas indicadas en el artículo 48 de la LOSMA.

173° En otro orden de ideas, la instrucción del procedimiento sancionatorio, que inicia con la formulación de cargos, requiere únicamente que se haya constatado un hecho u omisión constitutivo de infracción, conforme a lo indicado en el artículo 35 de la LOSMA, sin que se requiera para el ejercicio de la potestad sancionatoria la concurrencia de un riesgo o urgencia particular. En este sentido, la mera constatación del hecho infraccional por parte de la SMA, que en este caso corresponde al incumplimiento de una de las medidas provisionales dictadas en virtud del referido artículo 48, habilita a la dictación de la correspondiente formulación de cargos y al inicio consecuente del procedimiento sancionatorio, lo que de modo alguno implica en el caso concreto una valoración del riesgo o peligro como lo hace valer la municipalidad en sus descargos.

174° Igualmente, cabe hacer presente que esta SMA no se encuentra obligada a realizar objeciones, observaciones o requerimiento de mayores antecedentes en los procedimientos de medidas provisionales, pudiendo determinar el cumplimiento total o parcial de las medidas con el solo mérito de la información reportada por los titulares. Mas aun, en el caso de marras además constan como antecedentes para determinar el cumplimiento parcial de las medidas, los resultados de dos actividades de inspección ambiental realizadas en fechas posteriores al término de la medida, que permitieron que tanto la fiscalizadora de la SMA como los pertenecientes a la SEREMI de Salud de Los Lagos pudiesen constatar directamente el estado de cumplimiento de la medida provisional pre-procedimental.

175° También, cabe tener presente que, sin perjuicio de lo ya señalado, el no otorgar una instancia para realizar observaciones y objeciones en nada obsta al derecho a defensa de la municipalidad de Ancud, la cual pudo hacer valer en el contexto del procedimiento sancionatorio los mismos argumentos que podrían haber sido presentados en la instancia de medida provisional, dándose así lugar al debido contradictorio respecto del cumplimiento de las medidas. Lo anterior, queda de manifiesto en los considerandos precedentes donde esta SMA analizó y ponderó las alegaciones y defensas hechas valer por la municipalidad, llegando incluso a considerar que no se configuraba el hecho infraccional respecto a la medida provisional N° 3.

176° Por su parte, el argumento de que en este caso habría operado el decaimiento o pérdida de eficacia del procedimiento MP-029-2020, ya que no existiría un acto conclusivo sobre los riesgos o incumplimientos urgentes que originaron las medidas



provisionales y, por consiguiente, la formulación de cargos se basaría en una apreciación extemporánea del supuesto incumplimiento, será desestimado.

177° Al respecto, cabe hacer presente que la figura del decaimiento y su respectivo plazo no cuenta con ningún respaldo expreso en la normativa que esta Superintendencia debe observar en el ejercicio de sus funciones. En este sentido, debe tenerse en cuenta que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 37 de la LOSMA, las infracciones prescriben a los tres años de haberse cometido, plazo que se interrumpe con la notificación de la formulación de cargos respectiva; sin que se contemplen otras causales que impidan a esta Superintendencia ejercer su potestad sancionatoria en razón del transcurso del tiempo desde la comisión de la infracción. Por su parte, el artículo 40 de la LBPA que establece las causas de finalización del procedimiento, tampoco contempla entre dichas causas al mero transcurso del tiempo.

178° En ese contexto, las labores de fiscalización y sanción de esta Superintendencia están separadas. Así, la evaluación del cumplimiento de las medidas provisionales corresponde a la División de Fiscalización y no a este Departamento de Sanción y Cumplimiento, por lo tanto, una eventual inactividad de la etapa investigativa del procedimiento MP-029-2020 no puede comprometer un decaimiento del procedimiento sancionatorio debidamente iniciado antes del plazo de 3 años desde la constatación de la infracción.

179° Luego, es menester señalar que la ausencia de un pronunciamiento definitivo respecto del grado de cumplimiento de las medidas provisionales en nada afecta a la potestad sancionatoria ejercida por la SMA, que como se ha señalado previamente constató el estado de cumplimiento de las medidas provisionales en las actividades de 21 de julio y 18 de agosto de 2020, y en las conclusiones sobre dichas actividades contenidas en el IFA DFZ-2020-2695-X-MP, por lo cual el Cargo N° 1 fue formulado, tal como se desprende del tenor literal de la Res. Ex. N° 1/Rol D-112-2021, en virtud del mérito de dicho informe de fiscalización.

180° En ese orden de ideas, el plazo de prescripción asociado a las infracciones constatadas en las respectivas actas, y de conformidad a lo establecido en el artículo 37 de la LOSMA, era de 3 años desde la comisión de la infracción, por lo cual el ejercicio de la potestad sancionatoria por parte de esta Superintendencia se encontró arreglada a derecho, no siendo posible vincularla a una posible pérdida de eficacia de la medida.

181° Finalmente, cabe hacer presente que el hecho de que la SMA hubiese ordenado medidas provisionales en la Res. Ex. N° 1064/2020 en nada afecta el principio de coordinación administrativa, ya que en ningún caso lo ordenado implicó una contradicción u obstaculización de lo ordenado por la SEREMI de Salud de Los Lagos.

182° En este sentido, la operación de emergencia del proyecto a partir de enero de 2020 responde a una necesidad pública, la cual no se vio suspendida ni entorpecida por la medida provisional determinada por la SMA que estableció solo 6 medidas de corrección compatibles con la operación del relleno sanitario, destinadas a precaver la generación de un daño inminente al medio ambiente y a la salud de las personas consistente en que *“(…) la deficiente operación del relleno sanitario (...) está generando olores molestos que por la dirección de los vientos puede alcanzar localidades cercanas (5 kilómetros aproximados), así como una incidencia*



en la estabilidad estructural del predio por falta de una canalización adecuada de las aguas lluvias, situaciones que hacen que se genere un riesgo de daño al medio ambiente y a la salud de las personas”.

183° De esta forma, la actuación de la SEREMI de Salud de la Región de Los Lagos vino a hacerse cargo de la gestión de residuos sólidos domiciliarios y asimilables a domiciliarios durante la alerta sanitaria, mientras que la actuación de la SMA estaba destinada a evitar la generación de daños vinculados al deficiente funcionamiento del relleno, sin afectar lo ordenado por la autoridad sanitaria. En razón de ello, no es posible sostener fundadamente que en el presente caso ocurrió una infracción al principio de coordinación administrativa.

4. Determinación de la configuración de la infracción

184° En razón de lo señalado, se ha configurado una infracción de aquellas tipificadas en el artículo 35 letra l) de la LOSMA, en razón del incumplimiento parcial de las obligaciones derivadas de la medida provisional prevista en el artículo 48 literal a) de la LOSMA, específicamente en lo referido a la medida N° 1 de la Res. Ex. N°1064/2020, de 25 de junio de 2020, que ordenó *“Extraer el agua lluvia mezclada con residuos acumulados en el área de la zanja donde aún no se han dispuesto residuos, trasladar y disponer en lugar autorizado”.*

B. Cargo N° 2

1. Naturaleza de la infracción imputada

185° El Cargo N° 2 se configura como una infracción de aquellas tipificadas en el artículo 35, letra b), de la LOSMA, en cuanto a la operación del relleno sanitario para atender a una población que excede las 5.000 personas, generando vectores sanitarios y malos olores, sin contar con la respectiva RCA favorable.

2. Norma infringida

186° En el presente cargo, se imputa al municipio la infracción tipificada en el artículo 35 letra b) de la LOSMA, en su primera parte, consistente en *“b) La ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades para los que la ley exige Resolución de Calificación Ambiental, sin contar con ella”.*

187° En este sentido, el artículo 8° de la Ley N° 19.300 dispone que *“los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 solo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental (...)”.* Por su parte, el artículo 10 de la mencionada ley, incluye entre estos referidos proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental que **deben someterse al SEIA el literal o)**, que reza: *“o) Proyectos de saneamiento ambiental, tales como sistemas de alcantarillado y agua potable, plantas de tratamiento de aguas o residuos sólidos de origen domiciliario, rellenos sanitarios, emisarios submarinos, sistemas de tratamiento y disposición de residuos industriales líquidos o sólidos (...)”.*



188° A su vez, el artículo 3° del RSEIA, especifica el alcance del literal o), aclarando que “[s]e entenderá por proyectos de saneamiento ambiental al conjunto de obras, servicios, técnicas, dispositivos o piezas que correspondan a: (...) **o.5 Plantas de tratamiento y/o disposición de residuos sólidos de origen domiciliario, rellenos sanitarios, estaciones de transferencia y centros de acopio y clasificación que atiendan a una población igual o mayor a cinco mil (5.000) habitantes**” (énfasis agregado).

3. **Análisis de descargos y examen de la prueba**

189° El titular en sus descargos controvierte el cargo, entre otros, con argumentos de derecho referidos a la concurrencia de la obediencia debida, el estado de necesidad y la confianza legítima en la operación transitoria del relleno sanitario sin contar con una RCA, como eximentes de responsabilidad.

190° Ahora bien, en cuanto a la prueba que consta en el presente procedimiento y que sustenta la infracción imputada, es necesario tener presente que con fecha 12 de abril de 2019, y mediante Decreto Supremo N° 12, la Subsecretaría de Salud Pública declaró alerta sanitaria en la Provincia de Chiloé de la Región de Los Lagos, para enfrentar la emergencia sanitaria que podía producirse por el término anticipado de la vida útil del vertedero de Ancud el cual fue estimado para el 1 de abril de 2019, así como la imposibilidad de disponer los residuos sólidos domiciliarios en el vertedero de Dicham ubicado en la comuna de Chonchi, en atención a la oposición ciudadana.

191° En este sentido, el mencionado Decreto Supremo N° 12/2019, otorgó facultades extraordinarias a la SEREMI de Salud de la Región de Los Lagos para instruir a la Municipalidad de Ancud el “[t]ransporte y disposición de los residuos recolectados en lugares transitorios de disposición de desechos, los que serán autorizados para tales efectos por la Secretaría Regional Ministerial de Salud de Los Lagos”. Asimismo, dispuso que los efectos del decreto tendrían vigencia hasta el 31 de julio de 2019, extendiéndose dicho plazo sucesivamente hasta el 31 de julio de 2021 por medio de la dictación de diversos Decretos Supremos del Ministerio de Salud, conforme a lo indicado en el Considerando 4° de esta Resolución.

192° Asimismo, con fecha 24 de diciembre de 2019 el municipio ingresó ante la SEREMI de Salud de Los Lagos el proyecto “Sitio de Disposición Transitorio Puntra”, ubicado en la ruta W340 a 14 Km de Ruta 5, Sector Puntra, comuna de Ancud, solicitando su aprobación. Al respecto, y conforme a su diseño de ingeniería, el proyecto está diseñado para recibir 12.000 m³, siendo su método de disposición la habilitación de una zanja de disposición transitoria de 106 m de largo por 34 m de ancho, sin perjuicio de lo cual, en la etapa 1 se considera exclusivamente la construcción de una sección menor de 30 m de largo por 34 m de ancho.

193° Que, con fecha 10 de enero de 2020, mediante Resolución N° 2, la SEREMI de Salud de Los Lagos aprobó el proyecto Sitio de Disposición Transitorio Puntra, de propiedad de la Ilustre Municipalidad de Ancud, indicando que el mismo contempla una superficie total del proyecto de 1,5 ha, y que la “ampliación del Relleno Sanitario se proyecta para la disposición de residuos sólidos domiciliarios y asimilables, considerando una capacidad de



recepción de 12.000 m³ estimando una vida útil de 12 meses”. Asimismo, la resolución dispone expresamente:

“(…) 6. SE DEJA ESTABLECIDO, que la aprobación del proyecto no constituye una autorización de funcionamiento de la actividad, para lo cual deberá solicitar por escrito la autorización de funcionamiento respectiva antes del inicio de su actividad.

7. SE DEJA ESTABLECIDO, que sin perjuicio de las facultades extraordinarias otorgadas a esta Autoridad Sanitaria de acuerdo a la declaración de Alerta Sanitaria para la Provincia de Chiloé conferidas en el Decreto Supremo N° 12 de 12 de abril de 2019 y prorrogada por los decretos 18 y 64 de 2019, es de responsabilidad del titular del proyecto dar cumplimiento con la Ley 19.300 y su reglamento.

8. OTÓRGUESE al titular del proyecto un plazo de 90 días corridos para que acredite ante esa autoridad sanitaria el inicio del proceso de evaluación ambiental señalada en el numeral anterior”. (Énfasis agregado)

194° De esta forma, la Resolución N° 2/2020 es clara al establecer que la aprobación del proyecto “Sitio de Disposición Transitorio Puntra” no obstaba de forma alguna el cumplimiento de la normativa ambiental, por lo cual su autorización otorgada bajo el amparo de las facultades extraordinarias otorgadas en virtud de la declaración de alerta sanitaria, no excluyen a la municipalidad del ingreso al SEIA. Lo anterior, se ve reforzado a través del establecimiento expreso de un plazo de 90 días corridos para acreditar el ingreso al sistema del proyecto, plazo que venció el día 9 de abril de 2020.

195° En el mismo sentido, con fecha 11 de febrero de 2020, mediante Res. Ex. CP N° 5722/2020⁵, se autorizó de forma transitoria y solo hasta el día 25 de febrero de 2020, el lugar y funcionamiento del sitio de disposición de residuos del proyecto, el cual se aprueba con un volumen útil de 12.000 m³ de recepción. Asimismo, la resolución dispone expresamente en su resuelvo 6 “**INSTRÚYASE al Sr. Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Ancud para que disponga de sus residuos domiciliarios acumulados en el contexto de la emergencia en su comuna, desde esta fecha y hasta el 25 de Febrero de 2020, período en que se evaluará la operación por esta autoridad sanitaria y se deberá contemplar la impermeabilización de totalidad de esta etapa. Además de haber ingresado los antecedentes al SEA para evaluación ambiental del proyecto**” (énfasis agregado).

196° Posteriormente, y a partir del 25 de febrero de 2020, mediante Res. Ex. CP N° 7180/2020, la SEREMI de Salud de Los Lagos dictó una serie de resoluciones sucesivas por medio de las cuales se fue prorrogando el funcionamiento del proyecto⁶,

⁵ Posterior a la primera autorización en Res. Ex. CP N°668, de 10 de enero de 2020.

⁶ Res. Ex. CP N° 8843, de 24 de marzo de 2020; Res. Ex. CP N°9925, de 26 de abril de 2020; Res. Ex. CP N°11144, de 23 de mayo de 2020; Res. Ex. CP N°12985, de 3 de julio de 2020; Res. Ex. CP N°15932, de 27 de agosto de 2020; Res. Ex. CP N°16186, de 1 de septiembre de 2020; Res. Ex. CP N°18266, de 1 de octubre de 2020; Res. Ex. CP N°20688, de 31 de octubre de 2020; Res. Ex. CP N°22969, de 1 de diciembre de 2020; Res. Ex. CP N°25854, de 31 de diciembre de 2020; Res. Ex. CP N°875, de 16 de enero de 2021; Res. Ex. CP N° 2024, de 1 de febrero 2021; Res. Ex. CP N°4450, de 2 de marzo de 2021; Res. Ex. CP N°6975, de 1 de abril de 2021; Res. Ex. CP N°9630, de 29 de abril de 2021.



el cual se extendió hasta el día 30 de junio de 2021, con la dictación de la Res. Ex. CP N° 12737/2021, de fecha 1 de junio de 2021.

197° Que respecto, de dichas resoluciones se destacan las siguientes, por contener menciones específicas al deber de cumplimiento de la normativa ambiental:

- i. Resolución Exenta CP N° 12985/2020, de 3 de julio de 2020, que en su Resuelvo indica *“9.- PREVIÉNESE, al titular del proyecto, que la presente autorización no le exonera en el cumplimiento de las demás normativas medio ambientales aplicables ni de la fiscalización y competencias de otros órganos públicos en la materia”*.
- ii. Resolución Exenta CP N° 15932/2020, de 27 de agosto de 2020, que en su Resuelvo indica *“6.- SE DEJA ESTABLECIDO, que sin perjuicio de las facultades extraordinarias otorgadas a esta Autoridad Sanitaria (...) es de responsabilidad del titular del proyecto dar cumplimiento con la Ley 19.300 y su reglamento”*.

198° Finalmente, la operación transitoria del proyecto fue paralizada por la Ilustre Municipalidad de Ancud a partir del 1 de julio de 2021, según lo dispuesto en el Decreto Alcaldicio N° 1.195, de 15 de julio de 2021.

199° En ese orden de ideas, **queda de manifiesto que las facultades de la autoridad de salud, aún en situaciones de alerta o emergencia sanitaria, no habilitan para eludir la aplicación de preceptos legales de mayor jerarquía como aquellos establecidos en la Ley N° 19.300 y demás normativa aplicable.** En efecto, **así lo entiende la propia autoridad sanitaria al advertir en sus distintos actos administrativos -de conocimiento del titular- que la autorización sectorial no obsta al cumplimiento de la normativa ambiental aplicable.** De manera que, **no es posible eximir de responsabilidad al municipio por operar su proyecto sin RCA.**

200° Aclarado lo anterior, se hace presente que en la actividad de inspección ambiental de fecha 18 de enero de 2020, cuyos resultados y conclusiones se encuentran contenidos en el IFA DFZ-2020-144-X-SRCA, el encargado de la unidad fiscalizable y jefe de obra, señaló que la empresa Crecer SpA celebró un contrato con la I. Municipalidad de Ancud para la construcción y operación de un sitio de disposición de residuos sólidos domiciliarios; y que dicho **municipio comenzó a depositar los referidos residuos a partir del día 10 de enero de 2020**, previa Res. Ex. N° 668/2020 de la SEREMI de Salud de Los Lagos, la cual autorizó al titular a disponer residuos sólidos domiciliarios en el terreno de 4 ha arrendado por el Sr. Erwin Raúl Bersmann Stollsteinmer en la comuna de Ancud, sitio ubicado en el sector Puntra El Roble.

201° Luego, se constató mediante Diagnóstico Nacional y Regional sobre generación y eliminación de residuos sólidos domiciliarios y asimilables de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (en adelante, “SUBDERE”) que el municipio de Ancud recolecta los desechos correspondientes a 30.410 habitantes. Lo anterior se aprecia en la siguiente tabla:



Tabla 5. Población comunal atendida por cobertura de servicio de aseo de la comuna de Ancud



4.15.2.4 Población Atendida por Cobertura de Servicios de Aseo

La tabla siguiente registra las cifras de población atendida, de acuerdo al porcentaje de cobertura de recolección y transporte de cada comuna, por área urbana y rural, así como también la población comunal atendida, considerando las coberturas mencionadas.

Tabla 4.15-5: Población Comunal Atendida por Servicios de Aseo en Zona Urbana y Rural

Comuna	% Cobertura Urbana Servicios Aseo	% Cobertura Rural Servicios Aseo	Población con Cobertura Servicios Aseo Zona Urbana (N° Habitantes)	Población con Cobertura Servicios Aseo Zona Rural (N° Habitantes)	Población Total Atendida por Servicios de Aseo (N° Habitantes)	% Población Atendida
Puerto Montt	100	80	220.143	20.607	240.750	98
Calbuco	100	70	15.996	12.592	28.588	84
Cochemó	90	90	0	3.621	3.621	90
Fresia	100	40	7.331	1.972	9.303	76
Frutillar	99	61	12.822	3.340	16.163	88
Los Muermos	100	30	8.106	2.689	10.795	63
Llanquihue	100	30	14.222	1.011	15.233	87
Mauñil	100	40	6.626	3.036	9.662	68
Puerto Varas	90	60	28.989	7.421	36.410	82
Castro	85	95	28.937	9.275	38.212	87
Ancud	100	20	28.265	2.145	30.410	78
Chonchi	100	20	5.714	1.829	7.543	51

Fuente: IFA-DFZ-2020-144-X-SRCA

202° Asimismo, se constató que, según el último Censo de Población y Vivienda del año 2017, la comuna de Ancud tiene un total de 38.991 habitantes, correspondientes a 28.265 en área urbana y 10.726 en área rural, según se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 6. Datos Población Ancud al año 2017

Comuna	Habitantes área urbana	Habitantes área rural	Total población censada
Ancud	28.265	10.726	38.991

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Censo de Población y Vivienda 2017

203° Que, de igual forma se verificó a través del Oficio Ordinario N° 34, de 23 de enero de 2020, emanado por el SEA Los Lagos, contenido en el IFA DFZ-2020-144-X-SRCA, que ha dicha fecha el titular no había ingresado carta de pertinencia, y que el SEA tampoco había emitido ningún tipo de resolución respecto a la I. Municipalidad de Ancud.

204° En el mismo sentido, para la dictación de la Res. Ex. N° 1/Rol D-122-2021, se tuvo en consideración el pronunciamiento de fecha 12 de junio de 2020 del SEA Los Lagos, contenido en documento Digital N°20201010273, donde informó que de acuerdo a lo señalado en el documento de la SUBDERE denominado “Diagnóstico nacional y regional sobre generación y eliminación de residuos sólidos domiciliarios y asimilables”, capítulo 4.1.5.9.2, tabla 4.15-12, **la comuna de Ancud atiende a una población de 30.410 habitantes, por lo que el proyecto supera considerablemente la tipología de ingreso al SEIA indicada en la letra o.5) del artículo 3° del RSEIA que establece un umbral de población igual o mayor a 5.000 habitantes.**

205° Por último, en la actividad de inspección de fecha 18 de enero de 2020, se constató la presencia de vectores (aves) sobre la masa de residuos



sin cobertura, lo que fue constatado asimismo en la actividad de inspección desarrollada el día 15 de junio de 2020. De igual forma, en esta última actividad de inspección se comprobó la generación de olores molestos asociados a la descomposición de los residuos, lixiviados y biogás.

206° En consideración a lo anterior, se imputó a la municipalidad la operación de un proyecto que se enmarca en las tipologías del artículo 10 letra o) de la Ley N° 19.300, detalladas en el artículo 3° letra o.5 del RSEIA sin contar con una RCA ambientalmente favorable para ello, lo que además habría generado como efectos negativos asociados a la infracción, la presencia de vectores sanitarios y malos olores.

207° Al respecto, el municipio alega que dentro de las exigencias para imputar responsabilidad administrativa resultará necesario que se acredite un grado de culpabilidad en relación al incumplimiento de un deber normativo. Por lo tanto, la exención de responsabilidad procederá en *“aquellos casos que se configure una imposibilidad de actuar en contrario a los mandatos emanados de un órgano de la Administración que actúa en el ejercicio de sus competencias”*, lo que se verificaría, en su opinión, porque la municipalidad en obediencia al Ord. N° 441, de 15 de mayo de 2019 de la SEREMI de Salud presentó un lugar de disposición de residuos domiciliarios.

208° Que, conforme a los antecedentes revisados, no resulta procedente acoger la antedicha alegación del titular, pues si bien la SEREMI de Salud solicitó al municipio informar un lugar apto para la disposición de residuos domiciliarios, en sus autorizaciones sectoriales de funcionamiento reiteró sistemáticamente que el relleno sanitario debía, a su vez, contar con las autorizaciones ambientales correspondientes. En definitiva, el mandato de la autoridad sanitaria no era excluyente con la obligación de evaluación en el marco del SEIA. Además, transcurridos casi cuatro años del mencionado Ord. N° 441/2019, a la fecha no se cuenta con una RCA favorable no observándose razones para dicha dilación.

209° Que, **en razón de lo expuesto se tiene por configurado el Cargo N° 2.**

210° Sin perjuicio de lo anterior, el titular alega jurídicamente la concurrencia de una contravención al principio de *non bis in idem* en la formulación de los Cargos N° 2 y N° 3 al reprochar, por un lado, la circunstancia de que el relleno sanitario haya continuado operando sin contar con la respectiva RCA, y por otro, que se incumplió el deber de ingreso del proyecto al SEIA, lo que solo podría dar lugar a una sanción por incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 10 literal o) de la LBMA, y no a dos infracciones distintas. Lo expuesto, dado que desvirtuaría únicamente los fundamentos del Cargo N° 3, será analizado en el siguiente acápite, manteniéndose el análisis precedente respecto al presente Cargo N° 2.

211° Por otro lado, la municipalidad presentó argumentos que buscan demostrar la realización de actividades dirigidas a materializar el ingreso al SEIA de la DIA “Relleno Sanitario para residuos sólidos domiciliarios de la comuna de Ancud” y la obtención de la respectiva RCA, así como otras acciones tendientes a abordar los eventuales efectos que podrían atribuirse a la referida infracción. En razón de lo anterior, estas últimas consideraciones serán analizadas en la sección VIII del presente Dictamen, en el marco de las circunstancias del artículo 40.



4. **Determinación de la configuración de la infracción**

212° En razón de lo señalado, se estima que se ha configurado una infracción de aquellas tipificadas en el artículo 35 letra b) de la LOSMA, en cuanto el titular ha operado un relleno sanitario para atender a una población que excede las 5.000 personas, generando vectores sanitarios y malos olores, sin contar con la respectiva RCA favorable.

C. **Cargo N° 3**

1. **Naturaleza de la imputación**

213° El Cargo N° 3 se configura como una infracción de aquellas tipificadas en el artículo 35, letra b), de la LOSMA, en cuanto al incumplimiento del requerimiento de ingreso al SEIA (REQ-14-2020) efectuado por la Superintendencia con fecha 23 de junio de 2020 sobre la base del cronograma aprobado mediante Res. Ex. N° 1301/2021, según lo previsto en las letras i), j) y k) del artículo 3 LOSMA.

2. **Norma infringida**

214° En el presente cargo, se imputa al municipio la infracción tipificada en el artículo 35 letra b) de la LOSMA, en su segunda parte, consistente en “*b) Asimismo, el incumplimiento del requerimiento efectuado por la Superintendencia según lo previsto en las letras i), j), y k) del artículo 3º.*”.

215° Al efecto, el artículo 3, letra i), de la LOSMA indica que la Superintendencia tendrá entre sus funciones y atribuciones: “*i) Requerir, previo informe del Servicio de evaluación, mediante resolución fundada y bajo apercibimiento de sanción a los titulares de proyectos o actividades que conforme al artículo 10 de la ley N°19.300, debieron someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y no cuenten con una Resolución de Calificación Ambiental, para que sometan a dicho sistema el Estudio o Declaración de Impacto Ambiental correspondiente*”.

216° Al respecto, mediante Res. Ex. N° 1048, de 23 de junio de 2020, se determinó lo siguiente: “**RESUELVO: PRIMERO: REQUERIR, BAJO APERCIBIMIENTO DE SANCIÓN, a la Ilustre Municipalidad de Ancud, RUT N°69.230.100-5, en su carácter de titular del proyecto “Relleno Sanitario Puntra, ubicado en la Ruta W340, a 14 Km de Ruta 5, sector Puntra, Comuna de Ancud, el ingreso de este al SEIA, por configurarse la tipología de ingreso contenida en el artículo 10 literal o) de la Ley N°19.300, desarrollado, en particular, en el literal o.5) del artículo 3° del RSEIA.**”

3. **Análisis de descargos y examen de la prueba**

217° Por una parte, tal como se indicó previamente en la presente resolución, en los considerandos 58 y siguientes, esta Superintendencia requirió a l. Municipalidad de Ancud el ingreso al SEIA del proyecto “Relleno Sanitario Puntra”, una vez emitido el pronunciamiento del SEA Los Lagos a través del Oficio Ord. N°20201010273. Sin embargo, este procedimiento finalizó mediante Res. Ex. N° 746, que rechazó el cronograma de ingreso al SEIA



presentado por la propia Municipalidad mediante Ord. IMA N°329 de 5 de marzo de 2021, indicando que, atendido el incumplimiento de los plazos propuestos, el requerimiento de ingreso *“ha dejado de ser la vía idónea para el restablecimiento de la legalidad”*, por lo que derivó los antecedentes a DSC. En función de eso, se formularon cargos, a través de la Res. Ex. N° 1/Rol D-122-2021.

218° Por otra parte, en cuanto a las alegaciones formuladas, tal como se señaló precedentemente, el titular alega jurídicamente la concurrencia de una contravención al **principio** de *non bis in ídem* en la formulación de los Cargos N° 2 y N° 3 al reprochar, por un lado, la circunstancia de que el relleno sanitario haya continuado operando sin contar con la respectiva RCA, y por otro, que se incumplió el deber de ingreso del proyecto al SEIA, lo que solo podría dar lugar a una sanción por incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 10 literal o) de la LBMA, y no a dos infracciones distintas.

219° El principio en comento, recogido en el artículo 60 de la LOSMA que dispone que *“en ningún caso se podrá aplicar al infractor, por los mismos hechos y fundamentos jurídicos, dos o más sanciones administrativas”*, tiene como finalidad evitar la duplicidad de castigos. De esta forma, y según alega la municipalidad, este servicio habría desagregado los Cargos N° 2 y N° 3, cuando lo que correspondía era considerarlos como un solo, en atención a que habría una unidad fáctica entre ellos.

220° Por lo anterior, lo que corresponde es analizar la aplicación del principio *non bis in ídem*. Al respecto, la doctrina concuerda en que, en términos generales, para que proceda la aplicación de este principio, se exige la concurrencia de tres identidades: la de persona, la de hecho y la de fundamento⁷. Por lo tanto, para determinar si en relación los Cargos N° 2 y N° 3 ha existido infracción al principio en comento, es necesario analizar la concurrencia de la triple identidad respecto de dichos cargos.

221° Al respecto, se debe señalar que todas las infracciones del presente procedimiento administrativo sancionatorio se dirigen en contra de Ilustre Municipalidad de Ancud, razón por la cual se concluye que indudablemente existe identidad de sujeto.

222° Así, en cuanto a la identidad de hecho para los cargos señalados. Al respecto, se estima que ambos cargos derivan de distintos hechos. En efecto, el supuesto fáctico que genera el Cargo N° 2 referido a la elusión al SEIA, radica en la operación de un relleno sanitario para atender a una población que excede las 5.000 personas sin contar con la respectiva RCA favorable; mientras que el Cargo N° 3, referente al incumplimiento del requerimiento de ingreso al SEIA, deriva del incumplimiento de los plazos propuestos por el propio titular en el cronograma presentado en el contexto de dicho procedimiento.

223° Por último, en cuanto a la identidad de fundamento, importa destacar que el artículo 35 letra b) de la LOSMA contempla dos subtipos infraccionales: por un lado, aquel asociado a la elusión propiamente tal, a saber, *“La ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades para los que la ley exige Resolución de Calificación*

⁷ BERMÚDEZ SOTO, Jorge. Derecho Administrativo General. Segunda Edición Actualizada (2011). Legal Publishing Chile pp.288.



Ambiental, sin contar con ella"; y por otra parte, el referido al incumplimiento de un requerimiento de ingreso al SEIA, esto es, "Asimismo, el incumplimiento del requerimiento efectuado por la Superintendencia según lo previsto en las letras i), j), y k) del artículo 3º". Por consiguiente, aun cuando los Cargos N° 2 y N° 3 se hayan imputados por el mismo literal, el fundamento legal en uno u otro es distinto, pues el primero tiene por objeto reprochar la ejecución de un proyecto sin la debida autorización ambiental, mientras que el segundo busca castigar la desobediencia ante una instrucción de la SMA.

224° Además, se debe revisar si el bien jurídico protegido por las normas infringidas es el mismo, concluyéndose que ambos cargos tienen distintos fundamentos. En efecto, el mandato que se dicta en virtud del artículo 3º letras i), j) y k) de la LOSMA no es parte del ejercicio de las potestades sancionatorias de la SMA, ya que la SMA no impone una sanción al momento de ejercerla, sino que requiere el ingreso del proyecto "bajo *apercibimiento de sanción*", es decir, bajo la amenaza de que, al ser incumplido, podrá aplicarse una sanción en el futuro. La imposición de esa sanción hipotética se encuentra sometida a las mismas reglas que la imposición de cualquier otra sanción por parte de la Superintendencia: debe tramitarse bajo el procedimiento establecido en el Título III Párrafo 3 de la LOSMA.

225° De esta manera, en el caso de la potestad del artículo 3º letras i), j) y k) de la LOSMA no se está imponiendo una sanción, tampoco se está iniciando un procedimiento sancionatorio para llegar a imponerla, **se está mandando a un titular a cumplir con la ley, ingresando al SEIA**. En este sentido, no puede afirmarse que dicha facultad constituya el ejercicio de una potestad sancionatoria, sino que es más bien **el ejercicio de la potestad fiscalizadora del Servicio**.

226° La referida potestad fiscalizadora tiene como finalidad obtener el efectivo cumplimiento de las normas legales y reglamentarias, por medio de diversas técnicas jurídicas que recopilan información sobre el grado de cumplimiento de los sujetos regulados. Esta potestad "[...] *no se agota con la mera recolección de información, por cuanto su atribución tiene un sentido garantista, de protección de los bienes jurídicos que el ordenamiento jurídico reconoce y que sirven de fundamento de la regulación*"⁸, reconociéndose junto a la finalidad preventiva, que busca inhibir desviaciones a la legalidad, una finalidad correctiva, que reacciona ante desviaciones y habilita a la Administración del Estado para la adopción de medidas para el restablecimiento de la legalidad.

227° Por consiguiente, este es el caso del **requerimiento de ingreso al SEIA, el cual se desprende de la finalidad correctiva de las funciones y atribuciones fiscalizadoras**, donde la SMA, luego de constatar el incumplimiento de las reglas sobre el ingreso a dicho sistema, reacciona exigiendo el cumplimiento de la legalidad imperante en nuestro ordenamiento jurídico, para corregir la desviación de la ilegalidad.

228° Por lo tanto, si bien el cargo N° 2 y 3, se basan en lo dispuesto en el artículo 35 letra b) de la LOSMA, dicha disposición contempla dos subtipos infraccionales, ya que los correspondientes hechos y fundamentos que subyacen, son completamente diferentes. Además, la LOSMA contempla distintas atribuciones en relación con la

⁸ Fernández Ramos, S. (2002): La Actividad Administrativa de Inspección. Granada, Comares. Pág. 14.



determinación de una infracción a las normas contenidas en los artículos 8 y 10 de la Ley N° 19.300. Por una parte, la facultad fiscalizadora de requerir a los titulares el ingreso al SEIA; y, por la otra, la facultad de sancionar a los titulares que ejecuten proyectos o actividades que, debiendo contar con una RCA, no cuenten con ella.

229° En razón de lo expuesto anteriormente, no se configura la triple identidad que exige el principio *non bis in ídem*, de manera que no concurre la hipótesis contemplada en el artículo 60 de la LOSMA.

4. Determinación de la configuración de la infracción

230° Según lo expuesto, en cuanto al Cargo N° 3 se configura la infracción tipificada en el artículo 35 letra b) LOSMA, segunda parte, relativa al incumplimiento del requerimiento de ingreso al SEIA (REQ-14-2020) efectuado por la Superintendencia con fecha 23 de junio de 2020 sobre la base del cronograma aprobado mediante Res. Ex. N° 1301/2021, por no concurrir la hipótesis contemplada en el artículo 60 de la LOSMA, respecto del Cargo N° 2.

VII. SOBRE LA CLASIFICACIÓN DE LAS INFRACCIONES

231° En esta Sección se detallará la gravedad asignada a los Cargos, levantados en el procedimiento sancionatorio, siguiendo la clasificación que realiza el artículo 36 de la LOSMA, que divide en infracciones leves, graves y gravísimas.

A. Cargo N° 1

232° Los hechos que motivan la infracción N° 1 fueron clasificados como graves, en virtud de la letra f) del numeral 2 del artículo 36 de la LOSMA, según la cual "*son infracciones graves los hechos, actos u omisiones que conlleven el no acatamiento de las instrucciones, requerimientos y medidas urgentes dispuestas por la Superintendencia*".

233° Luego, el cargo formulado se refiere al incumplimiento de las medidas provisionales dispuestas mediante Res. Ex. N° 1064/2020, las cuales fueron adoptadas en razón de estimarse que existía un riesgo inminente de daño al medio ambiente y a la salud de las personas, generado por la deficiente operación del relleno sanitario. En particular, la falta del retiro de lixiviados y de su disposición en un lugar autorizado generó un riesgo al medio ambiente y a la salud de las personas, dado que un deficiente manejo de los lixiviados generados en el relleno y un aumento en su cantidad, dada su mezcla con las aguas lluvias, podría generar olores molestos que afecten a personas que habitan en la cercanía del relleno y de desestabilidad del terreno.

234° En este sentido, no han surgido en el marco del procedimiento sancionatorio antecedentes que permitan alterar la clasificación de gravedad originalmente asignada a esta infracción, de forma que ésta se mantendrá.



B. Cargo N° 2

235° Este cargo fue clasificado preliminarmente en la formulación de cargos como grave, en virtud de la letra d) del numeral 2 del artículo 36 de la LOSMA, por involucrar la ejecución de proyectos o actividades del artículo 10 de la LBMA al margen del SEIA, sin que se constate alguno de los efectos, características o circunstancias previstas en el artículo 11 de dicha ley.

236° De los antecedentes que obran en el expediente sancionatorio, resulta razonable para esta Fiscal Instructora mantener la clasificación propuesta, ya que no se ha podido constatar que producto del hecho infraccional, se hayan producido alguno de los efectos, características o circunstancias previstas en el artículo 11 de la Ley N° 19.300, lo que impide que la infracción imputada se recalifique como gravísima, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36, N° 1, literal f) de la LOSMA.

237° Particularmente, respecto de la generación de vectores sanitarios y malos olores, no existen antecedentes en el presente procedimiento que permitan dar cuenta de la generación de efectos adversos significativos o de significancia, en los términos que exige el artículo 11 de la Ley N° 19.300. No obstante, como se dará cuenta en la sección correspondiente a la circunstancia de la letra a) del artículo 40 de la LOSMA existiría un riesgo por afectación de olores y presencia de vectores en receptores cercanos al relleno, pero de baja entidad dada las condiciones topográficas, así como su ubicación al interior de un sitio rodeado de bosques para el primer caso, y en razón de no contar con antecedentes que permiten determinar la existencia de dormideros de los jotes detectados en el relleno en receptores o población cercana.

238° En consecuencia, se mantendrá la clasificación de la infracción determinada en la formulación de cargos, como grave, de acuerdo al artículo 36, N° 2, literal d), de la LOSMA.

C. Cargo N° 3

239° Este cargo fue clasificado preliminarmente en la formulación de cargos como grave, en virtud de la letra f) del numeral 2 del artículo 36 de la LOSMA, según el cual son infracciones graves aquellas que conlleven el no acatamiento de los requerimientos efectuados por la Superintendencia.

240° Al efecto, la infracción constituye un incumplimiento al requerimiento de ingreso al SEIA realizado por esta Superintendencia con fecha 23 de junio de 2020, sobre la base del cronograma aprobado mediante Res. Ex. N°1301 de 2021, y habiéndose configurado la infracción no se visualizan antecedentes que ameriten un cambio en la clasificación de gravedad asignada inicialmente.

D. Conclusiones

241° De conformidad a lo expuesto, se mantendrá para todas las infracciones la clasificación de gravedad indicada en la formulación de cargos realizada mediante Resolución Exenta N° 1 / Rol D-122-2021.



242° En este contexto, respecto de los **Cargos N° 1, N° 2 y N° 3**, cabe hacer presente que, conforme a lo establecido en el artículo 39 de la LOSMA, las infracciones graves podrán ser objeto de revocación de la resolución de calificación ambiental, clausura, o multa de hasta cinco mil unidades tributarias anuales (en adelante, “UTA”).

VIII. ANÁLISIS DE LAS CIRCUNSTANCIAS DEL ARTÍCULO 40 DE LA LOSMA

243° El artículo 40 de la LOSMA dispone que para la determinación de las sanciones específicas que en cada caso corresponderá aplicar, se considerarán las siguientes circunstancias:

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

244° Para orientar la ponderación de estas circunstancias, con fecha 22 de enero de 2018, mediante la Resolución Exenta N° 85, de 22 de enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, se aprobó la actualización de las Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales, la que fue publicada en el Diario Oficial el 31 de enero de 2018, (en adelante “las Bases Metodológicas”).

245° Las Bases Metodológicas, además de precisar la forma de aplicación de cada una de estas circunstancias, establecen que, para la determinación de las sanciones pecuniarias que impone esta Superintendencia, se realizará una adición entre un primer componente, que representa el beneficio económico derivado de la infracción, y una segunda variable, denominada componente de afectación, que representa el nivel de lesividad asociado a cada infracción.

246° En este sentido, a continuación, se ponderarán las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, comenzando por el análisis del beneficio económico obtenido como consecuencia de las infracciones, siguiendo con la determinación del componente de afectación. Este último se calculará con base al valor de seriedad asociado a cada infracción, el que considera la importancia o seriedad de la afectación que el incumplimiento ha generado, por una parte, y la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental, por la otra. El componente de afectación se ajustará de acuerdo a determinados factores de incremento y disminución, considerando también el factor relativo al tamaño económico del titular.



247° Dentro de este análisis, se exceptuarán los literales g), h) e i) –en lo que refiere a la presentación de autodenuncia– del artículo precitado, puesto que en el presente caso se rechazó el Programa de Cumplimiento presentado por el titular, no se ha constatado la generación de un detrimento o una vulneración en un área silvestre protegida y no ha mediado una autodenuncia.

E. Beneficio económico obtenido con motivo de la infracción (artículo 40, letra c), de la LOSMA)

248° 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.

249° Que, 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.

250° 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.

251° Luego, 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*". Por otra parte, de acuerdo al artículo 5, letra i), de la misma ley, 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.

252° 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 directamente 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.



253° Por los motivos expuestos, en el presente caso **no se considerará la circunstancia del beneficio económico** dentro del cálculo de la sanción.

F. Componente de Afectación

1. Valor de Seriedad

254° El valor de seriedad se calcula a través de la determinación de la seriedad del hecho constitutivo de infracción, de forma ascendente, de acuerdo a la combinación del nivel de seriedad de los efectos de la infracción en el medio ambiente o la salud de las personas, y de la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental. De esta manera, a continuación, se procederá a ponderar cada una de las circunstancias que constituyen este valor.

a) Importancia del daño causado o del peligro ocasionado (artículo 40, letra a) de la LOSMA)

255° Según disponen las Bases Metodológicas, la circunstancia en cuestión, correspondiente a la importancia del daño causado o del peligro ocasionado, se considerará en todos los casos en que se constaten elementos o circunstancias de hecho de tipo negativo sobre el medio ambiente o la salud de las personas, incluyendo tanto afectaciones efectivamente ocurridas como potenciales. Según ha señalado el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, *"la circunstancia del artículo 40 letra a) es perfectamente aplicable para graduar un daño que, sin ser considerado por lo SMA como ambiental, haya sido generado por la infracción"*⁹. En vista de ello, se debe examinar esta circunstancia en términos amplios, para cada uno de los cargos configurados.

256° De acuerdo con lo anterior, el concepto de daño que establece el art. 40 letra "a" de la LOSMA es más amplio que el concepto de daño ambiental del artículo 2° letra "e" de la LBGMA, procediendo por tanto que éste sea ponderado siempre que se constate un menoscabo o afectación que sea atribuible a la infracción cometida, sea o no daño ambiental. Lo anterior, sumado a una definición amplia de medio ambiente conforme a la legislación nacional¹⁰, permite incorporar diversas circunstancias en esta definición, incluyendo la afectación a la salud de las personas, menoscabos más o menos significativos respecto al medio ambiente y afectación de elementos socioculturales, incluyendo aquellas que incidan sobre sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, así como sobre el patrimonio cultural. El peligro, por otra parte, conforme a las definiciones otorgadas por el SEA, corresponde a la *"capacidad intrínseca de una sustancia, agente, objeto o situación de causar un efecto adverso sobre un receptor"*; distinto, si bien

⁹ Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, Rol R-51-2014, considerando 116°.

¹⁰ Conforme al art. 2° letra "II" de la LBGMA, el medio ambiente se define como *"el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza físico, químico o biológico, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones"*.



relacionado, es el concepto de riesgo, que corresponde a la "*probabilidad de ocurrencia del efecto adverso sobre el receptor*"¹¹.

257° En definitiva, el riesgo es la probabilidad que se concrete el daño, mientras que el daño es la manifestación cierta del peligro.

258° Una vez que se determina la existencia de un daño o peligro, debe ponderarse su importancia, lo que se relaciona con el rango de magnitud, entidad o extensión de los efectos generados por la infracción respectiva, atribuida al infractor. Esta ponderación se traduce en una variable que será incorporada en la determinación de la respuesta sancionatoria de la SMA, pudiendo aplicarse sanciones más o menos intensas dependiendo de la importancia del daño o del peligro evidenciado.

259° Conforme a lo anterior, para determinar si existe un daño o riesgo, a continuación, se evaluará para cada uno de los cargos si en el presente procedimiento los antecedentes permiten concluir que existió una afectación o peligro, y luego si existió una ruta de exposición a dicho peligro.

(1) Cargo N° 1

260° En cuanto al cargo N° 1, asociado al incumplimiento de las medidas provisionales pre-procedimentales ordenadas por la Res. Ex. N° 1064/2020 en lo relativo a: no efectuar el retiro de las aguas mezcladas con residuos para disponerlas en lugar autorizado, recirculando los líquidos lixiviados hacia la zanja de residuos, se debe indicar que tal como fue señalado a través del Memorandum N° 24 de la Jefa de la Oficina Regional de la SMA Los Lagos, de fecha 18 de junio de 2020, y luego en las medidas provisionales pre-procedimentales ordenadas a través de la antedicha resolución, se estableció la existencia de un riesgo al medio ambiente y a la salud de las personas.

261° Que, dicho riesgo en lo referido a la medida incumplida objeto del cargo decía relación con un deficiente manejo de los lixiviados generados en el relleno y un aumento en su cantidad, dada su mezcla con las aguas lluvias (mezcla que también se acumulaba en la propia zanja de disposición de residuos), con el consiguiente riesgo de generación de olores molestos que afecten a personas que habitan en la cercanía del relleno; y de inestabilidad del terreno.

262° De esta manera, conforme a los antecedentes expuestos en la formulación de cargos, el incumplimiento de la medida señalada se configuró porque se constató que el titular no efectuó el retiro de las aguas mezcladas con residuos para disponerlas en lugar autorizado, sino que los recirculó hacia la zanja de residuos, lo que fue constatado en la actividad de inspección de fecha 21 de julio de 2020.

263° Por consiguiente, el incumplimiento de la medida, que tenía como objetivo hacerse cargo de los riesgos antes señalados, provocó su

¹¹ Ambos conceptos se encuentran definidos en la "Guía de Evaluación de Impacto Ambiental. Riesgo para la Salud de la Población" de la Dirección Ejecutiva del SEA, disponible en línea: <https://www.sea.gob.cl/documentacion/guias-evaluacion-impacto-ambiental/articulo-11-ley-19-300> [última visita: 15 de septiembre de 2022].



continuidad, siendo necesario en el marco del presente procedimiento sancionatorio la solicitud de nuevas medidas provisionales a través del Memorándum D.S.C N°542/2021, de 24 de junio de 2021. Lo anterior, por el riesgo de afloramiento de lixiviados y desestabilización de la masa de residuos por el manejo dado a los lixiviados¹², los que pueden afectar al medio ambiente del entorno de las instalaciones y a sus propios trabajadores.

264° Por su parte, el municipio señaló en su escrito de descargos, punto II.C.1, una serie de consideraciones técnicas asociadas al sistema de manejo de lixiviados con que contaría el relleno, que procurarían dar condiciones más seguras para el manejo de las aguas lluvias mezcladas con residuos.

265° Al respecto, se debe señalar que según se da cuenta en el presente dictamen, las fiscalizaciones realizadas tanto por esta Superintendencia como por la Seremi de Salud, constataron una serie de hallazgos que daban origen a condiciones de riesgo respecto de la operación del relleno, en particular respecto del manejo de lixiviados, las que dieron origen tanto a las medidas provisionales pre-procedimentales cuyo incumplimiento fue objeto del presente cargo, como a la generación de nuevas medidas provisionales en el marco del presente procedimiento.

266° Por lo tanto, la mera declaración respecto de condiciones necesarias de operación que den seguridad a la misma, no puede ser considerada para el descarte de la presente circunstancia. Ahora bien, dado que las condiciones específicas del riesgo se vinculan a la operación del relleno sanitario sin RCA, **éstas serán analizadas en relación al Cargo N° 2.**

267° En razón de lo anterior, la presente **circunstancia no será ponderada** en el marco del Cargo N° 1.

(2) Cargo N° 2

268° El análisis de peligro o riesgo de esta infracción, involucra la operación de un relleno sanitario sin contar con la RCA correspondiente. En razón de lo anterior, para el análisis resulta importante identificar aquellos efectos que se relacionan con la operación del proyecto, tomando en consideración aquellos que fueron constatados en las actividades de fiscalización desarrolladas, los antecedentes recabados en el marco del presente procedimiento sancionatorio y aquellos considerados en el marco de la evaluación ambiental del proyecto “Relleno Sanitario para Residuos Sólidos Domiciliarios de la comuna de Ancud”¹³.

269° Al respecto, tanto en la evaluación ambiental del proyecto como en los antecedentes del presente procedimiento, los principales aspectos abordados dicen relación con líquidos lixiviados y manejo de aguas lluvias, emisiones odoríferas, biogás y vectores de importancia sanitaria; los cuales ponen en riesgo distintos componentes ambientales tales como suelo, aguas subterráneas y aguas superficiales aledañas. También, ante la presencia de

¹² Se hace presente que, la Seremi de Salud permitió la recirculación de lixiviados; sin embargo, dada la condición de la masa de residuos fiscalizada y con abundante acumulación de lixiviados, se generó el riesgo.

¹³ Expediente disponible en:

https://seia.sea.gob.cl/expediente/ficha/fichaPrincipal.php?modo=ficha&id_expediente=2152518586



emisiones odoríferas y vectores existe un riesgo de afectación a la salud de las personas que habitan en las cercanías del proyecto.

270° En primer lugar, respecto de los líquidos lixiviados, se debe señalar que estos corresponden al líquido que ha percolado o drenado desde y a través de los residuos sólidos y que contiene componentes solubles y material en suspensión provenientes de estos.¹⁴ Dichos líquidos, al tener contacto con los residuos, pueden incorporar elementos tóxicos tales como metales pesados, y/o químicos orgánicos persistentes, lo que los vuelve una potencial fuente de contaminación.

271° Así, el tratamiento de este tipo de contaminantes constituye uno de los problemas ambientales de mayor significancia en la operación de vertederos y rellenos sanitarios¹⁵, ya que pueden significar la contaminación de suelos y aguas, tanto superficiales como subterráneas, generando con ello un riesgo de afectación al medio ambiente y a la salud de la población colindante. Esta es la razón principal por la cual el D.S. N° 189/2005 estableció un conjunto extenso de exigencias vinculadas a su manejo, particularmente en los artículos 20 a 26.

272° En ese sentido, dentro de las fiscalizaciones realizadas y las medidas provisionales decretadas, se evidenció que las condiciones operacionales del proyecto asociadas al manejo de los lixiviados generados eran deficientes, principalmente debido a la gran cantidad de lixiviados que se mantenía al interior de las zanjas, donde la falta de cobertura adecuada de la misma permitía el permanente ingreso de aguas lluvias ante la existencia de precipitaciones, acumulándose un mayor volumen de lixiviados dada su mezcla.

273° Sumado a lo anterior, la falta de extracción frecuente de los lixiviados aumentó el riesgo de afloramiento y escurrimientos de lixiviados, grietas en la sobrecelda y, por ende, un riesgo de contaminación hacia sectores fuera del recinto, riesgos que se han manifestado y han sido constatados en las actividades de fiscalización al comprobarse la existencia de afloramientos desde la base de la masa de residuos con escurrimiento en su entorno sobre el suelo y hacia la canalización de aguas lluvias. Por lo demás, los lixiviados mezclados con aguas lluvias que se encuentran al interior de la masa de residuos aumentan su inestabilidad, generando un riesgo de deslizamiento de la estructura de la sobrecelda y sobre-sobrecelda.

274° **Respecto de la estabilidad de las celdas que conforman el relleno**, como ya fuera señalado, se constató que el relleno sanitario contaba con medidas operacionales deficientes que disminuían su estabilidad, y que se relacionaban con el

¹⁴ Conforme a lo establecido en el artículo 4 del D.S. N° 189/2005.

¹⁵ "Los impactos ambientales asociados a los vertederos son: enfermedades potenciales transmitidas por diferentes vectores tales como roedores, pájaros e insectos; el ruido proveniente de los camiones y excavadoras; riesgo de fuego por la producción de gases inflamables como el metano y la ocurrencia de proceso de autocombustión, así como la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas por los lixiviados producidos durante los procesos de disposición de los residuos. Este último aspecto puede considerarse como el impacto ambiental más severo de los vertederos". ESPINOSA LLORENS, María del Carmen *et al.* Análisis del comportamiento de los lixiviados generados en un vertedero de residuos sólidos municipales de la ciudad de La Habana. *Rev. Int. Contam. Ambient* [online]. 2010, vol.26, n.4, pp. 313-325. Disponible en:
<http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-49992010000400006>



drenaje de lixiviados y la recirculación no controlada, así como la presencia de lixiviados en las chimeneas de ventilación de biogás.

275° Sobre dicha estabilidad, el municipio mediante el ya mencionado Oficio IMA N° 513/2021 acompañó un informe de “Estabilidad de sobrecelda”, indicando que en él se concluye que “(...) el Relleno Sanitario cumple con los rangos apropiados tanto a la normativa nacional como internacional. Para mayor ilustración se adjunta plano referencial, el cual contiene las dimensiones y planos asociados a la sobrecelda”. No obstante, el mencionado estudio fue observado en el marco del IFA DFZ-2021-67-X-SRCA respecto de la falta de respaldo de la información utilizada en el informe, así como de no acompañar los resultados de laboratorio utilizados para el análisis.

276° Sin embargo, a través de escrito de fecha 8 de febrero de 2022, la municipalidad hace referencia a la información presentada en el marco del presente procedimiento, y en particular al “Estudio de Estabilidad Estructural Relleno Sanitario Puntra El Roble. Comuna de Ancud, Provincia de Chiloé, Región de Los Lagos, Noviembre 2021”.¹⁶ Dicho estudio se basa en los antecedentes levantados en octubre de 2021, luego del cese en la recepción de residuos, los que darían cuenta que los taludes del relleno sanitario Puntra serían estables¹⁷, dando cumplimiento a lo establecido en los límites establecidos en el artículo 15 D.S. N°189/2005.

277° En razón de lo anterior, se considerará la existencia de un **riesgo de entidad media** asociado a la estabilidad del relleno, en particular dada las condiciones iniciales de operación, que podría haber afectado al medio ambiente.

278° Por otro lado, **en relación con la calidad de los lixiviados generados en el relleno**, de acuerdo a la información proporcionada por el titular a través del informe “Estudio de Caracterización y Balance de Lixiviados Relleno Sanitario Puntra El Roble Comuna de Ancud, Provincia de Chiloé, Región de Los Lagos”¹⁸, se constata que estos exceden en diversos parámetros al utilizar como referencia el D.S. N°46/2002 (norma de emisión de residuos líquidos a aguas subterráneas), el D.S. N°90/2000 (norma de emisión de residuos líquidos a aguas marinas y continentales superficiales) y la NCh 1.333/Of.87 (norma de calidad del agua para diferentes usos), de acuerdo a lo señalado en la siguiente tabla:

Tabla 7. Resultados monitoreo líquidos lixiviados Relleno Sanitario Puntra

16-oct-21

¹⁶ Presentado a través del ORD. IMA N° 73 de fecha 14 de enero de 2022, en el marco de las Medidas Provisionales dictadas a través de Resolución exenta N° 1526/2021.

¹⁷ Se estimó el análisis de estabilidad del relleno para los perfiles más desfavorables dio un factor de seguridad estático $FSe > 1,5$ y un factor de seguridad sísmico $FSS > 1,3$, considerando incluso un nivel de lixiviados de 1 m. Al respecto resulta relevante señalar que de los antecedentes remitidos por el municipio en cumplimiento de las medidas provisionales procedimentales decretadas, se da cuenta que en el periodo que va desde el 8 de agosto de 2021 al 14 de mayo de 2022, el nivel máximo de lixiviados presentes en las cámaras de inspección fue de 0,98 m, con un promedio de 0,39 m.

¹⁸ Presentado a través del ORD. IMA N° 73 de fecha 14 de enero de 2022, en el marco de las Medidas Provisionales dictadas a través de Resolución exenta N° 1526/2021.



Parámetro	Unidad	DS 46 Tabla 1	DS 90 Tabla 1	NCh. 1333	nov-20	nov-20	dic-20	dic-20	M1	M2	
Aceites y grasas	mg/L	10	20	5	5,41	2,35	<5	3,06	< 1,000	71	
Aluminio	mg/L	5	5	5	9,85	3,39	3,12	14,8	0,219	1,306	
Arsénico	mg/L	0,01	0,5	0,1	0,019	0,018	0,008	0,008	0,024	0,005	
Benceno	mg/L	0,01				<0,005		0,026	< 0,005	16,9	
Boro	mg/L	0,75	0,75	0,75	0,828	0,949	0,936	0,926	0,609	< 0,020	
Cadmio	mg/L	0,002	0,01	0,01	0,003	0,002	0,006	0,005	0,001	0,052	
Cianuro Total	mg/L	0,2	0,2	0,2	<0,02	<0,02	<0,02	<0,02	< 0,02	< 0,02	
Cinc	mg/L	3	3	2	2,28	2,13	0,952	0,886	0,129	0,693	
Cloruro	mg/L	250	400	200	969	997	1.103,00	1082	550	904	
Cobre	mg/L	1	1	0,2	0,024	0,015	<0,005	<0,005	0,061	0,059	
Coliformes Fecales	NMP/100 ml		1000	1000	13.000		<2				
Conductividad	uS/cm			750	12.960,00	13.170	13.590,00	13.600	8.230	16.960	
Cromo +6	mg/L	0,05	0,05		<0,01	<0,001	<0,01	<0,001	< 0,010	< 0,010	
DBO 5	mg/L		35		6.620		6.070				
Fluoruro	mg/L	1,5	1,5	1	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1	0,146	0,187	
Fósforo Total	mg/L	10	10		3,26		5,89				
Hidrocarburos Fijos	mg/L	10	10		<1		<5				
Hierro	mg/L	5	5	5	9,72	43,8	13,7	35,9	20,09	103,1	
Índice de Fenol	mg/L		0,5		3,67		3,32				
Manganeso	mg/L	0,3	0,3	0,2	15,6	15,5	13,5	12,8	2,691	113	
Mercurio	mg/L	0,001	0,001	0,001	<0,001	<0,001	<0,001	<0,001	< 0,001	0,017	
Molibdeno	mg/L	1	1	0,01	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	< 0,005	< 0,005	
Niquel	mg/L	0,2	0,2	0,2	0,033	0,029	0,046	0,042	0,008	0,075	
Nitrito+Nitrato	mg/L	10				<0,2		<0,2	0,63	4,6	
Nitrógeno Kjeldahl	mg/L	10	50		484	516	621	624	329,6	483,4	
Pentaclorofenol	mg/L	0,009	0,009		<0,0010	<0,001	<0,0010	<0,001	< 1,0000	< 1,0000	
pH	mg/L	6 - 8,5	6 - 8,5	5,5-9,0	7,1	7,04	7,3	7,12	7,34	5,46	
Plomo	mg/L	0,05	0,05	5	<0,010	<0,010	0,014	0,011	< 0,020	< 0,020	
Poder Espumógeno	mm		7		<2		<2				
Selenio	mg/L	0,01	0,01	0,02	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	< 0,005	< 0,005	
Sólidos suspendidos totales	mg/L		80		300		476				
Sulfato disuelto	mg/L	250	1000	250	14,4	6,17	<5	6,17	24,7	584	
Sulfuro	mg/L	1	1		1	1,01	0,48	0,61	< 0,100	< 0,100	
Tetracloroetano	mg/L	0,04	0,04		0,039	<0,005	<0,005	<0,005	< 0,0050	0,0287	
Tolueno	mg/L	0,7	0,7		0,151	0,163	0,686	0,605	574	432	
Triclorometano	mg/L	0,2	0,2		<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	< 0,0050	0,0386	
Xileno Total	mg/L	0,5	0,5		0,022	0,026	0,097	0,083	< 0,0050	1	
	: Supera NCh 1.333										
	: Supera D.S 46/02										
	: Supera D.S 90/00										
	: Supera DS 46/2002 y DS 90/2000										
	: Supera DS 90/2000 y NCh 1.333/97										
	: Supera DS 46/2002 y NCh 1.333/97										
	: Supera DS 46/2002, DS 90/2000 y NCh 1.333/97										



Fuente: Elaboración propia en base a resultados de monitoreo contenidos en “Estudio De Caracterización y Balance de Lixiviados Relleno Sanitario Puntra El Roble Comuna de Ancud, Provincia de Chiloé, Región de Los Lagos”, ORHMA ING. LTDA, diciembre 2021

279° Ahora bien, como fuera señalado anteriormente, en las actividades de fiscalización realizadas al proyecto se ha constatado el afloramiento de lixiviados en la base de la masa de residuos con escurrimiento a la canalización de aguas lluvias y, por ende, con el riesgo de afectación de cuerpos de aguas superficiales cercanos al relleno. En esa línea, el proyecto se ubica aproximadamente en línea recta a 720 m del cauce del río Puntra¹⁹, localizándose en la cuenca “Islas Chiloé y Circundantes” (Tipo Costeras Exorreicas), subcuenca “Isla Chiloé” (Tipo Costeras Exorreicas) y subcuenca “Río Chepu”²⁰. Además, se releva que aproximadamente a 1,7 km aguas abajo del relleno sanitario se encuentra un humedal dotado de las siguientes características:

Tabla 8. Datos “Humedal sin nombre”

Nombre	Sin información
Código	-
Ecotipo	CONTINENTALES
Tipo	Humedal no asociado a límite urbano
Subtipo	PALUSTRES
Cuenca	Islas Chiloé y Circundantes
Subcuenca	Isla Chiloé
Subsubcuenca	Río Chepu
Comuna	Ancud
Provincia	Chiloé
Región	Los Lagos

Fuente: <https://ide.sma.gob.cl/>

280° Que, en relación con áreas bajo protección, es posible señalar que aguas abajo del relleno se encuentran, aproximadamente a 6 km, 8 km y 11 km en línea recta, las áreas protegidas de propiedad privada “Los Canelos”, “La Sendera de Chepu” y “Humedales de Chepu”, respectivamente.²¹ Además, desde la perspectiva del uso de los recursos hídricos aguas abajo del relleno, se cuenta con información de la existencia del abastecimiento de agua potable rural (en adelante, “APR”) Chepu, localizado aproximadamente a 9,7 km en línea recta aguas abajo desde el relleno, bajo la confluencia de los ríos Puntra y Coliuco.²²

¹⁹ De acuerdo a información de la DGA disponible en <https://ide.sma.gob.cl/>

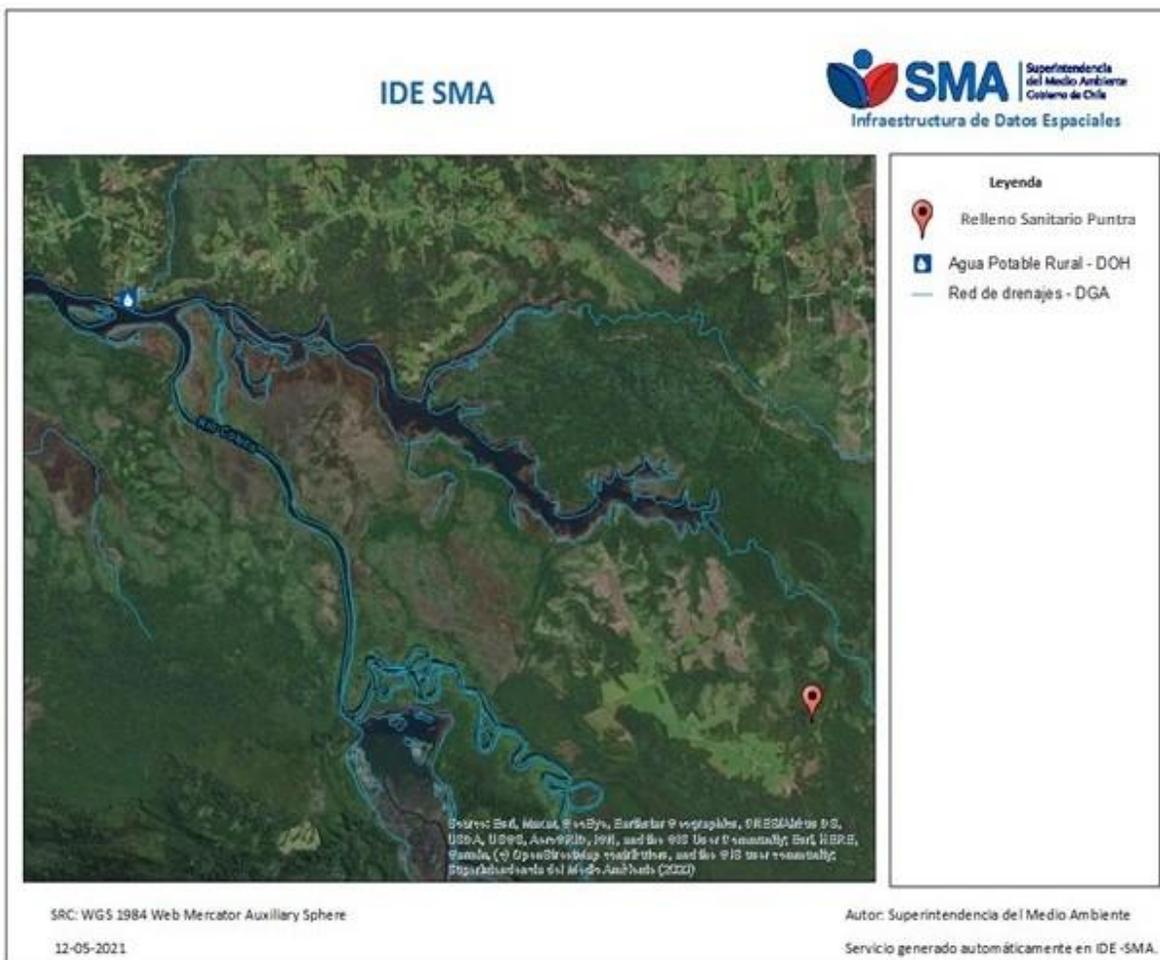
²⁰ De acuerdo a información de la DGA disponible en <https://ide.sma.gob.cl/>

²¹ De acuerdo a información del MMA disponible en <https://ide.sma.gob.cl/>

²² De acuerdo a información de la DGA disponible en <https://ide.sma.gob.cl/>



Imagen 5. Localización del relleno (etiqueta en rojo) en relación con el APR Chepu



Fuente: <https://ide.sma.gob.cl/>

281° En ese contexto, respecto del monitoreo de calidad de aguas superficiales y subterráneas, se cuenta con los resultados de los monitoreos realizados con fecha 30 de septiembre de 2020 por ETFA ANAM, en 4 puntos diferentes, individualizados como “PM1” (aguas subterráneas), “PM2” (estero, aguas abajo), “PM3” (río Trucha, aguas abajo), y “PM4” (río Verde, aguas arriba), presentados por el municipio en respuesta a lo solicitado a través de la Res. Ex. N° 26/2021, y que fue analizada en el marco del IFA DFZ-2021-67-X-SRCA, resultados que se muestran en la tabla siguiente:

Tabla 9. Resultado de monitoreos de aguas superficiales y subterráneas realizados por la I. Municipalidad de Ancud en septiembre de 2020

Parámetro	Unidad	PM1	PM2	PM3	PM4	NCh 409	NCh 1.333 - agua para bebida de animales	NCh 1333 - agua para riego	NCh 1333 - recreación con contacto directo
Conductividad eléctrica	us/cm	98	171	62	71	No indica	No indica	750	No indica
Cloruro	mg/L	46.1	99.3	120.5	85.1	400	400	200	No indica
Turbiedad	UNT	3.58	3.38	8.73	4.22	No indica	No indica	No indica	50



DBO5	mg/L	<2	<2	<2	<2	No indica	No indica	No indica	No indica
DQO	mg/L	7	11	32	42	No indica	No indica	No indica	No indica
Sólidos suspendidos totales	mg/L	9	5	10	5	No indica	No indica	No indica	No indica
Hierro	mg/L	0.949	0.763	0.631	0.383	0.3	0.3	5	No indica
Magnesio	mg/L	1.52	0.644	0.996	0.717	125	125	No indica	No indica
Nitrógeno Amoniacal	mg/L	0.14	0.13	0.05	0.06	No indica	No indica	No indica	No indica
Nitrógeno Kjeldahal	mg/L	1.35	2.975	1.8	1.4	No indica	No indica	No indica	No indica
Sulfatos	mg/L	<0.8	0.8	0.8	<0.8	500	500	250	No indica
Alcalinidad total (CaCo3)	mg/L	3	<2	2	<2	No indica	No indica	No indica	No indica
Sodio	mg Na/L	5.661	5.533	4.808	3.3	No indica	No indica	No indica	No indica

Fuente: Respuesta IMA N° 513 de 8 de abril de 2021

282° Como se desprende de la tabla anterior, los resultados fueron analizados utilizando como referencia la NCh 1.333/Of.87 y la NCh 409/2005 (norma de calidad de agua potable), dando cuenta que en los tres muestreos de aguas superficiales existe superación del parámetro Hierro en relación con la NCh 1.333/Of.87. A su vez, para el muestreo de aguas subterráneas, se constata que existe superación del parámetro Hierro de acuerdo al límite establecido en la NCh 409/2005 de agua para consumo humano. No obstante dichos resultados, como fuera señalado en el referido IFA, la superación podría estar asociada a una condición natural del agua debido a que los suelos contienen mayor contenido de Hierro, el que a su vez tiende a aumentar a medida que el pH disminuye o se vuelve más ácido (Casanova *et al.*, 2013)²³.

283° Por otro lado, en el marco de las medidas provisionales instruidas en el presente procedimiento (Res. Ex. 2481/2021), se solicitó al titular la realización de monitoreo de aguas en la quebrada “El Meli” y en el río “Puntra”, tributarios del Santuario de la Naturaleza Humedales de la Cuenca de Chepu, para efectos de evaluar la afectación del proyecto, cuyos resultados son los siguientes²⁴:

Tabla 10. Resultados de monitoreos agua superficial realizados por la municipalidad

Parámetro	Unidad	NCh. 1333/97	NCh 409/2005	Río Puntra aguas arriba	Río Puntra aguas abajo	Río Trucha aguas arriba	Río Trucha aguas abajo	Río Verde	Zanja
Coliformes fecales	NMP/100mL	1000		40	80	17	80	20	<2
Aceites y Grasas	mg/L	5		<5	<5	<5	<5	<5	<5

²³ Casanova, M.; Salazar, O.; Seguel, O.; y Luzio, W. 2013. The soils of Chile. Springer. <https://link.springer.com/book/10.1007%2F978-94-007-5949-7>

²⁴ No se incluyen resultados de los monitoreos solicitados en la quebrada “El Meli” ya que se acreditó no existir escurrimiento que permitiera realizar el muestreo.



Parámetro	Unidad	NCh. 1333/97	NCh 409/2005	Río Puntra aguas arriba	Río Puntra aguas abajo	Río Trucha aguas arriba	Río Trucha aguas abajo	Río Verde	Zanja
Aluminio	mg/L	5		0,01	0,02	0,039	0,028	0,036	<0,01
Arsénico	mg/L	0,1	0,01	0,001	<0,001	<0,001	0,002	<0,001	<0,001
Boro	mg/L	0,75		<0,02	0,132	<0,02	<0,02	<0,02	<0,02
Cadmio	mg/L	0,01	0,01	<0,001	<0,001	0,001	<0,001	<0,001	<0,001
Cianuro	mg/L	0,2	0,05	<0,02	<0,02	<0,02	<0,02	<0,02	<0,02
Cinc	mg/L	2	3	<0,002	0,006	0,006	0,004	<0,002	0,003
Cloruro	mg/L	200	400	6,29	618	7,81	8,57	7,26	12,2
Cobre	mg/L	0,2	2	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005
Conductividad	uS/cm	750		118	2204	82,4	76,7	77,9	108
Cromo hexavalente	mg/L			<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DBO	mg/L			6,24	7,69	4,96	4,74	9,34	7,42
Fluoruro	mg/L	1	1,5	<0,1	0,11	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1
Fósforo	mg/L			<0,2	<0,2	<0,2	0,75	0,414	<0,2
Hidrocarburos fijos	mg/L			<5	<5	<5	<5	<5	<5
Hierro disuelto	mg/L	5	0,3	0,073	0,148	0,664	0,325	0,184	0,106
Indice de fenol	mg/L			<0,1	<0,1	<0,1	0,1	<0,1	<0,1
m.p xileno	mg/L			<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005
Manganeso	mg/L	0,2	0,1	<0,001	0,017	0,045	0,007	0,001	3,45
Mercurio	mg/L	0,001	0,001	<0,001	<0,001	<0,001	<0,001	<0,001	<0,001
Molibdeno	mg/L	0,01		<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005
Níquel	mg/L	0,2		<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005
NTK	mg/L			0,63	0,549	0,49	1,5	0,558	0,453
o- xileno	mg/L			<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005
Pentaclorofenol	mg/L			<0,001	<0,001	<0,001	<0,001	<0,001	<0,001
pH	mg/L	5,5-9,0	6,5-8,5	7,57	7,21	7,08	7,23	7,35	6,79
Plomo	mg/L	5	0,05	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
Poder espumógeno	mm			<2	<2	<2	<2	<2	<2
Selenio	mg/L		0,01	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005
SST	mg/L			<5	<5	<5	<5	<5	<5
Sulfatos	mg/L	250	500	<5	73,3	<5	<5	<5	<5
Sulfuros	mg/L			<0,1	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1
Temperatura	°C			18,4	24,5	18,7	19,3	18,6	19
Tetracloroetano	mg/L		0,04	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005
Tolueno	mg/L		0,7	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005
Triclorometano	mg/L		0,2	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005
Xilenos	mg/L		0,5	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005
*Conductividad	uS/cm	750		104	1832	79	57	69	100
*Oxígeno disuelto	mg/L	> 5		9,5	6	9,4	9,7	9,8	7,8
*pH	unidad	5,5-9,0	6,5-8,5	7,68	6,84	7,04	7,07	7,43	7,21
*Temperatura	°C			17,5	19,8	13	13	15,4	21,5
*Turbiedad	NTU			0,59	7,64	1,18	2,85	1,38	7,28

(*) : parámetros in situ

: Superación NCh 409 y/o NCh 1.333



Parámetro	Unidad	NCh. 1333/97	NCh 409/2005	Río Puntra aguas arriba	Río Puntra aguas abajo	Río Trucha aguas arriba	Río Trucha aguas abajo	Río Verde	Zanja

: Superación aguas abajo respecto aguas arriba

: Superación NCh 409 y/o NCh 1.333 y aguas abajo respecto aguas arriba

Fuente: Elaboración propia a partir de resultados remitidos por el titular en el Informe “Monitoreo Calidad de Aguas Relleno Sanitario Puntra, Ancud”, enero 2022.

284° Como puede observarse, existen variaciones en la calidad del agua en el río Puntra y en el estero Trucha en diversos parámetros al comparar los resultados aguas arriba respecto de aguas abajo, así como respecto de las normas de referencia señaladas. Al efecto, en el expediente de evaluación ambiental del proyecto “Relleno Sanitario para Residuos Sólidos Domiciliarios de la comuna de Ancud”, se señala que *“El sitio del Proyecto se encuentra en una zona elevada, entre la Quebrada El Melí y el Río Trucha, ambos tributarios del Río Puntra”*²⁵, cuerpos de agua ubicados a 61 y 100 m de distancia del proyecto, respectivamente.

285° Ahora bien, de los resultados obtenidos en las muestras del río Puntra, se puede observar que, si bien existen excedencias aguas abajo respecto de aguas arriba, que podrían indicar un eventual efecto sobre el río Puntra que se pueda asociar a descargas desde el relleno sanitario, sólo las referidas a los parámetros Cloruros, Conductividad y Sulfatos exceden de igual forma de manera referencial las normas NCh 409 y/o NCh 1.333.

286° Adicionalmente a los resultados anteriores, con fecha 28 de noviembre de 2022, a través de ORD. N° 1814, la titular remitió resultados de los monitoreos realizados en julio de 2022 para aguas superficiales, subterráneas y lixiviados, cuyos resultados se muestran en la tabla siguiente:

²⁵ Punto 15.3.2, DIA Anexo 15 “Dimensionamiento sistema para manejo de escorrentía superficial, Marzo 2021”



Tabla 11. Resultados de monitoreos realizados por la municipalidad en julio 2022

Parámetro	Unidad	Río Puntra aguas arriba	Río Puntra aguas abajo	Río Trucha aguas arriba	Río Trucha aguas abajo	Río Verde	Zanja abierta	Quebrada Meli	Pozo	Estanque lixiviados
Coliformes fecales	NMP/100m L	20	<1,8	<1,8	<1,8	<1,8	<1,8	<1,8	<1,8	-
Aceites y Grasas	mg/L	<5	<5	<5	<5	<5	<5	<5	<5	48,6
Aluminio	mg/L	2,19	0,363	0,36	0,351	0,412	0,343	0,239	0,494	<0,01
Arsénico	mg/L	<0,001	<0,001	0,005	<0,001	0,005	<0,001	<0,001	<0,001	0,004
Boro	mg/L	0,338	0,114	0,108	0,069	0,072	<0,02	<0,02	<0,02	0,477
Cadmio	mg/L	<0,001	<0,001	<0,001	<0,001	<0,001	<0,001	<0,001	<0,001	<0,001
Cianuro	mg/L	<0,02	<0,02	<0,02	<0,02	<0,02	<0,02	<0,02	<0,02	<0,02
Cinc	mg/L	0,361	0,018	0,058	0,062	0,05	<0,002	0,009	0,019	0,076
Cloruro	mg/L	6,77	11,4	8,54	8,83	8,24	8,01	8,48	11,9	1047
Cobre	mg/L	0,13	0,017	0,094	0,101	0,106	<0,005	<0,005	<0,005	0,103
Conductividad	uS/cm	30,2	46,8	33,6	39,4	32,1	38,9	52,6	69,7	11850
Cromo hexavalente	mg/L	1,26	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DBO	mg/L	<2	6,73	<2	<2	<2	2,72	<2	<2	-
Fluoruro	mg/L	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1
Fósforo	mg/L	<0,2	<0,2	<0,2	8,6	<0,2	<0,2	<0,2	<0,2	-
Hidrocarburos fijos	mg/L	<5	<5	<5	<5	<5	<5	<5	<5	-
Hierro disuelto	mg/L	0,072	0,771	<0,02	<0,02	0,068	<0,02	<0,02	<0,02	<0,02
Índice de fenol	mg/L	<0,1	<0,1	0,140	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1	-
m.p xileno	mg/L	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	0,0226
Manganeso	mg/L	0,071	0,028	0,008	0,011	0,004	0,193	0,012	0,037	<0,001

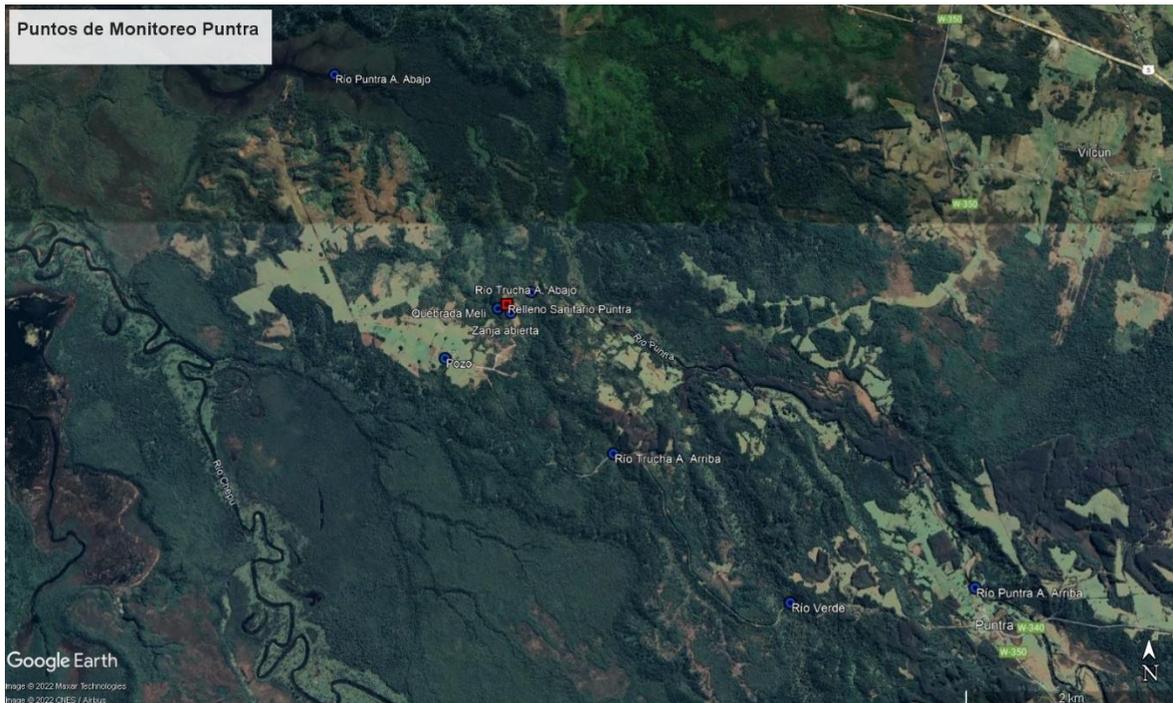
Fuente: Informe Técnico Actividades de Cumplimiento Relleno Sanitario Puntra ROL D-122-2021, noviembre 2022

287° Los resultados anteriores también muestran que existen variaciones en la calidad del agua en el río Puntra y en el estero Trucha en diversos parámetros al comparar los resultados aguas arriba respecto de aguas abajo (Cloruros, cobre, DBO, Fosforo, Hierro disuelto y manganeso), pero todos ellos bajo los parámetros de la NCh 1.333.

288° Sin embargo, como puede observarse de la figura siguiente, los puntos monitoreados por la municipalidad se encuentran alejados de la influencia directa del relleno y, por tanto, no resultarían representativos. Asimismo, no se ha constatado en el marco del presente procedimiento antecedentes ciertos que den cuenta de descargas en dicho cuerpo de agua. Por otro lado, al analizar los resultados obtenidos para los puntos de monitoreo en el río Trucha -localizado más cercano al proyecto-, se da cuenta de excedencias en los parámetros medidos aguas abajo respecto de aguas arriba que podrían indicar un eventual efecto que se pueda asociar a descargas desde el relleno sanitario, pero ninguna de ellas da cuenta de la superación conjunta de las normas de referencia señaladas y tampoco constan en el presente procedimiento descargas hacia dicho cuerpo de agua.



Imagen 6. Puntos de Monitoreo Relleno Sanitario Puntra



Fuente: Elaboración propia utilizando Google Earth con información presentada en el Informe “Monitoreo Calidad de Aguas Relleno Sanitario Puntra, Ancud”, enero 2022

289° Sin perjuicio de lo anterior, no es posible descartar la existencia de un riesgo asociado a la descarga de aguas lluvias mezcladas con lixiviados que pudieran afectar la **calidad de las aguas superficiales** de los cuerpos señalados, en particular, dada la presencia de lixiviados detectadas en sectores del canal de contorno, siendo dicho **riesgo al menos de entidad baja**.

290° Por otro lado, para el caso de las aguas subterráneas, el relleno se localiza sobre el acuífero Chiloé (Tipo de límite Abierto).²⁶ Desde el punto de la vulnerabilidad del acuífero²⁷ en la zona donde se localiza el relleno sanitario, se puede señalar que estimativamente (al geolocalizar el *Mapa de Vulnerabilidad de la Región de los Lagos*. Fuente: *Wall et al., 2006*²⁸) esta correspondería a una “vulnerabilidad muy alta o extrema” (polígono en rojo

²⁶ De acuerdo a información de la DGA disponible en <https://ide.sma.gob.cl/>. Si bien en la referencia señalada se indica acuífero “Tipo Límite Abierto” se entiende que esto se refiere a un acuífero de tipo libre que es “aquella en que el agua de la zona saturada se encuentra en contacto directo con la atmósfera a través de los espacios de la zona saturada”, según definición en la Guía para el uso de modelos de aguas subterráneas en el SEIA, disponible en https://sea.gob.cl/sites/default/files/migration_files/guias/Guia uso modelo aguas subterranas seia.pdf.

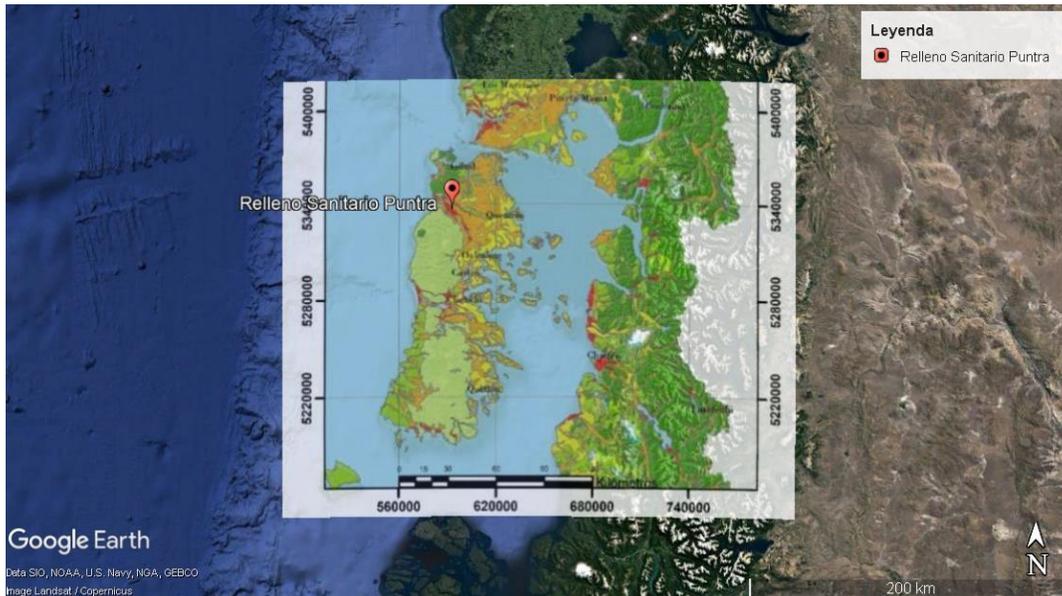
²⁷ La vulnerabilidad de un sistema se define como éste reacciona ante cierta acción que pueda causar en él un perjuicio (daño, deterioro o degradación). La vulnerabilidad sería una medida cualitativa o cuantitativa, en general expresada mediante un índice sin dimensiones, de la mayor o menor facilidad con que se puede infligir ese perjuicio. Para la Asociación Internacional de Hidrogeólogos (AIH), la vulnerabilidad es definida como una propiedad intrínseca de un sistema de agua subterránea que depende de la sensibilidad de éste frente a impactos humanos o naturales. Se usa el término vulnerabilidad intrínseca como aquella definida solamente como una función de factores hidrogeológicos característicos de un acuífero, del suelo y de los materiales geológicos que lo sobreyacen (Fuente: “Diagnóstico de la calidad de las aguas subterráneas de la región de Los Lagos”, Departamento de Conservación y Protección de Recursos Hídricos (DCPRH), Dirección General de Aguas, S.D.T. N° 435, mayo 2021).

²⁸ Fuente: “Diagnóstico de la calidad de las aguas subterráneas de la región de Los Lagos”, Departamento de Conservación y Protección de Recursos Hídricos (DCPRH), Dirección General de Aguas, S.D.T. N° 435, mayo 2021.



en el mapa), vale decir vulnerable a la mayoría de los contaminantes del agua, con impacto rápido en muchos escenarios de polución ²⁹.

Imagen 7. vulnerabilidad alta del acuífero Chiloé



Fuente: Elaboración propia a través de Google Earth en base a *Mapa de Vulnerabilidad de la Región de los Lagos*. Fuente: Wall et al., 2006

291° Que, pese a la vulnerabilidad muy alta del acuífero donde se localiza el relleno, las instalaciones del sitio de disposición de residuos contarían con impermeabilización basal³⁰ constatada por funcionarios de la SEREMI de Salud en razón de las autorizaciones sanitarias de operación del recinto, infraestructura que limitaría la migración de lixiviados hacia el suelo y acuífero localizado bajo la instalación de las celdas del proyecto. No obstante lo anterior, como se ha dado cuenta en el marco de las denuncias recibidas, así como de las fiscalizaciones realizadas, existía migración de lixiviados de la masa de residuos hacia los canales de contorno de aguas lluvias no impermeabilizados, lo que implicaría un riesgo de afectación de las aguas subterráneas, considerando la vulnerabilidad del acuífero.

292° Por otro lado, si bien el municipio presentó los resultados de análisis de aguas subterráneas realizados en un pozo adyacente a las viviendas localizadas aproximadamente a 700 m al sur poniente del relleno, cuyos resultados se presentan en la tabla siguiente, de los que puede observarse que todos los parámetros medidos y/o analizados se encuentran dentro de los valores límites establecidos en las normas chilenas de referencia (NCh 1.333/97 y NCh 409/2005), con excepción del parámetro pH en relación con la NCh 409/2005, pero dentro del rango de la NCh 1.333, estos solamente serán tomados de manera referencial ya que no se cuenta con antecedentes que permitan establecer la dirección de flujo de

²⁹ Fuente: “Diagnóstico de la calidad de las aguas subterráneas de la región de Los Lagos”, Departamento de Conservación y Protección de Recursos Hídricos (DCPRH), Dirección General de Aguas, S.D.T. N° 435, mayo 2021.

³⁰ Impermeabilización basal compuesta por: (i) Suelo natural compactado, (ii) Geotextil de 200 gr/m², (iii) Una lámina de HDPE de 1,5 mm de espesor, (iv) Un geotextil de 300 gr/m², el cual tendrá contacto con los residuos, y (v) Una capa de árido de canto rodado para drenar los lixiviados de 30 cm de espesor de ½” máximo.



aguas en el sector y, por ende, la representatividad del pozo de aguas en que fueron tomadas las muestras.

Tabla 12. Resultados del monitoreo de aguas subterráneas realizadas con fecha 29 de diciembre de 2021

Parámetro	Unidad	NCh. 1333/97	NCh 409/2005	Pozo
Aceites y Grasas	mg/L	< 5		<1
Aluminio	mg/L	< 5		0,097
Arsénico	mg/L	< 0,1	0,01	<0,001
Boro	mg/L	< 0,75		<0,02
Cadmio	mg/L	< 0,01	0,01	<0,001
Cianuro	mg/L	< 0,2	0,05	<0,02
Cinc	mg/L	< 2	3	0,022
Cloruro	mg/L	< 200	400	9,06
Cobre	mg/L	< 0,2	2	0,005
Conductividad	uS/cm	750		61,3
Cromo hexavalente	mg/L			<0,01
Fluoruro	mg/L	< 1	1,5	<0,1
Hierro	mg/L	< 5	0,3	0,23
m.p xileno	mg/L			<0,005
Manganeso	mg/L	< 0,2	0,1	0,017
Mercurio	mg/L	< 0,001	0,001	<0,001
Molibdeno	mg/L	< 0,01		<0,005
Níquel	mg/L	< 0,2		<0,005
Nitrato	mg/L			6,4
Nitrito	mg/L			<0,03
NTK	mg/L			0,79
Nitrato+Nitrito	mg/L			6,4
o- xileno	mg/L			<0,005
Pentaclorofenol	mg/L			<0,001
pH	mg/L	5,5-9,0	6,5-8,5	6,22
Plomo	mg/L	< 5	0,05	<0,01
Selenio	mg/L		0,01	<0,005
Sulfatos	mg/L	< 250	500	<5
Sulfuros	mg/L			<0,1
Temperatura	°C			25
Tetracloroetano	mg/L		0,04	<0,005
Tolueno	mg/L		0,7	<0,005
Triclorometano	mg/L		0,2	<0,005
Xilenos	mg/L		0,5	<0,005
*Conductividad	uS/cm	750		69
*Oxígeno disuelto	mg/L	> 5		5,9
*pH	unidad			5,94
*Temperatura	°C			12,2
*Turbiedad	NTU			1,73
(*)	: parámetros in situ			



Parámetro	Unidad	NCh. 1333/97	NCh 409/2005	Pozo

Fuente: Elaboración propia en base a “Monitoreo Calidad de Aguas Relleno Sanitario Puntra, Ancud. Mg. Alejandro Cancino Esparza. Enero 2022.”

293° En razón de lo expuesto, referente al riesgo de **afectación de aguas subterráneas**, se debe señalar que si bien existe impermeabilización basal en las celdas del relleno, no existen medidas de seguimiento a través de pozos de aguas subterráneas que permitan controlar el correcto estado y mantención de la mencionada impermeabilización, más aun existiendo antecedentes dentro de las denuncias recibidas que dieron cuenta de la deficiencia de la impermeabilización basal y lateral de las celdas construidas; y por lo tanto sumado a lo señalado respecto de la migración de lixiviados a los canales de aguas lluvias no impermeabilizados, no es posible descartar la existencia de un riesgo asociado a la eventual infiltración de lixiviados que pueda afectar la calidad de las aguas subterráneas del sector, configurándose un **riesgo de media entidad**.

294° **En relación a los riesgos asociados a emisiones odoríferas** producto de la operación deficiente del relleno (manejo de lixiviados, cobertura y manejo de biogás) se debe señalar que existiría un riesgo a la salud de las personas, dado que los olores pueden afectar al estado psíquico de éstas, influyendo negativamente sobre su estado anímico y pudiendo provocar situaciones de estrés, mareos, náuseas, vómitos, dolor de cabeza, problemas de concentración, ente otros.³¹

295° Al efecto, diversas denuncias que forman parte del presente procedimiento dieron cuenta de la generación de olores molestos provocados por la operación del relleno, los cuales fueron constatados dentro de las instalaciones en diversas fiscalizaciones realizadas por esta SMA; en particular, en los pozos y cámaras de control de lixiviados, así como en las chimeneas de biogás y en la superficie del relleno donde existían apozamientos.

296° Que, el municipio en su escrito de descargos detalló una serie de medidas que se habrían implementado durante la operación del relleno para el control de olores, consistentes principalmente en medidas asociadas a la descarga de residuos al interior de la zanja; distribución, orden y compactación de los residuos sólidos a través de equipo retroexcavadora; cobertura y compactación diaria. Al respecto, la generación de olores en distintas instalaciones del relleno dada la operación deficiente fue constatada en las diversas fiscalizaciones, condición que se fue corrigiendo con mejoras en la operación y en razón de las medidas provisionales dictadas.

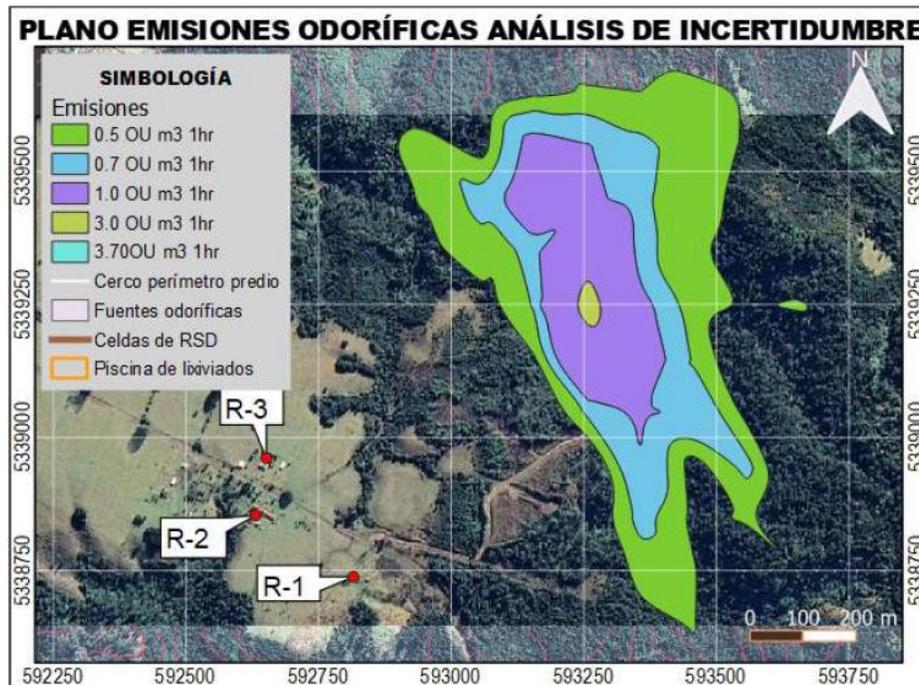
297° Por otro lado, en el marco de la evaluación ambiental del proyecto “Relleno Sanitario para Residuos Sólidos Domiciliarios de la comuna de Ancud”, la municipalidad presentó en el Anexo 12 de la DIA, el informe “Estudio de Emisión de Olores”, de cuyos resultados se extrae que el área de influencia para las emisiones de olor no involucraría a los receptores más cercanos (R1, R2 y R3), ubicados a 500 m al surponiente del recinto entre los 225° y 240° aproximadamente. Sin embargo, el estudio fue observado en el Informe

³¹ <https://olores.mma.gob.cl/efectos-en-salud/>



Consolidado de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones de la evaluación, donde se requirió complementarlo para que fuera considerado como representativo y válido, por lo que no será considerado en el marco del presente procedimiento.

Imagen 8. Modelación emisiones odoríficas



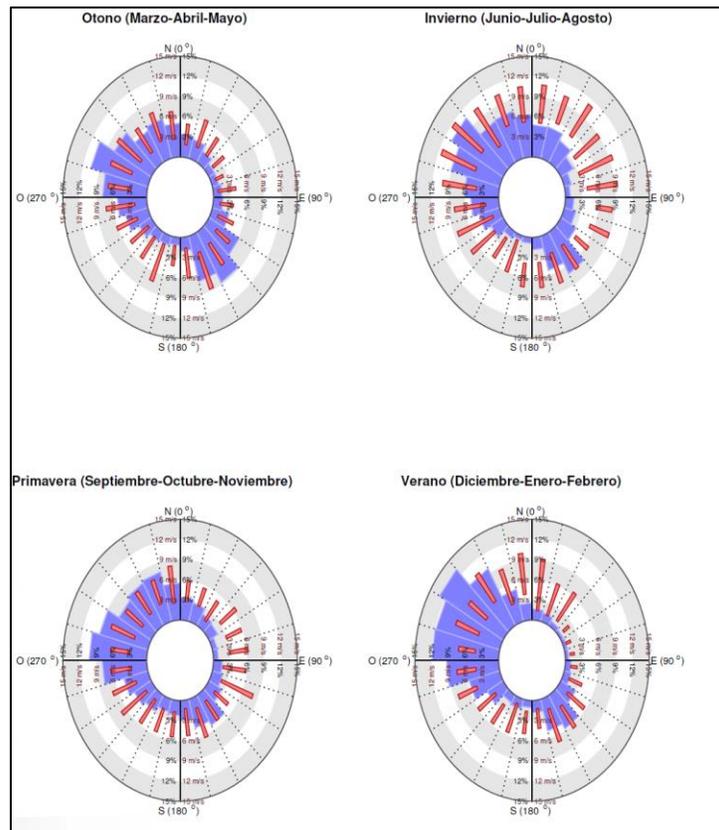
Fuente: "Estudio de Emisión de Olores", Anexo 12 de la DIA proyecto "Relleno Sanitario para Residuos Sólidos Domiciliarios de la Comuna de Ancud"

298° No obstante lo anterior, como antecedente del mencionado estudio de olores, se incorpora en el Anexo 13 de la DIA, el informe "Evaluación del Recurso Eólico, Informe de Viento"³², el que presenta información sobre el recurso eólico basado en el uso de modelación numérica en un sitio localizado adyacente al norponiente del relleno. Así, de las figuras de rosa de vientos de cada estación del año presentadas en el punto 3.10, se desprende que en otoño hay una leve predominancia de vientos desde los 290° a 310° y también desde los 140°; en invierno hay una predominancia de los vientos procedentes desde los 280° a 360°; en primavera los vientos predominantes van desde los 250° a 310°; y en verano la dirección predominante del viento se desde los 290° a 310°.

³² Informe "Evaluación del Recurso Eólico, Informe de Viento" de fecha 16 de marzo de 2021, elaborado por el área de Geofísica de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile, para el Ministerio de Energía.



Imagen 9. Rosa del viento según la estación de año



Fuente: Informe “Evaluación del Recurso Eólico, Informe de Viento”, marzo de 2021

299° Como puede extraerse de las figuras de rosa de vientos referidas para las distintas estaciones del año, si bien la predominancia de los vientos no ocurriría en dirección a los receptores más cercanos (R1, R2 y R3), igualmente existiría la ocurrencia de vientos en dicha dirección que podrían generar la existencia del **riesgo asociado a las emisiones odoríficas** desde las instalaciones del relleno. Sin embargo, en base a los antecedentes expuestos el riesgo **sería de baja entidad**, considerando además de lo señalado la topografía en que se ubica el relleno y su ubicación rodeado de bosques.

300° **En relación a la generación de biogás** dentro del relleno, como fuera mencionado en el marco de las fiscalizaciones realizadas, se constató su generación en las chimeneas dado el burbujeo generado en los lixiviados que se acumulaban en su interior. Específicamente, el biogás consiste en una mezcla de gases generada por la descomposición anaeróbica de la materia orgánica putrescible de los residuos que se depositan en un vertedero o relleno sanitario, donde su composición está dada mayoritariamente por etano, dióxido de carbono, vapor de agua y, en mucha menor medida, de gases tales como sulfuro de hidrógeno e hidrógeno³³, por lo que resulta relevante controlar su generación dado que esta se considera dentro de los peligros más importantes identificados en los sitios de disposición de residuos.

301° Para controlar dicho peligro resulta relevante realizar el monitoreo de biogás, no solo por la posible generación de malos olores asociados al metano, sino que éste conlleva un peligro intrínseco dada la posible formación de mezclas

³³ Artículo 4° D.S. N°189/2005.



explosivas tanto en el interior como en el exterior de la instalación³⁴, lo cual es un riesgo que puede afectar la salud de las personas que trabajan en un relleno como así también la de las personas que viven cerca de él. En efecto, la falta de monitoreo no permite verificar la cantidad de gas que se está evacuando de cada zanja y, además, existe un riesgo de propagación de gases tóxicos, como también de la propagación de un incendio a la población cercana.

302° Por otro lado, en el marco de las actividades de fiscalización³⁵, el municipio remitió información correspondiente al “Informe monitoreo de biogás Sitio de disposición transitorio RSD Sector Puntra” de abril de 2021, en el que indicó que con fecha 19 de marzo de 2021 se realizó un monitoreo en cuatro puntos al interior del recinto (CH1, CH2, CH3, CH4) considerando los parámetros: LEL (límite inferior de explosividad) para el metano, porcentaje de oxígeno, ppm de Ácido sulfhídrico y ppm de Monóxido de Carbono. El equipo utilizado correspondió a detector multigás marca MSA, modelo Altair 5X.³⁶ El resultado entregado por el equipo es el promedio de lo monitoreado durante un minuto en cada chimenea (los resultados obtenidos se muestran en la Tablas siguientes), señalando que el máximo valor obtenido de LEL es de 4,95%, concluyéndose que no exceden el 25% del límite inferior de explosividad del metano en el aire indicado en el D.S. N°189/2005.

303° También, el municipio reportó a través de su presentación de fecha 28 de noviembre de 2022, resultados de mediciones realizadas con equipo detector multigás marca MSA, modelo Altair 5X de fecha 24 de noviembre de 2022, cuyos resultados indicaron que tampoco existió excedencia de 25% del límite inferior de explosividad del metano en el aire indicado en el D.S. N° 189/2005.

Tabla 13. Resultados de monitoreo de biogás en chimeneas de ventilación de zanja N°1, sitio de disposición transitoria Puntra El Roble

Punto de medición	Fecha	LEL [%]	O ₂ [%]	H ₂ S [PPM]	CO [PPM]
CH ₁	19-03-2021	0,50	20,8	1	0
CH ₂	19-03-2021	0,70	20,4	1	1
CH ₃	19-03-2021	1,7	20,2	1	8
CH ₄	19-03-2021	1,20	20,3	1	1

Fuente: Informe monitoreo de biogás realizado por I. Municipalidad de Ancud, marzo 2021, IFA DFZ-2021-67-X-SRCA

³⁴ Artículo 16° D.S. N°189/2005.

³⁵ IFA DFZ-2021-67-X-SRCA

³⁶ Se adjuntó imagen de certificado de calibración del equipo, resultados de calibración y resultados de muestreo.



Tabla 14. Registro de valores máximos y mínimos

Componente	Fecha	Máximo	Mínimo
Porcentaje LEL	19-03-2021	4,95	0
Porcentaje O ₂	19-03-2021	20,8	18,9
Partes por Millón CO	19-03-2021	8	0
Partes por Millón H ₂ S	19-03-2021	1	0

Fuente: Informe monitoreo de biogás realizado por I. Municipalidad de Ancud, marzo 2021, IFA DFZ-2021-67-X-SRCA

304° Que, en el marco del presente procedimiento no se cuenta con mayores antecedentes que permitan ponderar el **riesgo por la generación de biogás**, por lo que este será entendido en el marco del riesgo de generación de olores anteriormente descrito con una **entidad baja**.

305° Por último, respecto de **los riesgos asociados a la presencia de vectores de importancia sanitaria**, se debe señalar que existen diversas denuncias que forman parte del presente procedimiento, que dieron cuenta de su presencia provocados por la operación del relleno; vectores que fueron constatados dentro de las instalaciones en diversas fiscalizaciones realizadas por esta SMA, principalmente aves de la especie jote.

Imagen 10. Presencia de jotes sobre la celda en operación del relleno



Fuente: Fotografía 5 de fecha 12 de mayo de 2021 IFA DFZ-2021-67-X-SRCA

306° La presencia de aves en los rellenos sanitarios genera impactos negativos, como son las molestias percibidas por la comunidad próxima al área, los riesgos para la aviación (colisiones), riesgos epidemiológicos para la salud pública y problemas ocasionados a la operación industrial misma (Cook *et al.* 2008)³⁷. Cabe indicar que en un trabajo de Schlatter *et al.* (1978) se analizaron aspectos relacionados a la etología y carga parasitaria del jote

³⁷ “Patrón de actividad y abundancia de aves en un relleno sanitario de Chile central”, Gabriel Lobos, Patricio Bobadilla, Alejandra Alzamora y Roberto Thomson; Revista Chilena de Historia Natural 84: 107-113, 2011; disponible en: [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0716-078X2011000100008#:~:text=En%20el%20caso%20de%20aves,industrial%20misma%20\(Cook%20et%20al.](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0716-078X2011000100008#:~:text=En%20el%20caso%20de%20aves,industrial%20misma%20(Cook%20et%20al.)



(*Coragyps atratus*) en vertederos y plantas procesadoras de carnes³⁸, concluyéndose que los basurales son importantes focos de atracción para los jotes dada la depositación en ellos de residuos orgánicos. Asimismo, se indica que los jotes acostumbran a defecar en las cercanías de su punto de alimentación, en los dormideros (árboles cercanos a los lugares donde se congregan), postes y techos donde se posan; y, por último, se da cuenta como resultado de dicha investigación que existiría la posibilidad de diseminación de organismos patógenos por los jotes, principalmente por la regurgitación de los mismos en los dormideros³⁹.

307° Que, el municipio en su escrito de descargos enumeró una serie de medidas que se habrían implementado durante la operación del relleno para el control de vectores, consistentes principalmente en medidas asociadas a la descarga de residuos al interior de la zanja; distribución, orden y compactación de los residuos sólidos a través de equipo retroexcavadora; cobertura y compactación diaria; y cubierta del área de trabajo con malla *raschel*, como medida de control de aves, minimizando las posibilidades que escarben en el lugar y desorden el área de trabajo; además de retiro de residuos que pudieran haber quedado dispersos después de la cobertura diaria. En ese contexto, como dieron cuenta las diversas fiscalizaciones realizadas, la operación deficiente del relleno permitía la presencia de aves (jotes) sobre y en el entorno de las celdas del relleno, condición que se fue corrigiendo con mejoras en la operación y en razón de las medidas provisionales dictadas.

308° Por último, si bien se constató la presencia de jotes en el sitio del relleno sanitario, no se cuenta con antecedentes dentro del presente procedimiento que acrediten la utilización de dormideros en receptores o población de estos **vectores de importancia sanitaria**, de manera que se estima la generación de un **riesgo de entidad baja**.

309° En relación con el daño, en los informes de fiscalización y en los antecedentes del presente procedimiento, **no se constatan daños ocasionados directamente asociada a la infracción imputada**.

310° Por lo tanto, en consideración al análisis antes realizado, la presente circunstancia será considerada en el marco de la presente infracción con un **riesgo de entidad media asociada a las aguas subterráneas, riesgo de mayor entidad dentro del análisis realizado**.

(3) Cargo N° 3

311° Dada la naturaleza de este cargo **no se configura un daño o riesgo**, ya que la infracción implica la falta de gestión interna de la municipalidad para realizar las acciones conducentes a la obtención de la RCA, cuyas consecuencias **se materializan en**

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Disponible en:

[https://books.google.cl/books?id=0fiQYfw7xA8C&pg=PA109&lpg=PA109&dq=Estudio+del+jote+\(Coragyps+atratus+foetens,+Lichtenstein\)+en+Valdivia:+Etolog%C3%ADa+carro%C3%B1era+y+rol+en+diseminaci%C3%B3n+de+agentes+pat%C3%B3genos&source=bl&ots=DjTWieUUDY&sig=ACfU3U03SfCYBF64FwL7V10fesE3W9xFjw&hl=es&sa=X&ved=2ahUKewip1aiY5pn5AhUCD7kGHYliBA0Q6AF6BAggEAM#v=onepage&q=Estudio%20del%20jote%20\(Coragyps%20atratus%20foetens%2C%20Lichtenstein\)%20en%20Valdivia%3A%20Etolog%C3%ADa%20carro%C3%B1era%20y%20rol%20en%20diseminaci%C3%B3n%20de%20agentes%20pat%C3%B3genos&f=false](https://books.google.cl/books?id=0fiQYfw7xA8C&pg=PA109&lpg=PA109&dq=Estudio+del+jote+(Coragyps+atratus+foetens,+Lichtenstein)+en+Valdivia:+Etolog%C3%ADa+carro%C3%B1era+y+rol+en+diseminaci%C3%B3n+de+agentes+pat%C3%B3genos&source=bl&ots=DjTWieUUDY&sig=ACfU3U03SfCYBF64FwL7V10fesE3W9xFjw&hl=es&sa=X&ved=2ahUKewip1aiY5pn5AhUCD7kGHYliBA0Q6AF6BAggEAM#v=onepage&q=Estudio%20del%20jote%20(Coragyps%20atratus%20foetens%2C%20Lichtenstein)%20en%20Valdivia%3A%20Etolog%C3%ADa%20carro%C3%B1era%20y%20rol%20en%20diseminaci%C3%B3n%20de%20agentes%20pat%C3%B3genos&f=false)



los riesgos generados en la operación del relleno sin autorización ambiental que fueron ponderados en el marco del Cargo N° 2.

- b) Número de personas cuya salud pudo afectarse (artículo 40 letra b) de la LOSMA).

312° Al igual que la circunstancia de la letra a) de la LOSMA, esta circunstancia se vincula a los efectos ocasionados por la infracción cometida. Su concurrencia está determinada por la existencia de un número de personas cuya salud pudo haber sido afectada, debido a un riesgo que se haya ocasionado por la o las infracciones cometidas. Ahora bien, mientras en la letra a) se pondera la importancia del peligro concreto -riesgo- ocasionado por la infracción, la circunstancia de la letra b) de la 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).

313° Es importante relevar que la procedencia de la presente circunstancia no requiere que se produzca un daño o afectación, sino solamente la posibilidad de afectación asociada a un riesgo a la salud. En caso de haberse generado un daño a la salud de las personas, es decir, de haber existido afectación, el número de personas afectadas es ponderado en el marco de la letra a) del artículo 40 la LOSMA. Luego la letra b) sólo aplica respecto a la posibilidad de afectación.

314° El alcance del concepto de riesgo que permite ponderar la circunstancia de la letra b), es equivalente al concepto de riesgo de la letra a) del artículo 40 de la LOSMA, por lo que debe entenderse en sentido amplio y considerar todo tipo de riesgo que se haya generado en la salud de la población, sea o no de carácter significativo.

315° En el presente caso, no se ha acreditado que las infracciones cometidas por el titular hayan provocado una afectación cierta o real a la salud de las personas. No obstante, como fuera señalado **respecto del Cargo N° 2**, existen riesgos a la salud de las personas ocasionados por un manejo deficiente de la operación del relleno sanitario, en particular respecto de las emisiones odoríferas, donde se dio cuenta de la existencia de un riesgo al menos a los tres receptores ubicados de manera más cercana al relleno.

316° De acuerdo a la información del Censo 2017⁴⁰ éstos se localizan en la manzana censal⁴¹ ID 10202082068116, en la que se censaron un total de 12 personas. En la señalada manzana se pueden identificar a través de geo visualización⁴², al menos 6 sectores con viviendas, por lo tanto, de manera proporcional se estimará que en cada sector de vivienda habitan al menos 2 personas. Ahora bien, considerando el análisis realizado en el marco de

⁴⁰ <http://www.censo2017.cl/servicio-de-mapas/>

⁴¹ Manzana censal: Unidad geográfica básica con fines estadísticos que conforman zonas censales en áreas urbanas. Contiene un grupo de viviendas contiguas o separadas, edificios, establecimientos y/o predios, delimitados por rasgos geográficos, culturales y naturales.

⁴² A través de Google Earth.



la circunstancia del artículo 40 letra a) de la LOSMA referido al riesgo asociado a olores, en los tres sectores asociados a los tres receptores cercanos al recinto corresponderían a un total de 6 personas.

317° En consecuencia, el número de personas potencialmente afectadas, **será considerado como un factor para determinar el componente de afectación** de la propuesta de sanción específica que corresponde aplicar al Cargo N° 2. En cuanto al Cargo N° 1 y N° 3, no procede la ponderación, ya que las condiciones específicas del riesgo a la salud de la población se vinculan a la operación del relleno sanitario sin RCA analizadas en relación a dicho cargo.

- c) Importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental (artículo 40, letra i) de la LOSMA).

318° La importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental es una circunstancia que permite valorar la relevancia que un determinado incumplimiento ha significado para el sistema regulatorio ambiental, más allá de los efectos que la infracción ha podido generar. La valoración de esta circunstancia permite que la sanción cumpla adecuadamente su fin preventivo, y que se adecúe al principio de proporcionalidad entre la infracción y la sanción.

319° Cada infracción cometida afecta la efectividad del sistema jurídico de protección ambiental (en adelante, "VSJPA"), pero esta consecuencia negativa no tendrá siempre la misma seriedad, sino que dependerá de la norma específica que se ha incumplido, así como la manera en que ha sido incumplida. Al ponderar la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental se debe considerar aspectos tales como: el tipo de norma infringida, su rol dentro del esquema regulatorio ambiental, su objetivo ambiental y las características propias del incumplimiento que se ha cometido a la norma.

320° Dado que se trata de una circunstancia que se refiere a la importancia de la norma infringida y las características de su incumplimiento, concurre necesariamente en todos los casos en los cuales la infracción es configurada. Esto se diferencia de las circunstancias que se relacionan con los efectos de la infracción, las que pueden concurrir o no, dependiendo de las características del caso.

(1) Cargo N° 1

321° En relación a este cargo, referido al incumplimiento de las medidas provisionales decretadas de conformidad a la R.E. N° 1064/2020, cabe tener presente que -según lo establecido en el artículo 48 LOSMA-, las medidas provisionales tienen por objeto evitar un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas. En este contexto, las medidas provisionales pueden ser decretadas antes del inicio del procedimiento sancionatorio -con fines exclusivamente cautelares- o una vez iniciado dicho procedimiento. En ambos casos, de forma previa a su adopción se requiere la constatación de hechos susceptibles de constituir infracciones de competencia de esta Superintendencia, a partir de los cuales se detecta un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas.



322° De esta forma, este tipo de medidas cumple un rol fundamental en el esquema regulatorio ambiental, permitiendo adoptar acciones orientadas a evitar la generación de un daño. En razón de lo anterior, el incumplimiento de medidas provisionales conlleva una alta probabilidad de que el daño que éstas pretendían impedir se materialice en un resultado concreto.

323° De conformidad a lo señalado, el incumplimiento de medidas provisionales a que se refiere el **Cargo N° 1** reviste necesariamente una mayor vulneración al sistema jurídico de protección ambiental que aquella generada en el caso de otras infracciones que no se encuentran asociadas a un riesgo concreto. En este sentido, cabe tener presente que los riesgos identificados en la R.E. N° 1064/2020, se señalan en el considerando 259 del presente Dictamen.

324° Por último, es necesario tener presente que la medida provisional decretada cuyo incumplimiento se imputó corresponde a aquella a que se refiere el artículo 48 LOSMA en su letra a), esto es *“a) Medidas de corrección, seguridad o control que impidan la continuidad en la producción del riesgo o del daño”*. En este contexto, considerando el tipo de infracción, así como la categoría de la medida provisional incumplida, se estima que el **Cargo N° 1** se ha traducido en una vulneración al sistema jurídico de protección ambiental de entidad **media**.

(2) Cargo N° 2

325° En el caso de las elusiones al SEIA, como ocurre en el presente procedimiento, se viene a mermar una de las instancias jurídicas de protección ambiental más importantes: el SEIA, el cual *“es respecto de la actividad económica de los ciudadanos donde ejercer su más poderosa influencia, precisamente porque viene a regular, asegurar y a la vez limitar la libertad en materia económica”*⁴³, afectándose de paso la normativa vigente. Ello pues, cabe recordar que la infracción reprochada dice relación con la elusión al SEIA de un proyecto que constituye una tipología de ingreso.

326° En efecto, el SEIA se funda en el principio preventivo, manifestado precisamente en la evaluación ambiental de actividades y proyectos, previos a su implementación, en miras a cumplir, entre otros objetivos, con el de evitar impactos ambientales previsibles asociados a la ejecución de una actividad, así como también abordar aquellos potenciales efectos negativos que habrían de originarse y que necesariamente deben ser debidamente manejados, para efectos de su mitigación, reparación y compensación. Dicho ello, el principio preventivo alcanza mayor fuerza en los instrumentos de evaluación ambiental -Declaración de Impacto Ambiental y Estudio de Impacto Ambiental-, por cuanto su contenido determina la existencia o no de impactos ambientales y su significancia.

327° Conforme a lo indicado, el SEIA asegura que cierto tipo de proyectos solo puedan ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, conforme regula la LBMA. Ello permite que la Administración y la propia población

⁴³ BERMUDEZ, Jorge, Fundamentos de Derecho Ambiental, 2da. Edición, 2015.pg. 263.



puedan contar con información previa sobre los posibles efectos de un proyecto, sobre el medio ambiente y la salud de la población.

328° Dicho lo anterior, la información ingresada al SEIA debe ser evaluada por los organismos con competencia ambiental correspondientes, para estar en conocimiento del proyecto que se somete a evaluación y, en definitiva, lo califiquen ambientalmente, resolviendo su aprobación, por sí mismo o con la incorporación de determinadas condiciones o procedan a rechazarlo. Así, dependiendo de los impactos generados por el proyecto, el SEA determinará la incorporación de medidas para hacer frente a los impactos reconocidos y evaluados. En consecuencia, al ejecutar un proyecto o actividad sin contar con toda la información necesaria y requerida para un correcto análisis y evaluación ambiental, se omite la instancia prevista por el ordenamiento jurídico para hacer cumplir los requisitos legales y reglamentarios de la evaluación preventiva de proyectos.

329° Teniendo en consideración los factores antes relatados, y que la elusión al SEIA se ha acontecido, se considerará que el presente cargo conlleva una **VSJPA de importancia alta**.

(3) Cargo N° 3

330° En el caso del presente cargo, este se refiere al incumplimiento por parte de la municipalidad del requerimiento de ingreso que fuera realizado por la Superintendencia del Medio Ambiente, en virtud de las atribuciones que le confiere el artículo 3° letra i) de la LOSMA, para requerir, previo informe del SEA, mediante resolución fundada y bajo apercibimiento de sanción, a los titulares de proyectos o actividades que conforme al artículo 10 de la Ley N° 19.300, debieron someterse al SEIA y no cuenten con una RCA, para que sometieran a dicho sistema el EIA o DIA correspondiente.

331° De conformidad a lo señalado, en esta hipótesis, el municipio que ya se encontraba en elusión incurre en una nueva ilegalidad, al no acatar el requerimiento de ingreso al SEIA formulado por esta Superintendencia, previo informe del SEA. En ese sentido, el incumplimiento al requerimiento de ingreso se configura como una nueva infracción consistente en no cumplir con el ingreso al SEIA, conforme al cronograma presentado por el propio titular y mediando un acto de autoridad por medio del cual se le ha ordenado expresamente al titular del Proyecto, en base a la potestad fiscalizadora de la SMA, la adopción de medidas para el restablecimiento de la legalidad.

332° De conformidad a lo indicado, se estima que la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental derivada de este cargo es **media**.

2. Factores de incremento

333° A continuación, se ponderarán aquellos factores que pueden aumentar el componente de afectación, y que han concurrido en la especie.



d) Intencionalidad en la comisión de la infracción y (artículo 40 letra d) de la LOSMA)

334° Este literal del artículo 40 es utilizado como un factor de incremento en la modulación para la determinación de la sanción concreta. En efecto, a diferencia de como ocurre en la legislación penal, donde la regla general es que se requiere dolo para la configuración del tipo, la LOSMA, aplicando los criterios asentados en el Derecho Administrativo Sancionador⁴⁴, no exige, la concurrencia de intencionalidad o de un elemento subjetivo para configurar la infracción administrativa, más allá de la culpa infraccional⁴⁵. Una vez configurada la infracción, la intencionalidad permite ajustar la sanción específica a ser aplicada, en concordancia con el principio de culpabilidad.

335° La intencionalidad se verificará cuando el infractor comete dolosamente el hecho infraccional⁴⁶. La concurrencia de intencionalidad implicará que el reproche de la conducta es mayor, lo cual justifica que esta circunstancia opere como un factor de incremento de la sanción. Por el contrario, cuando la infracción fue cometida solo a título culposo o negligente, esta circunstancia no será considerada⁴⁷.

336° Al evaluar la concurrencia de esta circunstancia, se tendrá especialmente en cuenta la prueba indirecta, principalmente la prueba indiciaria o circunstancial. Esta prueba podrá dar luces sobre las decisiones adoptadas por el infractor y su adecuación con la normativa.

337° Adicionalmente, se debe considerar las características particulares del infractor y el alcance propio del instrumento de carácter ambiental respectivo. Esto debido a qué elementos como la experiencia, grado de organización, condiciones técnicas y materiales de operación, entre otros, influyen en la capacidad para adoptar decisiones informadas.

338° En este sentido, respecto al **Cargo N° 1**, los hechos constatados precedentemente no permiten acreditar que se haya procedido de manera dolosa y tampoco existen otros antecedentes que se puedan considerar al respecto.

339° Por su parte, en relación al **Cargo N° 2**, **esta circunstancia será ponderada** en la determinación de la sanción final, toda vez que, la autoridad sanitaria en sus autorizaciones sectoriales de funcionamiento reiteró sistemáticamente que el

⁴⁴ Al respecto, la doctrina española se ha pronunciado, señalando que "En el Código Penal la regla es la exigencia de dolo de tal manera que sólo en supuestos excepcionales y además tasados, pueden cometerse delitos por mera imprudencia (art. 12). En el Derecho Administrativo Sancionador la situación es completamente distinta puesto que por regla basta la imprudencia para que se entienda cometida la infracción y, salvo advertencia legal expresa en contrario, no es exigible el dolo que de otra suerte, caso de haberse únicamente opera como elemento de graduación (agravante) de la sanción". En NIETO, Alejandro, "Derecho Administrativo Sancionador". 4ª Edición. Ed. Tecnos, 2008, p. 391.

⁴⁵ Corte Suprema, Sentencias Rol N° 24.262-2014, 24.245-2014 y 24.233-2014, todas de fecha 19 de mayo de 2015.

⁴⁶ Véase sentencias Excma. Corte Suprema Rol 10.535-2011, de fecha 28 de noviembre de 2011; Rol 783-2013, de fecha 8 de abril de 2013; Rol 6.929-2015, de fecha 2 de junio de 2015; y sentencia del Caso Central Renca.

⁴⁷ Bermúdez Soto, Jorge. 2014, p. 485. Véase sentencia Excma. Corte Suprema, Rol 25.931-2014, de fecha 4 de junio de 2015.



relleno sanitario debía, a su vez, contar con las autorizaciones ambientales correspondientes. Además, transcurridos casi cuatro años de la Alerta Sanitaria para la provincia de Chiloé, a la fecha no se cuenta con una RCA favorable no observándose razones para dicha dilación. Adicionalmente, habiéndose requerido el ingreso, el municipio indudablemente tenía conocimiento de la elusión, frente a lo cual ingresó por segunda vez una DIA al SEIA, de la cual se desistió.

340° En cuanto al **Cargo N° 3**, esta circunstancia no será ponderada en la determinación de la sanción final, ya que el elemento volitivo del incumplimiento al requerimiento de ingreso se consideró en el Cargo N° 2.

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

341° Los criterios para determinar la concurrencia de la conducta anterior negativa tienen relación con las características de las infracciones cometidas por el infractor en el pasado. Para estos efectos, se consideran aquellos hechos infraccionales cometidos con anterioridad al primero de los hechos infraccionales que se hayan verificado y sean objeto del procedimiento sancionatorio actual. Determinada la procedencia de la circunstancia, se aplica como factor de incremento único para todas las infracciones por las cuales el infractor es sancionado, de forma que la respuesta sancionatoria de cada una de ellas refleja adecuadamente la conducta anterior negativa del infractor.

342° Los criterios que determinan la conducta anterior negativa, en orden de relevancia, son los siguientes: (i) Si la SMA, un organismo sectorial con competencia ambiental o un órgano jurisdiccional sancionó al infractor por la misma exigencia ambiental por la que será sancionado en el procedimiento actual; (ii) Si la SMA, un organismo sectorial con competencia ambiental o un órgano jurisdiccional sancionó al infractor por exigencias ambientales similares o que involucran el mismo componente ambiental que la infracción por la que se sancionará en el procedimiento sancionatorio actual; y (iii) Si un organismo sectorial con competencia ambiental o un órgano jurisdiccional sancionó al infractor por exigencias ambientales distintas o que involucran un componente ambiental diferente de aquel por la cual se sancionará en el procedimiento actual.

343° En este contexto, cabe hacer presente que, de conformidad a la información recabada por esta Superintendencia, el Titular no ha sido objeto de sanciones con anterioridad. En razón de lo expuesto, **esta circunstancia no será ponderada** como un factor que incremente la sanción específica aplicable a cada infracción.

f) Falta de cooperación (artículo 40 letra i) de la LOSMA)

344° 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.



345° 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 respuesta 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.

346° En este contexto, cabe hacer presente que ninguna de las circunstancias precedentes se ha configurado, de manera que **esta circunstancia no será ponderada** como un factor que incremente la sanción específica aplicable a cada infracción.

- g) Incumplimiento de medidas provisionales procedimentales ordenadas por la SMA (Artículo 40, letra i) de la LOSMA)

347° De acuerdo a la letra i) del artículo 40 de la LOSMA, en cada caso particular, esta Superintendencia podrá incluir otros criterios que, a juicio fundado, se estimen relevantes para la determinación de la sanción en el caso específico. En vista de lo anterior, esta circunstancia evalúa si el infractor ha dado cumplimiento a las medidas provisionales ordenadas por esta Superintendencia, las cuales se erigen como medidas cautelares dirigidas a frenar efectos inminentes sobre el medio ambiente o a la salud de las personas que los incumplimientos a la normativa ambiental generen.

348° A continuación, se considera para valorar la presente circunstancia, en primer lugar la oportunidad en el cumplimiento de las medidas provisionales ordenadas por la SMA en cuanto a las gestiones previas, ejecución y reporte de estas; en segundo lugar, la idoneidad de la materialidad de las medidas y/o acciones contempladas para el efecto; y, en tercer lugar, la eficacia de las medidas adoptadas por la titular, atendido el mérito de los antecedentes y circunstancias que llevaron a la SMA a ordenar medidas de esta naturaleza de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 48 de la LOSMA y el artículo 32 de la Ley N° 19.880 toda vez que por medio de dicho articulado se permite a esta Superintendencia anticipar y controlar, de forma preventiva y rápida, dichas afectaciones⁴⁸.

349° En la especie, tal como señala la Res. Ex. N° 483/2023 que declara el término de los procedimientos relativos a las medidas provisionales, sobre el procedimiento administrativo Rol MP-041-2021, iniciado con la dictación de la Res. Ex. N° 1526/2021, la SMA fiscalizó el cumplimiento de las medidas, creando el informe técnico de fiscalización DFZ-2021-2023-X-MP, constatando un cumplimiento parcial de lo ordenado. A continuación, se revisarán los incumplimientos detectados y se analizarán para ser ponderados en el marco del presente Dictamen:

⁴⁸ De acuerdo a la ponderación de los siguientes criterios, a señalar: (i) la existencia de un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, *periculum in mora*; (ii) la presentación de una solicitud fundada que dé cuenta de la infracción cometida, *fumus boni iuris*; y, (iii) proporcionalidad de las medidas ordenadas, con el propósito de no causar perjuicios de difícil reparación o que violen derechos amparados por la ley.



- i. *Presentar proyecto de ingeniería de la zanja N° 1, su “sobrecelda” y su “sobre-sobrecelda”:* El titular entregó un documento inadecuado para dar por cumplidos requisitos de seguridad en materia de lixiviados, biogás y residuos. Al respecto, esta Fiscal Instructora estima que la medida fue **cumplida**, ya que la obligación consistía en la entrega de un proyecto de ingeniería, lo cual se constató; en ese sentido, la elaboración de un proyecto que abordara las deficiencias constatadas en la operación del relleno no era parte de la exigencia.
- ii. *Presentar un balance hídrico de la zanja en cuestión:* El titular no entregó reporte. Al respecto, esta Fiscal Instructora aclara que el documento en cuestión fue presentado posteriormente dándose cuenta de ello en el IFA DFZ-2023-384-X-MP, de manera que la presente medida se tendrá **cumplida parcialmente**.
- iii. *Presentar un informe de caracterización de los lixiviados del proyecto:* El titular no entregó reporte. Al respecto, esta Fiscal Instructora aclara que el documento en cuestión fue presentado posteriormente dándose cuenta de ello en el IFA DFZ-2023-384-X-MP, de manera que la presente medida se tendrá **cumplida parcialmente**.
- iv. *Presentar un análisis de estabilidad estructural de la zanja en comento:* El titular no entregó reporte. Al respecto, esta Fiscal Instructora aclara que el documento en cuestión fue presentado posteriormente dándose cuenta de ello en el IFA DFZ-2023-384-X-MP, de manera que la presente medida se tendrá **cumplida parcialmente**.
- v. *Retirar los lixiviados de las chimeneas de biogás:* El titular realizó los retiros ordenados, mas no dentro de plazo, y con resultados insuficientes para vaciar adecuadamente las chimeneas. Al respecto, esta Fiscal Instructora comparte el **incumplimiento** de esta medida.
- vi. *Retiro de los lixiviados y aguas lluvias que se encuentran en el interior de la zanja:* Durante la realización del retiro, un error causó el vertimiento de aproximadamente 100 litros de líquidos lixiviados al interior del proyecto, en zonas no habilitadas para su gestión. Al respecto, esta Fiscal Instructora estima que la medida fue **cumplida**, ya que la obligación de retiro de los lixiviados y aguas lluvias se verificó; en ese sentido, el vertimiento tiene el carácter de contingencia asociada a un evento puntual y anormal de la actividad.
- vii. *Realizar reportes diarios de las cámaras de inspección de la zanja en comento:* El titular reportó algunas mediciones, mas no todas las que se requirieron para dar seguimiento al avance del proyecto. Al respecto, esta Fiscal Instructora comparte el **incumplimiento** de esta medida.
- viii. *Extraer material de cobertura contaminado con lixiviados en los alrededores de la masa de residuos, y reemplazar por material limpio:* El titular reportó el retiro, más debido a la cantidad de lixiviados presentes en la masa de residuos, se constató que seguían existiendo zonas de afloramiento en el proyecto. Al respecto, esta Fiscal Instructora estima que la medida fue **cumplida**, ya que la obligación de extracción de material de cobertura se verificó, pero ésta fue insuficiente para nuevas contingencias.



- ix. *Cerrar, apenas lo permitan los niveles de seguridad, la zanja y realizar una cobertura que impida el acceso de aguas lluvia: El titular reportó actividades conducentes al cierre de la zanja, pero los líquidos lixiviados presentes no permitían aún hacer un cierre que se adecuara a los estándares de seguridad aplicables a la labor ordenada.* Al respecto, esta Fiscal Instructora estima que la medida fue **cumplida**, ya que las acciones conducentes al cierre de zanja se verificaron, no obstante que, las condiciones de los lixiviados no permitieron el cierre total de la zanja.
- x. *Presentar plan de reparación de las chimeneas de biogás: El titular reparó las chimeneas, pero su actuar ocurrió fuera del plazo establecido.* Al respecto, esta Fiscal Instructora comparte el **incumplimiento** de esta medida.

350° Por su parte, sobre el procedimiento administrativo Rol MP-050-2021, iniciado con la dictación de la Res. Ex. N° 1828/2021, la SMA fiscalizó el cumplimiento de las medidas, creando once informes técnicos de fiscalización⁴⁹, constatando un cumplimiento parcial de lo ordenado. A continuación, se revisarán los incumplimientos detectados y se analizarán para ser ponderados en el marco del presente Dictamen:

- i. Diariamente extraer -para su adecuada disposición- los lixiviados que se mezclan con las aguas lluvias en el proyecto, considerando aquellos que se juntan en la zanja, la sobrecelda y la sobre-sobrecelda, como también aquellos que se identificaron en las chimeneas de ventilación: El titular dio cumplimiento parcial, dado que no realizó la labor diariamente, sin expresión de causa adecuada, ni manifestación de incompatibilidad o capacidad. Al respecto, esta Fiscal Instructora estima que la medida fue **cumplida parcialmente**, ya que el relleno sanitario sólo opera de lunes a sábado y en días no festivos, realizando la municipalidad el retiro diario solo en los días de operación.
- ii. Realizar mediciones piezométricas de las cámaras de inspección: El titular dio cumplimiento parcial, dado que no realizó la labor diariamente, sin expresión de causa adecuada, ni manifestación de incompatibilidad o capacidad y no presentó registro fotográfico de la mayoría de las mediciones efectuadas. Al respecto, esta Fiscal Instructora estima que la medida fue **cumplida parcialmente**, ya que el relleno sanitario sólo opera de lunes a sábado y en días no festivos, realizando la municipalidad la medición diaria solo en los días de operación.
- iii. Presentar un balance hídrico del proyecto completo: El titular hizo entrega de reportes, pero los mismos fueron incompletos y extemporáneos. Al respecto, esta Fiscal Instructora comparte el **cumplimiento parcial** de esta medida.

⁴⁹ Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2021-2023-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-384-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-385-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-392-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-393-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-394-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-395-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-396-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-397-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-398-X-MP. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2023-399-X-MP.



- iv. Presentar caracterización de lixiviados del proyecto: El titular hace entrega de información fuera de plazo y sin cumplir requisitos técnicos para que la misma sea considerada válida. Al respecto, esta Fiscal Instructora comparte el **cumplimiento parcial** de esta medida.
- v. Presentar análisis de estabilidad estructural del proyecto: El titular hace entrega de información fuera de plazo y sin cumplir requisitos técnicos para que la misma sea considerada válida. Al respecto, esta Fiscal Instructora comparte el **cumplimiento parcial** de esta medida.
- vi. Reparar sistema de canalización de aguas lluvias y monitorear diariamente su condición: El titular reparó, mas no monitoreó, ni reportó, de forma adecuada la información requerida. Al respecto, esta Fiscal Instructora comparte el **cumplimiento parcial** de esta medida.
- vii. Monitorear calidad de quebrada “El Meli” y río “Puntra”: El titular no hace entrega en tiempo o forma de los antecedentes requeridos. Al respecto, esta Fiscal Instructora estima que la medida fue **cumplida**, ya que el municipio presentó de manera posterior los resultados de los monitoreos solicitados, a saber, Ord. IMA N° 513 de 8 de abril de 2021 y Ord. IMA N°1814 de 28 de noviembre de 2022.

351° En razón de lo anterior, la presente **circunstancia será ponderada** en el marco del **Cargo N° 2**, pues las medidas provisionales procedimentales tienen por objeto contener los riesgos asociados a la operación del proyecto en elusión. Se hace presente que, respecto al Cargo N° 1 y Cargo N° 3 no procede esta circunstancia ya que se funda en el marco de las medidas pre-procedimentales o el propio requerimiento de ingreso, cuyos incumplimientos fueron objeto de la formulación de cargos.

3. Factores de disminución

352° A continuación, se procederá a ponderar todos los factores que pueden disminuir el componente de afectación.

- h) Grado de participación en el hecho, acción y omisión constitutiva de la misma (artículo 40 letra d) de la LOSMA)

353° En relación al grado de participación en los hechos, acciones u omisiones, este se refiere a verificar si el sujeto infractor en el procedimiento sancionatorio tiene responsabilidad en la infracción a título de autor o coautor, o si colaboró en la comisión de la infracción con un grado de responsabilidad menor o secundaria.

354° Respecto al grado de participación en las infracciones configuradas, no corresponde extenderse en el presente dictamen, dado que el sujeto infractor del presente procedimiento sancionatorio corresponde únicamente a I. Municipalidad de Ancud, titular de la Unidad Fiscalizable en que se constatan las infracciones, siéndole atribuible la totalidad de las infracciones objeto del presente procedimiento en **calidad de autor**.



i) Cooperación eficaz en el procedimiento y/o investigación (artículo 40 letra i) LOSMA)

355° Esta circunstancia evalúa si el infractor ha realizado acciones que han permitido o contribuido al esclarecimiento de los hechos imputados, sus circunstancias y/o sus efectos, así como también a la ponderación de otras circunstancias del artículo 40 de la LOSMA. 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 durante la investigación y/o el procedimiento administrativo sancionatorio sea eficaz, lo que guarda relación con la utilidad real de la información o antecedentes proporcionados.

356° 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 y; (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.

357° Al efecto, el titular ha respondido satisfactoriamente y en plazo los requerimientos de información. En particular, aquel solicitado mediante Res. Ex. N° 7/Rol D-122-2021 para la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, en particular las medidas correctivas asociadas al Cargo N° 2; así como aquel solicitado mediante Res. Ex. N° 26/2021, efectuado para evaluar el estado de cumplimiento ambiental del funcionamiento del Relleno Sanitario, teniendo como antecedente el requerimiento de ingreso al SEIA en Res. Ex. N° 1048/2020, de manera que será ponderado para el Cargo N° 3. Respecto del Cargo N° 1 no se configura ninguna de las hipótesis antes referidas que permitan aplicar esta circunstancia.

358° De conformidad a lo señalado, en el presente caso, la circunstancia de cooperación eficaz en el procedimiento y/o investigación **será ponderada como un factor de disminución del Cargo N° 2 y Cargo N° 3** en la determinación de la sanción final.

j) Irreprochable conducta anterior (artículo 40 letra e) de la LO- SMA)

359° La concurrencia de esta circunstancia es ponderada por la SMA en base al examen de 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 está dentro de alguna de las siguientes situaciones: (i) El infractor ha tenido una conducta anterior negativa, en los términos anteriormente señalados; (ii) La unidad fiscalizable obtuvo la aprobación de un PdC en un



procedimiento sancionatorio anterior; (iii) La unidad fiscalizable acreditó haber subsanado un incumplimiento a una exigencia normativa en corrección temprana, cuyo incumplimiento fue constatado nuevamente en una fiscalización posterior; y (iv) Los antecedentes disponibles permiten sostener que la exigencia cuyo incumplimiento es imputado en el procedimiento sancionatorio actual ha sido incumplida en el pasado de manera reiterada o continuada.

360° Respecto de esta circunstancia, en el presente procedimiento sancionatorio no constan antecedentes que permitan descartar una conducta irreprochable anterior, por lo que esto **será considerado como una circunstancia que procede como un factor de disminución** del componente de afectación para efectos de la sanción correspondiente a las infracciones configuradas.

k) Aplicación de medidas correctivas (artículo 40 letra i) de la LOSMA)

361° Esta Superintendencia 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 o eliminar sus efectos y a evitar que se produzcan nuevos.

362° A diferencia de la cooperación eficaz, que evalúa la colaboración del infractor en el esclarecimiento de los hechos infraccionales, esta circunstancia busca ser un incentivo al cumplimiento y la protección ambiental, pues evalúa si el infractor ha adoptado o no acciones para volver al cumplimiento y subsanar los efectos de su infracción.

363° 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 deben ser acreditadas en el procedimiento sancionatorio, mediante medios fehacientes. Para analizar esta circunstancia en el caso concreto, debe realizarse un análisis infracción por infracción sobre las medidas que han sido implementadas por el titular.

364° Ahora bien, de conformidad con las Bases Metodológicas, sólo se ponderan en esta circunstancia las acciones que hayan sido adoptadas de forma voluntaria por parte del infractor, por lo que no se consideran acciones que se implementen en el marco de la dictación de medidas provisionales, la ejecución de un programa de cumplimiento o que respondan al cumplimiento de resoluciones administrativas o judiciales pronunciadas por otros servicios o tribunales de justicia, respectivamente.

365° Así las cosas, a continuación, se evaluarán las medidas solo respecto al **Cargo N° 2**, señaladas por el Municipio en sus descargos, en la presentación de fecha 8 de febrero de 2022 en respuesta a la Res. Ex. N° 7/ ROL D-122-2021 y en el marco de su oficio ORD. I.M.A N°1.814 de fecha 28 de noviembre de 2022. Se hace presente que, respecto al Cargo N° 1 no procede esta circunstancia ya que se funda en el marco de las medidas pre-procedimentales cuya ejecución finalizó, de manera que no existen medidas correctivas que se puedan realizar para corregir la situación de riesgo anterior al procedimiento sancionatorio; mientras que tampoco procede para el Cargo N° 3, ya que no consta en el presente procedimiento



que la municipalidad haya ingresado al SEIA y tramitado correctamente la evaluación del relleno hasta obtener su RCA, que sería la única medida correctiva idónea y eficaz que podría considerarse en el marco del presente cargo.

366° En primer lugar, el municipio señala haber realizado la paralización de la operación transitoria del relleno sanitario a partir del 1 de julio de 2021, lo que consta en el considerando 13° del Decreto Alcaldicio N° 1.195, de 15 de julio de 2021, destacando que dicha paralización fue ejecutada un mes antes que cesara la vigencia de la Alerta Sanitaria⁵⁰, manteniéndose de forma indefinida por el Decreto Alcaldicio N° 1.724, de 12 de octubre de 2021. Agrega que, la paralización también se realizó con anterioridad a la medida cautelar de fecha 17 de julio de 2021 de paralización inmediata de la recepción de residuos decretada por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental en causa Rol N° R-26-2020 y a la paralización decretada por la Excelentísima Corte Suprema en sentencia de la causa Rol N° 6.811-2021, de 6 de septiembre de 2021.

367° Al respecto, se estima que la mencionada medida, en el periodo que va desde la paralización hasta la dictación de la medida cautelar dictada por el tribunal ambiental, podría ser considerada como voluntaria y, por tanto, aplicable como medida correctiva en el marco del presente cargo. Sin embargo, aun cuando se considera idónea y parcialmente eficaz, ya que está correctamente encaminada a la contención y reducción de los efectos de la infracción no resulta del todo oportuna, pues transcurrió más de 1 año desde que el proyecto fue autorizado por la Autoridad Sanitaria para su operación, sin contar con RCA.

368° En segundo lugar, la municipalidad señala que está realizando el traslado de residuos domiciliarios de la comuna de Ancud hasta la ciudad de Los Ángeles, Región del Biobío, para su disposición final en un sitio que cuenta con la respectiva autorización ambiental y sanitaria vigente. Lo anterior se acredita con los antecedentes relacionados a la Licitación Pública ID N° 2660-1-LE21 “Disposición Residuos Asimilables a Domiciliarios” de la I. Municipalidad de Ancud, que fue adjudicada a la Empresa KDM S.A. mediante el Decreto alcaldicio N° 113, de 19 de enero de 2021, junto al Decreto alcaldicio N° 1317 de 4 de agosto de 2021 que autoriza la prórroga a la contratación de la empresa KDM S.A., para la prestación del servicio de “Disposición de Residuos sólidos domiciliarios, asimilables y voluminosos”.

369° Dicha medida se considera idónea y parcialmente eficaz, ya que está correctamente encaminada a la contención y reducción de los efectos de la infracción, pero por sí sola no puede abordar los mismos; pero no resulta del todo oportuna, ya que transcurrió más de 1 año desde que el proyecto fue autorizado por la Autoridad Sanitaria para su operación, sin contar con RCA.

370° En tercer lugar, el titular incorpora las oportunidades en que ingresó el proyecto a evaluación al SEIA, tanto en su ingreso de 16 de noviembre de 2020, que terminó anticipadamente por falta de información relevante y esencial a través de la ya mencionada Res. Ex. N° 27/2021; como su ingreso de 2 de julio de 2021 que fue

⁵⁰ La alerta sanitaria se mantuvo vigente hasta el 31 de julio de 2021, de acuerdo con el D.S. N° 2, de 22 de enero de 2021, del Ministerio de Salud.



desistido con fecha 29 de junio de 2022, de acuerdo a la información disponible en el respectivo expediente⁵¹.

371° Sobre las acciones anteriormente señaladas, se debe indicar que el primer ingreso no resulta ser considerado como medida correctiva, ya que el mismo se encontraba asociado al requerimiento de ingreso REQ-14-2020 efectuado con fecha 23 de junio de 2020, sobre la base del cronograma aprobado mediante Res. Ex. N°1301/2021; mientras que el segundo ingreso, tampoco puede ser considerado como medida correctiva, por cuanto no fue eficaz al haber desistido el municipio de la evaluación y permaneciendo por tanto en elusión el proyecto.

372° En cuarto lugar, el municipio señala la ejecución de una serie de medidas asociadas a la operación del proyecto, que apuntarían a evitar los efectos de dicha operación, en particular a olores y vectores. Al respecto, tampoco resulta aplicable considerar dichas acciones como medidas correctivas, ya que las mismas debían formar parte de la operación regular del proyecto y que, además, se encontraba inexcusable de ejecutar en razón de las autorizaciones sanitarias de operación del relleno.

373° No obstante lo anterior, dentro de las medidas señaladas por la municipalidad, se encuentra la ejecución de la cobertura total de la masa de residuos con material plástico, medida que se considera idónea, dado que apunta evitar el contacto directo de los residuos depositados con variables externas, como vectores, reducir el ingreso de aguas lluvia a la masa de residuos y, por ende, disminuir la generación de lixiviados a asociados a dicho ingreso. A su vez, se estima parcialmente eficaz, ya que su implementación por sí sola no permite hacerse cargo de otros efectos asociados a la depositación de basura, como el propio manejo de lixiviados generados, habiéndose constatado en las inspecciones realizadas por esta SMA presencia de lixiviados desde la masa de residuos en los sectores adyacentes. Por último, la misma resultaría parcialmente oportuna, considerando que la misma fue implementada una vez iniciado el cese de recepción de residuos en el relleno.

374° En quinto lugar, el Municipio señala una serie de gestiones realizadas con el Gobierno Regional, la SEREMI de Salud y otras autoridades y particulares, referentes a mejorar la gestión de residuos en la comuna, el acceso a información para gestionarlos y la generación de información y estudios, que no resultan plausibles para ser consideradas como medidas correctivas, atendido que las mismas corresponden a medidas de gestión, que no permiten ponderarlas como idóneas y eficaces para hacerse cargo de la infracción y sus efectos.

375° Además, el titular ha relevado la continuidad que se ha dado hasta la fecha de las medidas provisionales contenidas en el expediente MP-050-2021, cuya última renovación se realizó a través de Res. Ex. N° 786 de fecha 24 de mayo de 2022 y con vigencia hasta el 24 de junio de 2022. Al efecto, se informó y acreditó la extracción periódica de lixiviados y su envío a destino autorizado, la medición diaria de nivel de lixiviados de las cámaras de

⁵¹ Información disponible en

https://seia.sea.gob.cl/expediente/expedientesEvaluacion.php?modo=ficha&id_expediente=2152518586



inspección, ductos diagonales y chimeneas, y la mantención y limpieza de los canales de aguas lluvias.

376° Por otro lado, el titular señaló haber ejecutado una serie de estudios que le permitieran conocer el estado estructural del relleno, la cantidad de lixiviados existentes y el estado de descomposición de los residuos dispuestos. Al respecto, se debe indicar que como el propio municipio lo señala, los estudios anteriores fueron desarrollados en razón de las medidas provisionales dictadas por esta Superintendencia y/o como requisito necesario para dar cumplimiento al Fallo de la Corte Suprema asociado al retiro de los residuos depositados, y por tanto no cumplen el carácter de acciones voluntarias que puedan ser consideradas como medidas correctivas.

377° En adición a lo anterior, también se remitió un Informe Técnico y sus anexos, cuyo carácter es realizar recomendaciones y mejoras en el manejo del relleno sanitario en su estado actual, así como asociado a su cierre. Al respecto dado el propio carácter del mencionado informe, que no da cuenta de acciones concretas que puedan ser consideradas como medidas correctivas, sino recomendaciones que el titular debería implementar, no se considera que el mismo tenga el carácter para ser ponderado en el marco de la presente circunstancia.

378° En razón de lo anterior, se considera que el carácter voluntario bajo el cual el municipio ha mantenido la continuidad de las medidas provisionales dictadas por esta Superintendencia, cuyo objetivo es hacerse cargo de los riesgos al medio ambiente y a la salud de las personas generadas por el proyecto, permite concluir que las mismas resultan idóneas y eficaces, y asimismo se consideran oportunas porque han sido mantenidas una vez finalizada la vigencia de las mencionadas medidas provisionales.

379° En definitiva, en base a lo indicado precedentemente, se considerará que el municipio ha efectuado medidas correctivas idóneas relacionadas al Cargo N°2, aunque con distintos grados de eficacia y oportunidad. En consecuencia, **procederá la ponderación de esta circunstancia** respecto a la referida infracción, como un factor de disminución de la sanción.

G. Capacidad económica del infractor (artículo 40 letra f) de la LO-SMA)

380° La capacidad económica ha sido definida por la doctrina española -a propósito del Derecho Tributario- como la potencialidad económica vinculada a la titularidad y disponibilidad de la riqueza, con la aptitud, la posibilidad real y la suficiencia de un sujeto de derecho para hacer frente a la exigencia de una obligación tributaria concreta por parte de la Administración Pública⁵². De esta manera, la capacidad económica atiende a la

⁵² 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 Lus et Praxis, Año 16, N° 1, 2010, pp. 303 - 332.



proporcionalidad del monto de una multa con relación a la capacidad económica concreta del infractor.

381° 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.

382° 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.

383° 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.

384° En el caso de la I. Municipalidad de Ancud, y en función de sus ingresos municipales en el año 2021, 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 Municipal⁵³ de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

⁵³ http://datos.sinim.gov.cl/datos_municipales.php



IX. PROPUESTA DE SANCIÓN O ABSOLUCIÓN

385° En virtud del análisis realizado en el presente dictamen, y en cumplimiento del artículo 53 de la LOSMA, se propondrán las siguientes sanciones que a juicio de esta Fiscal Instructora corresponde aplicar a la Ilustre Municipalidad de Ancud.

386° Respecto de la **Infracción N° 1**, correspondiente a: *“Incumplimiento de las medidas provisionales pre-procedimentales ordenadas por la Resolución Exenta SMA N°1064/2020 en lo relativo a: no efectuar el retiro de las aguas mezcladas con residuos para disponerlas en lugar autorizado, recirculando los líquidos lixiviados hacia la zanja de residuos; y a no elaborar un diseño hidráulico del canal perimetral e implementar el canal de forma tardía.”*, se propone aplicar la sanción consistente en multa equivalente a **4,2 Unidades Tributarias Anuales (UTA)**.

387° Respecto de la **Infracción N° 2**, correspondiente a: *“Operación del Relleno Sanitario Puntra para atender a una población que excede las 5.000 personas generando vectores sanitarios y malos olores, sin contar con la respectiva Resolución de Calificación Ambiental favorable.”*, se propone aplicar la sanción consistente en multa equivalente a **225 UTA**.

388° Respecto de la **Infracción N° 3**, correspondiente a: *“Incumplimiento al requerimiento de ingreso (REQ-14-2020) al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental efectuado con fecha 23 de junio de 2020, sobre la base del cronograma aprobado mediante Resolución Exenta N°1301 de 2021.”*, se propone aplicar la sanción consistente en multa equivalente a **13 UTA**.

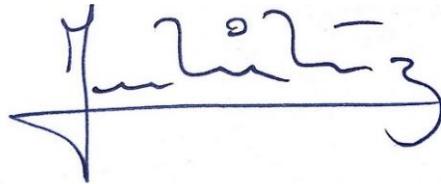
$$\text{Sanción} = \frac{\text{Beneficio Económico}}{\text{Componente Afectación}}$$

$$\text{Sanción} = \frac{\text{Beneficio económico}}{\text{valor de seriedad}} \times \left[1 + \frac{\text{Suma de factores de incremento}}{\text{Suma de factores de disminución}} \right] \times \text{Factor de tamaño económico}$$

N°	Cargo	Componente afectación				Multa (UTA)
		Valor Seriedad (rango UTA)	Factores incremento (valor máximo)	Factores disminución (valor máximo)	Factor tamaño económico	
1	Incumplimiento de las medidas provisionales pre-procedimentales ordenadas por la Resolución Exenta SMA N°1064/2020 en lo relativo a: no efectuar el retiro de las aguas mezcladas con residuos para disponerlas en lugar autorizado, recirculando los líquidos lixiviados hacia la zanja de residuos; y a no elaborar un diseño hidráulico del canal perimetral e implementar el canal de forma tardía.	Letra i) IVSJA Letra a) Daño y/o Riesgo al medio ambiente o la salud	100%	50%	26,50%	4,2
		1 - 200				



2	Operación del Relleno Sanitario Puntra para atender a una población que excede las 5.000 personas generando vectores sanitarios y malos olores, sin contar con la respectiva Resolución de Calificación Ambiental favorable.	Letra i) IVSJPA Letra a) Daño y/o Riesgo al medio ambiente o la salud	Letra d) Intencionalidad Letra i) Otro	Letra e) Irreprochable conducta anterior Letra i) Cooperación eficaz Letra i) Medidas correctivas	26,50%	225,0
		500 - 1.000	100%	50%		
3	Incumplimiento al requerimiento de ingreso (REQ-14- 2020) al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental efectuado con fecha 23 de junio de 2020, sobre la base del cronograma aprobado mediante Resolución Exenta N°1301 de 2021	Letra i) IVSJPA		Letra e) Irreprochable conducta anterior	26,50%	13,0
		1 - 200	100%	50%		



Ivonne Miranda Muñoz
Fiscal Instructora del Departamento de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

DGP/ARS

