



ORD.: N° 1 465

ANT.: RES EX N° 1/ ROL - D052-2015.

MAT.: TRANSMITE OPINIÓN RELATIVA A  
DESCARGOS PRESENTADOS POR  
INGEMEDICAL LTDA., EN  
PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO  
ROL D052-2015.

GORBEA, **03 DIC 2015**

DE : SR. ALCALDE DE LA COMUNA DE GORBEA

A : SR. FISCAL INSTRUCTOR  
DIVISIÓN DE SANCIÓN Y CUMPLIMIENTO  
SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE  
DON JUAN PABLO LEPPE GUZMÁN  
PRESENTE.

Junto con saludarlo, y de acuerdo a lo señalado en el Resuelvo III de la Resolución Exenta N° 1/ROL D -052-2015, de fecha 25 de Septiembre de 2015, que otorga "calidad de interesado" al Alcalde de Gorbea en el proceso sancionatorio a que se refiere dicha Resolución, y en atención a la presentación de descargos hecha por INGEMEDICAL LTDA., a través de la empresa Harro Ingeniería & Consultores Ltda., vengo en transmitir a usted las observaciones de este municipio respecto a dichos descargos:

1. El cargo formulado por la SMA imputa a INGEMEDICAL LTDA la infracción consistente en: "Ejecución de proyecto de sistema de tratamiento de residuos especiales provenientes de establecimientos de salud, con capacidad mayor o igual a doscientos cincuenta kilogramos diarios (250 kg/día), sin contar con Resolución de Calificación Ambiental que la autorice a efectuar dichas labores".
2. A juicio de este municipio, el cargo está correctamente formulado por las siguientes razones:
  - a) Biogest Ltda. y su sucesora legal INGEMEDICAL LTDA., solicitaron al Servicio de Evaluación Ambiental primero el 12 de julio de 2012 y luego el 12 de julio de 2013, opinión respecto a la pertinencia de ingresar al SEIA para un proyecto que define del siguiente modo: "*Tipo de proyecto o Actividad: Biogest Ltda., con su proyecto "Planta de Tratamiento de Residuos Patogénicos e Industriales", contempla la implementación de **Sistemas de tratamiento y/o disposición de residuos infecciosos generados por establecimientos de salud, con una capacidad menor o igual a doscientos cuarenta y nueve kilogramos diarios (220 kg/día)**" (sic). Luego, en el acápite "*Residuos que se obtendrán del proceso: No se generarán residuos de tipo peligroso, las cenizas que se retiren del incinerador serán depositadas en tambores metálicos debidamente sellados (para evitar emisión fugitiva) y transportadas a un relleno sanitario autorizado. La cantidad máxima de cenizas se generará con el funcionamiento de incinerador a plena carga autorizada (220 kg/día)*".*



- b) Finalmente, el apartado "*Cantidad mensual que se manejará: En atención a los residuos a tratar, serían a capacidad máxima autorizada 249 kg/día entonces 6474 kg/mes, con un turno por día de 8 horas y 26 días de trabajo en el mes...*". Todo esto fue declarado por la empresa bajo el juramento de que se trata de información "fiel y verdadera".

A partir de la información contradictoria y confusa entregada por la empresa, el Servicio de Evaluación Ambiental Araucanía emite dos Cartas de Pertinencia describiendo el proyecto del siguiente modo "2.- Que, según la información proporcionada por usted, el proyecto consiste en la implementación y habilitación de un sistema de tratamiento de residuos patológicos e industriales, generados solo por establecimientos de salud, con una capacidad de tratamiento máxima de 220 kilogramos por día (...) Respecto al tipo de tratamiento será mediante la inactivación o esterilización con equipos de autoclave, más un **incinerador termopirolítico con una capacidad nominal de 35 a 60 kg/hora**". Citamos sólo la segunda carta porque los contenidos de ambas sólo difieren levemente en la forma.

La Superintendencia de Medio Ambiente, en su fiscalización de 01 de junio de 2015, constata que "el proyecto se encontraba construido, pero sin operar, contando entre sus instalaciones (...) instalados, con certificación y listos para su funcionamiento, los siguientes equipos: un incinerador, una cámara de frío y un autoclave. (...) Que el incinerador (...) posee una capacidad de incineración de 150 kg/hora, por lo que su capacidad máxima instalada alcanza los 1.200 kg/día (considerando operación continua de 24 horas) (sic)".

Contrastando lo señalado en las Cartas de Pertinencia emitidas por el SEA IX Región y lo constatado por la SMA, sólo puede concluirse que el cargo está correctamente formulado.

- c) El argumento entregado por la empresa en orden a que su "capacidad" estaría dada por la autorización de tratamiento de una cantidad máxima de 220 kg/día obtenida de la SEREMI de Salud a través de sus resoluciones N° A 20-019062 del 17 del 02 de 2014 y N° 2066 de 06-02-2015 debe ser descartado por dos razones: en primer término, porque dichas resoluciones son posteriores a las Consultas de Pertinencia de Ingreso y a las respectivas Cartas de Pertinencia emitidas por el Servicio de Evaluación Ambiental Región de La Araucanía; en segundo lugar, porque la instalación detectada por la Superintendencia contraviene también lo establecido en las propias Resoluciones Sanitarias mencionadas, que señalan textualmente "El tratamiento involucrado en el proyecto consiste en la implementación y habilitación de un sistema de tratamiento de residuos patológicos e industriales, generados sólo por establecimiento de salud, con capacidad



máxima de tratamiento de 220 kg/día. (...)Además, cuanta (sic) con **un incinerador termopirólico con capacidad de 35 – 60 kg/hora**".

Desconocer que la SEREMI., de Salud tuvo a la vista la capacidad del incinerador propuesto por la empresa, de 35 a 60 kg/hora, para estimar la autorización de tratamiento de 220 kg/día, implica atribuir a la SEREMI., un acto completamente arbitrario o completamente irresponsable, dado que si ella impuso por su solo criterio la cifra de 220 kg/día sin tener un parámetro objetivo para calcularla se trataría de arbitrariedad, y si sólo se basó en lo solicitado por la empresa sin evaluar las capacidades reales de los equipos se trataría de una irresponsabilidad. A nuestro entender, la SEREMI., de Salud actuó fundadamente al emitir sus resoluciones, teniendo a la vista para el cálculo de la cantidad máxima de tratamiento a autorizar las capacidades efectivas de los equipos propuestos por la empresa, la que finalmente, en los hechos, instaló equipos con capacidades mayores a las autorizadas.

En cuanto al argumento relativo a que el término "capacidad máxima instalada" no existe en el RSEIA, es necesario señalar que esto es efectivo, así como es efectivo que tampoco existe algo similar a "capacidad máxima autorizada" o "capacidad máxima por autorizar" o siquiera "capacidad máxima" ya que el reglamento sólo menciona el vocablo "capacidad". De lo anterior se desprende que la definición de la RAE., citada por el SEA IX Región en su Oficio citado más arriba y reproducida por el titular como "propiedad de una cosa de contener otras dentro de ciertos límites" es perfectamente coherente y contribuye a legitimar el razonamiento presentado por la Municipalidad de Gorbea en orden a que la "capacidad" de los proyectos invocada por el RSEIA., corresponde a un atributo inherente a los elementos propios del proyecto, en este caso el incinerador, el autoclave, las bodegas y los vehículos de transporte, y no depende en consecuencia de un acto de voluntad de un ente externo. A nuestro entender, la "autorización" de tratamiento de 220 kg/día no permite concluir que esa sea la "capacidad" de tratamiento de la planta y, por lo tanto, no es el atributo que debe considerarse para resolver si el proyecto debe o no someterse a Evaluación de Impacto Ambiental, sino, directamente, la "capacidad" de tratamiento que efectivamente tienen los equipos e instalaciones.

Para mayor abundamiento, esta parte interesada llama la atención sobre lo señalado por el titular en su presentación de descargos, respecto a que "...realizará ingreso al SEIA., en el corto plazo como plan de ampliación del proyecto y que dicha ampliación entrará en operación sólo con la obtención de una RCA., que califique positivamente el proyecto. Hasta ese momento, no superará el tratamiento de 220 (kg/día) que es lo autorizado por la



Seremi de Salud.” Lo que queda en evidencia a nuestro juicio, es que el titular instaló un proyecto de capacidad mayor a 220 kg/día, pero pidió autorización a la SEREMI., de Salud para tratar como máximo esa cantidad, probablemente para conocer las condiciones del mercado y del negocio en particular, con la intención de luego solicitar una ampliación de dicha cantidad máxima y recién en ese momento pasar a evaluación ambiental. Lo que el RSEIA., indica es que los proyectos con una capacidad mayor o igual a 250 kg/día deben evaluarse y autorizarse mediante RCA., antes de instalarse y, obviamente, antes de iniciar su funcionamiento. Además de lo anterior, está claro que hay aquí una reconocida intención de parcializar un proyecto, lo que está prohibido por la legislación ambiental vigente.

- d) Los cálculos en que se basa la Superintendencia para estimar que la capacidad real del proyecto son completamente legítimos, a diferencia de lo sostenido por la empresa y de lo afirmado por el Servicio de Evaluación Ambiental de La Araucanía en su Oficio N° 171 de 22 de septiembre de 2015. En efecto, la estimación de la capacidad real del incinerador medida en kg/hora es por sí misma demostrativa de la diferencia de capacidad entre lo “autorizado” y lo construido, pero además la cifra de 1.200 kg/día es perfectamente legítima si se considera la multiplicación por 8 horas de trabajo diario. El error marginal cometido por el Funcionario Fiscalizador al señalar que se multiplicó por 24 no es suficiente para descalificar la estimación de capacidad en 1.200 kg/día. Si bien la empresa señala que se trata de “cálculos mal intencionados”, ella misma valida el algoritmo al señalar en su consulta de pertinencia ya citada la frase “capacidad máxima autorizada 249 kg/día entonces 6474 kg/mes, **con un turno por día de 8 horas y 26 días de trabajo en el mes...**”. Si es legítimo para la empresa calcular su capacidad máxima a través de esa operación, es igualmente legítima su utilización por la SMA.

Un aspecto relevante de aclarar a este respecto es lo señalado en el Ordinario N° 171 del SEA Región de La Araucanía emitido en el marco de este proceso sancionatorio en orden a que “En la misma Carta 5EA (sic) N°218/12, alude a: “...un incinerador termopirólítico con capacidad nominal de 35 a 60 kg/hora”, revisado los antecedentes de la época se da cuenta que no se pudo constatar documentación que vinculaba tal afirmación”. La afirmación en cuestión está contenida no en una sino en dos cartas de pertinencia dictadas con una año de diferencia (27 de julio 2012 y 24 de julio 2013 respectivamente) y además en las dos Resoluciones de la SEREMI de Salud emitidas el año 2015, por lo que sería recomendable que el SEA buscara los antecedentes que le llevaron a incorporar ese dato en sus pronunciamientos.

- e) La afirmación de la empresa respecto a que cuenta con autorización a través de permisos sectoriales, particularmente de las resoluciones citadas



de la SEREMI de Salud Región de La Araucanía, no es discutible, pero debe recordarse que dichos permisos fueron obtenidos fuera del Sistema de Evaluación Ambiental y lo que se está imputando a la empresa es precisamente haber eludido el SEIA, por cuanto dichos permisos sectoriales, dada la magnitud y capacidades del proyecto instalado, debieron obtenerse en los estándares del SEIA., considerando eventualmente incluso la opinión de los vecinos.

Del mismo modo, el que el titular señale que obtuvo dos cartas de pertinencia que indicaron que el proyecto no requería pasar por el SEIA en nada desvirtúa el cargo formulado. Por el contrario, el titular lo que hizo fue declarar bajo juramento su intención de implementar un proyecto de determinadas características y luego, en los hechos, implementó uno distinto, con equipos de mucho mayor capacidad. Ahí queda, a nuestro entender, perfectamente configurada la figura de elusión. Si el titular no hubiese hecho consulta de pertinencia de ingreso y hubiese simplemente construido su proyecto, la figura configurada no sería elusión.

Por último, este municipio sostiene que los pronunciamientos emitidos a través de las cartas de pertinencia por los Servicios de Evaluación Ambiental no son en ningún caso asimilables a las Resoluciones de Calificación Ambiental, primero porque son opiniones en respuesta a un acto de consulta completamente voluntario por parte del titular de un eventual proyecto, mientras las RCA son producto de un proceso obligatorio para el titular, pero además y centralmente porque las cartas de pertinencia operan exclusivamente sobre información genérica entregada por el proponente sin requerir del SEA corroborar esa información. En el caso en cuestión, es el titular el que señala en carta de pertinencia que no existen comunidades ni tierras indígenas o que no interviene caminos. Las RCA, al contrario, son fruto del análisis detallado de proyectos concretos presentados a evaluación del SEIA, considerando, como se señaló más arriba, la opinión pormenorizada de organismos con competencia ambiental y, en algunos casos definidos por la ley, la opinión de la sociedad civil interesada. En el caso, siguiendo los ejemplos arriba señalados, sería la CONADI quien debería informar si hay o no comunidades indígenas en el área de influencia y la Dirección de Vialidad quien debería definir si hay o no intervención de rutas.

3. Con el objeto de aportar mayores antecedentes a la entidad fiscalizadora, este municipio viene en señalar, respecto a los permisos con que la empresa cuenta, los siguientes antecedentes:

En primer término, el Cambio de uso de Suelo obtenido adoleció de un vicio esencial, por cuanto la persona que lo solicitó y obtuvo, no tenía al momento de iniciar ni terminar el trámite la condición de propietaria de cuerpo cierto, sino sólo de propietaria de acciones y derechos. A pesar de



ello, la SEREMI de Agricultura IX Región actuó de buena fe y creyó en la declaración jurada presentada por la interesada, otorgando el Cambio de Uso de Suelo. Luego, la Municipalidad de Gorbea solicitó a la SEREMI la revisión de dicho acto administrativo, a lo que esta respondió que no podía revocarlo dado que se estaba fuera de los plazos contemplados para dichos efectos en la ley N° 19.880. Por otro lado, el Certificado TE1 de Instalación Eléctrica Interior que se acompañó en el expediente del Permiso de Construcción, está siendo cuestionado por vecinos y por el Municipio, ya que en la sección Antecedentes de la Instalación, Dirección de las Instalaciones, indica "Sector El Prado Nanchahue Km 20 Gorbea", dirección muy distinta a aquella en la que efectivamente se encuentra instalada la planta de INGEMEDICAL LTDA. y que se corresponde al domicilio de la persona que señala ser propietaria del predio. El detalle parece menor, pero dicho Certificado es imprescindible para la autorización de las instalaciones eléctricas y, como consecuencia, para la obtención del Permiso de Construcción, la Recepción Definitiva de Obras y subsecuentemente de la Patente Municipal. Vale señalar que como requisito para solicitar este Certificado de la SEC, se debe presentar antecedentes que acrediten la propiedad del predio. Por último, conviene también indicar que, al contrario de lo señalado por el titular en su Carta de Pertinencia de Ingreso (letra h), en orden a que "Indicar si se intervienen los Accesos Viales: No se intervienen, ya que la ruta 5 en esa altura posee una berma amplia que da origen y permite el acceso al camino S-776, este camino es de bajo tráfico, debido a la casi inexistente población o casas en el lugar...", el Director Regional de Vialidad IX Región en Ord. N° 3077 de 22 de octubre de 2015 en respuesta a consulta formulada por el vecino Alex Puchel Schneider, manifiesta que "En virtud del Decreto con Fuerza de Ley N° 850 (M.O.P.) de 1997, se notifica a INGEMEDICAL LIMITADA – RUT.: 76.283.068-k, por infringir el Art. 36 del citado Decreto, en la Ruta (69E-0076) El Donguil – Afquintúe, km. 0.400 costado norte, Comuna de Gorbea, con acceso que no se encuentra autorizado a bodega de Residuos Peligrosos". Se anexan documentos referidos.

4. En otro orden de cosas, el titular, intentando responder la afirmación contenida en la denuncia de la Municipalidad de Gorbea respecto a que INGEMEDICAL LTDA incurrió, al momento de informar sus consultas de pertinencia, en la omisión de "...la proximidad del proyecto a tierras y comunidades indígenas, y productores agrícolas sujetos a exigentes estándares de calidad internacional...", señala que "Respecto de ello, el titular no ha realizado omisión intencional respecto de **las comunidades indígenas y productores agrícolas**, dado que no se observan en un **radio razonable (0,5 -1 km)**" (la negrita es nuestra) las comunidades y productores mencionados."



En primer término, previo a discutir el fondo del argumento, es necesario abordar la definición que el titular hace de lo que él califica como "radio razonable (0,5-1 km)". Esta definición no corresponde que la haga el propietario del proyecto, sino los organismos especializados, en particular la CONADI, INDAP, el SAG y la propia municipalidad, que atienden a través de sus programas a personas y comunidades mapuches y a los agricultores de la zona. La práctica común establecida a este respecto por la CONADI, por ejemplo, es que las zonas de protección de las tierras y comunidades indígenas se definen hasta dos kilómetros de distancia. Con todo, la sola polémica a este respecto contribuye a confirmar, a nuestro juicio, la necesidad de que el proyecto busque calificación ambiental.

Ahora bien, respecto al fondo, y como se señalara en la denuncia original de este municipio, es el propio titular quien identifica la existencia de tierras indígenas cuando el título de dominio de la propiedad presentado como antecedente establece como **límite sur** una "**faja divisoria que la separa de terrenos indígenas**", cuestión que no es mencionada ni aclarada por el titular en sus descargos. Con todo, citamos la carta de la Asamblea de productores Gorbea-Loncoche que consta en el expediente del proceso sancionatorio: "**En un radio de 1.000 metros en torno a la planta encontramos: Comunidad indígena, huerto de manzanos orgánicos, cerezos, arándanos, frambuesas, casas habitación, planta de recepción de fruta de cooperativa Loncofrut...**". Lo anterior demuestra claramente que, a pesar de ya estar instalada la planta, el titular afirma cosas que son evidentemente falsas y que no puede de buena fe desconocer dada la cercanía con sus instalaciones. Por citar dos ejemplos, Don Alex Púschel Schneider posee un huerto de manzanos que buscará su certificación orgánica a menos de 150 metros en línea recta del predio y Doña Belia España Silva a menos de 1.000 metros en línea recta posee un huerto de manzanos, dos hectáreas de arándanos, ½ hectárea de frambuesas, 1 hectárea de cerezos, ½ hectárea de castaños, entre otros cultivos.

5. Al discutir el argumento señalado en la denuncia de la Municipalidad de Gorbea en orden a "La inconsistencia entre las declaraciones del titular en sus Cartas de Pertinencia con respecto a las cantidades diarias de residuos a procesar y a la **real capacidad instalada** del proyecto para eliminar residuos hospitalarios, la que superaría los doscientos cincuenta kilogramos diarios (250 kg/día) indicados en el literal o.10 del artículo 3 RSEIA", el titular señala que efectivamente existe una "equivocación en la redacción de las cartas de pertinencia" tanto por hacer aparecer como "autorizada" una capacidad que en realidad estaba "por autorizar", como también un "error de transcripción" al escribir con números (220 kg/día) cuando lo correcto hubiese sido escribir (249 kg/día), reconociendo además que estos errores "generan confusión en el lector". No obstante, invoca el argumento entregado en el pronunciamiento del SEA IX Región contenido en el Oficio



Nº 171 de 22 de septiembre de 2015, que señala que “el término “capacidad máxima instalada” no existe en el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Respecto a la intencionalidad o no de los errores conducentes a confusión del lector no es posible pronunciarse, bastando a nuestro juicio su reconocimiento para concluir que las cartas de pertinencia entregaron información confusa y errónea al SEA IX Región para obtener su pronunciamiento. Con todo, conviene precisar que no sólo son estos los “errores” cometidos por la empresa en su Consulta de Pertinencia de ingreso, ya que además señala en la letra k) acápite tercero “En atención a los residuos a tratar, serían a capacidad máxima autorizada 249 kg/día entonces 6474 kg/mes”. No es menor la circunstancia de que la citada Consulta de Pertinencia cierra con la siguiente declaración “Bajo juramento declaro que, toda la información presentada en la presente Carta de Pertinencia de Ingreso al SEIA de la Región de la Araucanía (...) es fiel y verdadero reflejo de las intenciones del Titular”.

6. INGEMEDICAL LTDA invoca además el contenido del Oficio Nº171 del Director del SEA que señala que la Resolución de la SEREMI de Salud Región de La Araucanía “...fija claramente como condición operacional que los residuos patológicos e industriales generados solo por Establecimientos de Salud tendrán una capacidad máxima de 220 kilogramos días”, entendiéndose que además se autorizó el tratamiento de otro tipo de residuos no derivados de hospitales. A nuestro entender, todo el razonamiento de la SEREMI de Salud lleva a concluir que la capacidad total autorizada es de 220 kg/día y que sólo se autorizó el tratamiento de residuos patológicos e industriales provenientes de establecimientos de salud. A estos efectos debe leerse correctamente y en orden lo autorizado por la SEREMI: **“El tratamiento involucrado en el proyecto consiste en la implementación y habilitación de un sistema de tratamiento de residuos patológicos e industriales, generados sólo por establecimientos de salud, con capacidad máxima de tratamiento de 220 kg/día. El tratamiento será a través de inactivación o esterilización con equipo de autoclave registrado adecuadamente antes esta autoridad (sic). Además, cuanta (sic) con un incinerador termopirolico con capacidad de 35-60 kg/hora.”**

En ninguna parte de la resolución se autoriza al titular para desarrollar un proyecto con fines distintos. Lo que puede mover a mala interpretación es que posteriormente la Resolución especifica el tipo de residuos que son susceptibles de tratar, pero esta especificación debe ser entendida en el marco de la autorización general contenida en el punto 2.1. de la citada resolución. En ningún caso es posible concluir que la no especificación de volúmenes para otro tipo de residuos sea una mera “omisión” de la SEREMI., como lo afirma el Director del SEA, ni menos aún concluir que sea un error de la SMA considerar que el incinerador debería ser utilizado sólo en tratamiento de residuos hospitalarios. Es absurdo pensar que la



SEREMI aprobó un proyecto de capacidad general indeterminada y que sólo puso límite a los residuos de origen hospitalario, ya que eso implicaría que respecto a los demás residuos se extendió una carta blanca al titular, cuestión fuera de toda lógica y de todo marco normativo.

Para mayor abundamiento y concluir el tema, es necesario recordar una vez más que el propio Servicio de Evaluación Ambiental en sus cartas de pertinencia señala textualmente: "2.- Que, según la información proporcionada por usted, el proyecto consiste en la implementación y habilitación de un **sistema de tratamiento de residuos patológicos e industriales, generados solo por establecimientos de salud**, con una capacidad de tratamiento máxima de 220 kilogramos por día (...) Respecto al tipo de tratamiento será mediante la inactivación o esterilización con equipos de autoclave, más un incinerador termopirolítico con una capacidad nominal de 35 a 60 kg/hora". En ninguna parte las cartas de pertinencia hablan de otro tipo de residuos y no corresponde que se derive la pretendida autorización hacia la Resolución Sanitaria, porque esta no existía al momento de emitirse las señaladas cartas.

7. Finalmente, y en orden a aclarar una insinuación de carácter formal planteada también por parte del SEA en su Oficio N° 171 y recogida por INGEMEDICAL LTDA, en cuanto a que la fiscalización de la Superintendencia de Medio Ambiente se desarrolló mientras aún estaba pendiente el plazo de marcha blanca del proyecto, sólo cabe decir que no existe norma legal alguna que limite o suspenda las facultades fiscalizadoras de la SMA durante este plazo.
8. Por todo lo anteriormente planteado, este municipio mantiene todas y cada una de las afirmaciones contenidas en su denuncia original, y solicita se mantengan los cargos formulados a la empresa, requiriendo en consecuencia se le exija al titular someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, sin perjuicio de las demás medidas que se juzgue apropiadas por parte de la Superintendencia de Medio Ambiente.

Sin otro particular, saluda atentamente a Ud.



**JUAN ESTEBAN MEZA MONCADA**  
**ALCALDE COMUNA DE GORBEA.**

JEMM/PVM/pvm.  
**DISTRIBUCIÓN:**

- **DISTRIBUCIÓN:**
- **INDICADO.**
- Archivo Oficina de Partes Municipalidad de Gorbea.
- Archivo Secretaría Alcaldía Municipalidad de Gorbea.
- Archivo Alcaldía Municipalidad de Gorbea, (Carpeta).
- Archivo DIDECO., Municipalidad de Gorbea.
- Archivo Programa Municipalidad de Gorbea.