

**SE PRONUNCIA SOBRE PRESENTACIÓN QUE INDICA.**

**RES.EX. N° 10/ ROL F-011-2016**

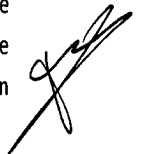
**Santiago, 02 MAR 2017**

**VISTOS:**

Conforme con lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, LO-SMA); en 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 la Ley N° 19.300, Sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (LOCBGAE); en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del año 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 30, de agosto de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación (en adelante, D.S. N° 30/2012 SMA); en el Decreto N° 76, de 10 de octubre de 2014, del Ministerio del Medio Ambiente, que Nombra Superintendente del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 332, de 20 de abril de 2015, modificada por la Resolución Exenta N° 906, de 29 de septiembre de 2015, ambas de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 731, de 8 de agosto de 2016, de la Superintendencia del Medio Ambiente; y en la Resolución N° 1.600, de 30 de octubre 2008, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

**CONSIDERANDO:**

1. Que, con fecha 9 de febrero de 2016, mediante la Resolución Exenta N° 1/ Rol F-011-2016, se dio inicio a la instrucción del procedimiento administrativo sancionatorio, Rol F-011-2016, de conformidad con lo dispuesto con el artículo 49 de la Lo-SMA, por medio de la formulación de cargos contra el Consorcio Santa Marta S.A. (en adelante e indistintamente "la empresa"), Rol Único Tributario N° 96.828.810-5, titular de los proyectos "Estación de Transferencia Puerta Sur", calificado favorablemente mediante la Resolución Exenta N° 212, de 24 de abril de 2001, de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (en adelante, RCA N° 212/2001); "Relleno Sanitario Santa Marta", calificado favorablemente mediante la Resolución Exenta N° 433, de 3 de agosto de 2001, de la Comisión Regional del Medio Ambiente ("COREMA") de la Región Metropolitana (en adelante, RCA N° 433/2001); "Modificación del Proyecto Estación de Transferencia Sur", calificado favorablemente mediante la Resolución Exenta N° 27, de 20 de enero de 2005, de la COREMA de la Región Metropolitana (en adelante, RCA N° 27/2005); "Plan de Manejo Hídrico y Manejo de Suelos del Área de Disposición del Efluente", calificado favorablemente mediante la Resolución Exenta N° 417, de 29 de septiembre de 2005, de la COREMA de la Región Metropolitana (en adelante, RCA N° 417/2005); "Manejo de Biogás del Relleno Sanitario Santa Marta", calificado favorablemente mediante la Resolución Exenta N° 509, de 24 de noviembre de 2005, de la COREMA de la Región Metropolitana (en adelante, RCA N° 509/2005); "Planta de Separación Fracción Inorgánica de Residuos", calificado favorablemente mediante la Resolución



Exenta N° 982, de 17 de diciembre de 2008, de la COREMA de la Región Metropolitana (en adelante, RCA N° 982/2008); "Ampliación Sistema de Manejo de Biogás del Relleno Sanitario Santa Marta", calificado favorablemente mediante la Resolución Exenta N° 966, de 20 de noviembre de 2009, de la COREMA de la Región Metropolitana (en adelante, RCA N° 966/2009); "Plan de Seguimiento, Mitigación y/o Reparación Ambiental", calificado favorablemente mediante la Resolución Exenta N° 1024, de 9 de diciembre de 2009, de la COREMA de la Región Metropolitana (en adelante, RCA N° 1024/2009); "Implementación de Acceso Definitivo", calificado favorablemente mediante la Resolución Exenta N° 1025, de 9 de diciembre de 2009, de la COREMA de la Región Metropolitana (en adelante, RCA N° 1025/2009); "Extensión de Plazo del Sistema de Tratamiento Terciario", calificado favorablemente mediante la Resolución Exenta N° 69, de 6 de diciembre de 2010, de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana (en adelante, RCA N° 69/2010); "Central ERNC Santa Marta", calificado favorablemente mediante la Resolución Exenta N° 529, de 15 de diciembre de 2011, de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana (en adelante, RCA N° 529/2011); "Ajuste de Tasa de Ingreso de Residuos y Modificación de Capacidad de Recepción", calificado favorablemente mediante la Resolución Exenta N° 76, de 13 de febrero de 2012, de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana (en adelante, RCA N° 76/2012); y "Modificación de Tramo Subterráneo y Conexión al Sistema Interconectado Central", calificado favorablemente mediante la Resolución Exenta N° 408, de 20 de agosto de 2013, de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana (en adelante, RCA N° 408/2013).

2. Que, con fecha 2 de marzo de 2016, Rodolfo Berstein G., en representación de Consorcio Santa Marta S.A., presentó ante esta Superintendencia un Programa de Cumplimiento en el marco del precitado procedimiento sancionatorio, el cual fue objeto de observaciones por parte de esta institución, mediante la Resolución Exenta N° 5/Rol F-011-2016, de 4 de mayo de 2016.

3. Que, con fecha 19 de mayo de 2016, Rodolfo Berstein G., en representación de Consorcio Santa Marta S.A., presentó ante esta Superintendencia un Programa de Cumplimiento refundido, el cual fue aprobado, siendo además objeto de algunas correcciones de oficio, mediante la Resolución Exenta N° 6-Rol F-011-2016, de 26 de mayo de 2016.

4. Que, con fecha 14 de julio de 2016, Mauricio Paguéguay Álvarez, en representación de Claudio Miranda Tapia, Mauricio Muñoz Mezas, Ruth Estolaza Soto, Lissette Estolaza Mora, Marta Estolaza Estolaza, Yasna Ortega Villegas, Fernando Zuloaga Aranda, Daniela Briones Briones, Susana Sánchez Góngora, Carolina Velozo Blanco, Elisa Toledo Lizana, Benita Fuentes Márquez, Magaly Robledo Salinas, Nicole Araya Robledo, Cristina Estolaza Soto, Yoana Cabezas Fuentes, Betty Toledo Lizana, Yolanda Carrillo Rojo, Carolina Álvarez Valdés, Andrés Cabezas Fuentes, Alexis Pizarro Duarte, Julio Atencio Estolaza, Julio Atencio Guzmán, Alejandra Atenas Núñez, Víctor Núñez Azúa, Elías Estolaza Soto, Héctor Lara Iturra, Fernando Guerrero Ramírez, Sebastián Álvarez Valdés, Valentina Álvarez Guerrero, Catalina Cabezas Álvarez, Alicia Guerrero Ramírez, Lucía Correa Rojas, Leonel Sánchez Uribe, Javiera Núñez Guzmán, Elizabeth Cortés Ramírez, Héctor Rubilar Abarca, Leonel Sánchez Bobadilla, Hugo Velozo Rencoret, María Uribe Espina, Álvaro Velozo Blanco, Daniel Sánchez Uribe, Graciela Lizana Álvarez, Francisca Álvarez Espinoza, Ivón Lizana Toledo, Lorena Lizana Toledo, Pablo Blanco Vera, Ángela Godoy Manquenahuel, Patricia Gómez Gómez, María Miranda Astudillo, Daisy Cáceres Robledo, Johans

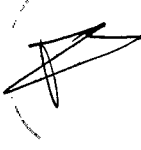
Rivera Helbig, Orielle Ramos Aguayo, María Marín Montecino, Andrés Zollner Sánchez, Elda Andreuzzi Franulic, Bárbara Morales Alegría, Javiera Soto Blanco, Cristian Garrido Donoso, Eliana Alegría Pereira, Magaly Robledo Verdugo, Luis Martínez Miranda, Susana Arenas Cáceres, José Rubilar Vásquez, Blanca Laguer Parada, Eugenio Sánchez Rojas, Nerida Rubilar Laguer, Teresita Sánchez Rojas, Óscar Sánchez Rojas, Rodrigo Villanueva Jiménez, José Sánchez Rojas, Alejandro Silva Werth, Federico Ibarra Pereira, Javier Ortega De la Fuente, Edulia De la Fuente Sandoval, Paola Fernández Tapia, Patricia Osoreo Coroneo, Pablo Orostegui Aguayo, Luis Loyola Silva, Georgina Villagrán Rivera, Reinaldo Figueroa Figueroa, Alodia Espinoza Campos, Tatiana Pardo Latorre, Leonardo Zúñiga Carrasco, Francisco Machuca Kuhnel, Rodrigo Montero González, Luis Gamboa Meza, Carlos Duarte Calvo, Lorena Arias Santos, Raúl Chávez Reyes, Marcela Schmidt López, Luis Valencia Valenzuela, María Martínez Muñoz, Raúl Valencia Martínez, Damari Valencia Martínez, Dina Valencia Martínez, Natalia Lastra Vera, Patricio Pérez Valdés, Galia Del Villar Andreuzzi, Paola Guzmán Vásquez, Carlos Araya García, Germán Espejo Lataillade, Roberto Loayza Casanova, Maricel Pizarro Díaz, Luis Marabolí Cáceres, Teresa Vera Muñoz, Roberto Ávila Ríos, Fresia Córdova Bozo, Jacqueline Palma Milla, y de Solange Soto Venegas, presentó un escrito en el cual solicita, en lo principal, la invalidación de la Resolución Exenta N° 6/Rol N° F-011-2016, de 26 de mayo de 2016, que aprobó el programa de cumplimiento presentado por Consorcio Santa Marta S.A.; en el primer otrosí, acompaña documentos; en el segundo otrosí, solicita reserva de derechos y acciones; en el tercer otrosí, solicita forma de notificación; y, en el cuarto otrosí, patrocinio y poder.

5. En lo que respecta a la solicitud de invalidación, plasmada en la petición principal del escrito de fecha 14 de julio de 2016, ya citado, ésta se funda en la existencia de presuntos vicios contenidos en la citada Resolución Exenta N° 6-Rol F-011-2016 debido a que, según expresan las personas citadas en el numeral anterior (en adelante, "los solicitantes"), el Programa de Cumplimiento aprobado por ésta no cumpliría con los requisitos de integridad, eficacia y verificabilidad, exigidos por el D.S. N° 30/2012 SMA. Asimismo, se cuestiona la intervención como consultora de la empresa Geotecnia, en el contexto de la implementación de una de las acciones del señalado Programa de Cumplimiento. Finalmente, señalan que el Programa de Cumplimiento aprobado infringiría la legalidad al estimarse que éste estaría modificando lo establecido en las respectivas resoluciones de calificación ambiental, especialmente considerando que varios de los aspectos modificados habrían sido aprobados mediante un Estudio de Impacto Ambiental, y, además, al incorporar como una de las acciones a efectuar dentro del programa, el ingreso de una pertinencia al Servicio de Evaluación Ambiental ("SEA").

6. Dicho lo anterior, a continuación, se realizará el análisis de la procedencia de la figura legal de la Invalidación en los procedimientos sancionatorios iniciados por esta SMA, para luego continuar con el análisis de la naturaleza de las alegaciones deducidas por los interesados en la presentación de fecha 01 de febrero de 2016.

I. Breve análisis sobre la invalidación.

7. Que, para determinar la procedencia de la invalidación, cabe primeramente entender los alcances de la aplicación de esta figura legal.



8. Que, la invalidación se encuentra recogida en el artículo 53 de la Ley 19.880, , el cual dispone: *La autoridad administrativa podrá, de oficio o a petición de parte, invalidar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto.*

*La invalidación de un acto administrativo podrá ser total o parcial. La invalidación parcial no afectará las disposiciones que sean independientes de la parte invalidada.*

*El acto invalidatorio será siempre impugnabile ante los Tribunales de justicia en procedimiento breve y sumario.*

9. Asimismo, la doctrina ha señalado, que la invalidación consiste en "(...) *la potestad que ostentan los órganos de la Administración del Estado para anular o dejar sin efecto un acto administrativo, de oficio o a petición de parte, por razones de legalidad*"<sup>1</sup>. En este sentido, "*la invalidación se fundamenta en el principio de autotutela de la Administración para atender los intereses sociales, el cual permite que vuelva sobre sus propios actos (...)*"<sup>2</sup>.

10. Que, la doctrina ha señalado que: "*En la actividad de la Administración es prioritaria la cabal atención de las necesidades colectivas, lo que impone una obligación de certeza y una vocación de permanencia de los actos que ejecuta. Esta convicción de trascendencia y continuidad de la actividad administrativa lleva a invalidar el acto irregular sólo como último remedio, cuando el vicio es insanable por incidir en un elemento o requisito esencial. En virtud de esta exigencia, los defectos de forma tienen menor significado y deben acarrear la invalidez de la decisión administrativa solamente si impiden se cumpla la finalidad del acto o se produzca la indefensión del administrado*"<sup>3</sup> (los énfasis son nuestros)<sup>4</sup>.

11. Que, en atención a los argumentos recién transcritos, se desprende entonces que la invalidación es un remedio jurídico de última ratio. Luego, es así que el objetivo de la invalidación como facultad de revisión de los Órganos del Estado, es el de

<sup>1</sup> FERRADA BÓRQUEZ, Juan C., La Potestad Invalidatoria de los órganos de la Administración del Estado, Actos Segundas Jornadas Derecho Administrativo. Derecho PUCV, editorial Universidad de Valparaíso, 2005, p. 132).

<sup>2</sup> CATALÁN APPELGREN, Angélica, "Procedencia de la potestad invalidatoria de la Administración, ¿Facultad u obligación?", Revista de Derecho Administrativo, PUCV, N° 1, 2007, pp. 71-75).

<sup>3</sup> MARÍN VALLEJO, Urbano, "Vigencia actual de la invalidación de los actos administrativos", Revista de Derecho, del Consejo de Defensa del estado, Año 1 N° 2, diciembre 2000, pp. 55-56.

<sup>4</sup> En este mismo sentido, recientemente el Ilustre Segundo tribunal Ambiental, en el considerando 5° de su sentencia, Rol N° 87-2015, de fecha 17 de junio de 2016, señala: *Que, en relación con esta facultad de revisión de la Administración, el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago ha señalado recientemente, que la invalidación recae en un acto administrativo contrario a derecho, lo que incluye la infracción a las normas que integran todo el bloque de juridicidad al que está sometida la administración. Sin embargo, no cualquier vicio justifica la invalidación, debiendo incidir en un elemento esencial del acto. Así, se considera que la invalidación constituye la última ratio para la Administración, lo que se desprende de las instituciones de la invalidación parcial (artículo 53 inciso segundo de la Ley 19.880), la convalidación (artículo 13 inciso tercero de la misma ley), el reconocimiento de los principios de conservación y trascendencia, la buena fe de terceros, la confianza legítima en determinadas circunstancias y la seguridad jurídica, entre otros límites a la potestad invalidatoria (énfasis agregado).*

volver sobre sus propios actos para corregirlos cuando éstos sean contrarios a derecho o bien ostenten algún vicio de ilegalidad.

12. Que, la solicitud de invalidación en autos, se hace en contra de la resolución que aprueba el programa de cumplimiento, esto es la Resolución Exenta N° 6- Rol F-011-2016, la cual tiene una especial naturaleza dentro del procedimiento administrativo sancionador y que es de aquéllas en que procedería una solicitud de invalidación.

13. Despejado lo anterior, es necesario acreditar los demás requisitos de la invalidación, éstos son que quien la solicita debe ser parte en el procedimiento sancionatorio respectivo, entendiéndose por parte al presunto infractor y a los interesados y, asimismo, que el acto a invalidar debe ser un acto *contrario a derecho*, es decir, que vulnere el principio de juridicidad establecido en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República y en el artículo 2° de la LOCBGAE, ya que el acto en cuestión debe contener y adolecer de determinados vicios.

## II. Sobre la legitimación activa.

14. En primer lugar, los solicitantes exponen las razones de porqué tendrían legitimación activa en este procedimiento sancionatorio, señalando que prueba de la afectación que han sufrido se evidencia con el hecho de que se han hecho parte en varios procesos judiciales en relación al tema, como son la demanda por reparación de daño ambiental, deducida ante el Segundo Tribunal Ambiental; la querrela criminal por el delito establecido en el artículo 291 del Código Penal, interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Talagante; y el Recurso de Protección interpuesto en la Corte de Apelaciones de San Miguel, en el cual se falló que la empresa debería proponer un plan de control de los efectos de la contaminación que considerara un diagnóstico integral de la situación en San Bernardo.

15. Asimismo, los solicitantes mencionan lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 21 de la Ley N° 19.880, el cual establece que se consideran interesados los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte, para terminar citando una sentencia del Segundo Tribunal Ambiental en la que se desarrolla el concepto de "directamente afectado" como aquellas personas que habitan o trabajan en el área de influencia del proyecto.

16. Sobre el particular, cabe señalar, que uno de los requisitos para que proceda la invalidación, según lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley N° 19.880, es que se inicie de oficio a petición de parte. En este caso específico, corresponde manifestar que los solicitantes no son parte en el presente procedimiento sancionatorio, y que tampoco solicitan que se declare su calidad de interesado mediante el escrito que se analiza. De esta manera, no cabe sino manifestar que los solicitantes carecen de legitimación activa para la presentación de una invalidación, al no tener la calidad de interesados y, por tanto, de parte, en el presente procedimiento sancionatorio.

17. Sin perjuicio de lo anterior, a continuación igualmente se abordará la solicitud de invalidación, debido a que los presuntos vicios invocados por



los solicitantes, en su solicitud de invalidación, no constituyen vicios de legalidad, en razón de los motivos que se exponen a continuación.

**III. Análisis de las alegaciones sobre vicios de legalidad formuladas por los solicitantes en su presentación de fecha 14 de julio de 2016.**

**i) El fallo de la acción de protección no constituye una causa sobreviniente que impide a la Superintendencia del Medio Ambiente la aprobación de un Programa de Cumplimiento.**

18. Los solicitantes aducen que el fallo de la Corte de Apelaciones de San Miguel, que dispuso que la empresa debía presentar un Plan de Reparación, que controlara los efectos de la contaminación ambiental ya producida y que incluyera un análisis integral de los diversos componentes del medio ambiente afectado, impedía a esta Superintendencia la aprobación de un programa de cumplimiento. Aducen que después de la dictación del mencionado fallo, la única alternativa era la presentación de un Plan de Reparación avalado por un Estudio Técnico Ambiental, en razón de que así lo habría dispuesto el fallo de protección de la Corte de Apelaciones.

19. Al respecto, cabe señalar, primeramente, que según lo dispuesto en el artículo 43 de la LO-SMA, la presentación de un plan de reparación procede de manera voluntaria por parte del infractor, una vez notificada la resolución de la Superintendencia que pone fin al procedimiento sancionador. El citado plan debe estar avalado por un estudio técnico ambiental y debe ser aprobado por el Servicio de Evaluación Ambiental, correspondiéndole luego a esta Superintendencia la fiscalización de su cumplimiento. Su objetivo es la suspensión, y luego de su ejecución satisfactoria, la extinción de la acción por daño ambiental.

20. Es preciso hacer presente que el fallo de la Corte de Apelaciones aludido no obliga a la Superintendencia del Medio Ambiente a actuar de determinada manera, como se desprende de su simple lectura.

**ii) El Programa de Cumplimiento presentado por Santa Marta cumplió con los requisitos de integridad, eficacia y verificabilidad.**

21. Que, por otra parte, en su escrito de fecha 14 de julio, los solicitantes manifiestan que su solicitud de invalidación se justificaría al estimarse que el programa de cumplimiento aprobado por esta Superintendencia no cumpliría con los requisitos de integridad, eficacia y verificabilidad que éste debe tener, de conformidad con lo señalado en el artículo 9 del Decreto N° 30, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación.

22. Que, los solicitantes consideran que la empresa infractora estaría eludiendo su responsabilidad y realizando un "ajuste" de las deficiencias históricas en la operación del relleno sanitario Santa Marta con la presentación del programa de cumplimiento, el cual "premiaría" a la empresa.



23. Que, según los solicitantes, la empresa ha desechado históricamente operar el relleno sanitario Santa Marta de conformidad a sus autorizaciones sanitarias originarias, bajo las cuales se evaluó y autorizó el funcionamiento y operación del citado proyecto.

24. Que, al respecto, cabe señalar que esta Superintendencia estima, por el contrario, que el programa de cumplimiento presentado por Santa Marta sí cumple con los requisitos establecidos en el artículo 9 del aludido decreto N° 30, ya que se hace cargo de cada una de las doce infracciones constatadas en el citado relleno, señalándose, en caso de que corresponda, los efectos negativos por remediar y las acciones que se tomarán para ello, además del medio de verificación que se utilizará para probar su ejecución.

25. Por lo demás, cabe hacer presente que la aprobación de un programa de cumplimiento no constituye un "premio" ni un "ajuste ilegal" de lo establecido en sus autorizaciones originales, sino que una alternativa válida contemplada por el legislador en la respectiva Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, como una manera de incentivar el cumplimiento ambiental.

26. Finalmente, es preciso manifestar, en cuanto a la afirmación de que la empresa ha desechado históricamente operar el relleno de conformidad a su autorización ambiental, que la determinación de la intencionalidad con la cual ha actuado el infractor corresponde a una materia que la LO-SMA mandata ponderar para la determinación de la sanción específica que corresponde aplicar, es decir al momento de poner término al procedimiento sancionatorio en la resolución del Superintendente, y por otra parte, no se contempla ni en la ley ni en el reglamento, como un criterio para la aprobación o rechazo de un programa de cumplimiento, de tal modo que el referido argumento debe ser desechado, en relación a la legalidad de la aprobación del programa de cumplimiento.

**iii) El Programa de Cumplimiento presentado por Santa Marta cumplió con los requisitos de integridad, eficacia y verificabilidad en la letra H del mismo.**

27. Luego de enumerar las acciones que la empresa se comprometió a ejecutar en respuesta al incumplimiento establecido en la letra H de la formulación de cargos respectiva, los solicitantes manifiestan su disconformidad con las acciones propuestas en el programa de cumplimiento presentado por la empresa, especialmente en cuanto a la acción que consiste en contar con un estudio sobre estabilidad que avale un nuevo diseño del relleno sanitario.

28. Los solicitantes expresan que les parece inaceptable recurrir a la opinión de "expertos" que puedan emitir pronunciamientos que pugnen con las autorizaciones otorgadas. En especial, manifiestan su disconformidad con la actuación de la empresa consultora Geotecnia, que dicen ha asesorado a la empresa infractora desde 2004, asegurando que no se generarían inconvenientes con la operación del proyecto. Los solicitantes señalan que, por tanto, la citada empresa consultora no sería idónea para garantizar la seguridad que no pudo garantizar antes, por lo que controvierten los antecedentes considerados por esta

Superintendencia del Medio Ambiente, como son el Informe Técnico de Medidas de Corto Plazo, de enero de 2016 y el Informe Técnico de Habilitación de Zona de Seguridad, de febrero de 2016.

29. Añaden que los estudios de Geotecnia habrían sido la base técnica para el ajuste en la tasa de ingreso el año 2011, especialmente para aumentar la capacidad de recepción, debido a estimarse que se generaría más volumen espacial por una mayor compactación, reiterando la idea de que la empresa consultora no tendría validez científica, técnica ni ambiental para asegurar la estabilidad del relleno. Sin embargo, al mismo tiempo, manifiestan que ha habido una planificación de la empresa infractora para incumplir y dañar, operando defectuosamente el relleno.

30. Finalmente, citan jurisprudencia de la Corte Suprema respecto de la significancia del daño tratándose de la salud de las personas y de la calidad de vida de la población, manifestando que no resultaría necesario esperar un mayor daño para generar una acción reparatoria o mitigatoria por parte de la autoridad.

31. Al respecto, cabe señalar, en primer lugar, que el hecho de considerar la realización de estudios dentro de las acciones del Programa de Cumplimiento no constituye ilegalidad alguna, especialmente cuando por la naturaleza técnica de las materias que se requieren analizar se necesitan conocimientos y técnicas especializadas.

32. En segundo término, cabe precisar que las contingencias ocurridas en el relleno sanitario Santa Marta deben imputarse a una mala operación de éste por parte de la empresa infractora más que a un estudio mal efectuado por la consultora contratada, razón por la cual se efectuó la correspondiente imputación a la empresa Consorcio Santa Marta S.A. en la formulación de cargos respectiva, luego de haber quedado de manifiesto en las fiscalizaciones efectuadas por esta Superintendencia, que constan en las respectivas actas de fiscalización, la existencia de una mala operación en éste, tras constatarse numerosos incumplimientos a las resoluciones de autorización ambiental mediante las cuales se autorizaron las actividades. Así, la mala operación y gestión del relleno no puede atribuirse a los estudios efectuados, que fueron autorizados por el Servicio de Evaluación Ambiental, sino a la falta de implementación por parte de la empresa infractora de lo en ellos recomendado. Además, cabe mencionar que los mismos solicitantes se contradicen, al insinuar la mala fe de la infractora para operar defectuosamente el relleno, tal como se afirmó en el numeral 29 del presente acto administrativo.

33. Asimismo, cabe señalar que del hecho que la consultora mencionada haya prestado servicios con anterioridad a la empresa, no se sigue necesariamente que no se la pueda contratar para estudios posteriores.

34. Por último, corresponde hacer presente que los estudios denominados Informe Técnico de Medidas de Corto Plazo, de enero de 2016, y el Informe Técnico de Habilitación de Zona de Seguridad, de febrero de 2016, no forman parte del programa de cumplimiento cuya aprobación se impugna, y que fueron realizados en cambio con el fin de obtener antecedentes para dictar las medidas provisionales respectivas de acuerdo a las cuales funciona hoy el relleno.



iv) El Programa de Cumplimiento presentado por Santa Marta no altera o modifica lo establecido por la resolución de calificación ambiental del proyecto.

35. Los solicitantes aducen que la aprobación del programa de cumplimiento constituiría una ilegalidad al ser una especie de “ajuste material” o “modificación encubierta” de las resoluciones de calificación ambiental que aprobaron el proyecto, manifestando que se estaría efectuando una alteración grave, enorme y “de consideración” de espaldas al SEIA, ya que las acciones planteadas en el programa de cumplimiento generarían impactos adversos, especialmente lo referente al cambio en el diseño geométrico. Por tanto, consideran que lo procedente en este caso no sería renovar ni reparar el relleno sanitario, sino que definitivamente cerrarlo.

36. En relación a lo anterior, corresponde tener presente, primeramente, el contexto en el cual se establecen condiciones de funcionamiento del proyecto en el programa de cumplimiento aprobado. En primer lugar, cabe señalar que el Programa de Cumplimiento no tiene el efecto ni la vocación de establecer modificaciones a las exigencias contenidas en la Resolución de Calificación Ambiental, ya que estas modificaciones deben realizarse exclusivamente por los mecanismos señalados para ese efecto. Ahora bien, específicamente respecto de este Programa de Cumplimiento, es preciso considerar además que las condiciones materiales del relleno, que difieren de lo aprobado en la RCA, no están causadas por el programa de cumplimiento, sino que a la inversa este instrumento viene a hacerse cargo de ellas, las cuales son previas a su análisis y aprobación y tienen lugar sólo después de acaecida una contingencia de gran envergadura en enero de 2016, constituida por el derrumbe y posterior incendio que se originó en el relleno sanitario y que tuvo como efecto la dictación de medidas provisionales que se han renovado periódicamente con la aprobación del Tribunal Ambiental, y que han mantenido clausurado parcialmente la mayor parte del relleno durante ya casi un año. De esta manera, los estudios que contempla el programa de cumplimiento en su literal H resultan absolutamente necesarios a fin de poder evaluar el nuevo escenario en el que operarán los proyectos en el futuro, ya que la situación actual del relleno resulta en varios aspectos muy distinta a la existente a la época de aprobación de las distintas resoluciones que calificaron favorablemente el proyecto.

37. Así las cosas, las especificaciones de funcionamiento aprobadas en el Programa de Cumplimiento, son a partir de esta situación anormal, creada por la contingencia ocurrida, que ha motivado incluso la dictación de las medidas provisionales respectivas, y por ende no pueden ser consideradas como una modificación de la respectiva resolución de calificación ambiental, sino por el contrario el mecanismo para acercar la situación real lo máximo posible a la descripción de la RCA. Por otro lado, en relación a la poca participación del SEA en la tramitación de estos cambios que se estiman “considerables” por los solicitantes, es preciso manifestar lo que se desarrollará en el apartado que sigue.

38. Por último, en cuanto a la necesidad de cerrar el relleno sanitario a raíz de lo ocurrido, es preciso recordar que la clausura de las instalaciones es un tipo de sanción aplicable a las infracciones graves y gravísimas y, por lo tanto, esta

Superintendencia no adelanta juicios respecto de la procedencia o no de dicha sanción para el caso concreto, ya que la determinación de la sanción, como ya se ha señalado, corresponde a una etapa de término del procedimiento sancionatorio, y no a una etapa preliminar como es la evaluación y aprobación de la propuesta de programa de cumplimiento. Además de lo anterior, y a mayor abundamiento, tal como se expuso de manera previa, corresponde señalar que el relleno sanitario se encuentra clausurado en su mayor parte y que la conveniencia de cerrarlo en vez de repararlo o renovarlo no se encuentra acreditada.

**v) El Programa de Cumplimiento presentado por Santa Marta no infringe la legalidad ambiental al contemplar dentro de sus acciones efectuar una pertinencia al Servicio de Evaluación Ambiental ("SEA").**

39. Los solicitantes expresan que es inaceptable que el programa de cumplimiento presentado por Santa Marta contemple dentro de sus acciones la consulta al SEA respecto de si un cambio en el diseño geométrico del relleno constituye o no un cambio de consideración. Alegan que la citada acción, y la aprobación de ésta mediante la resolución impugnada, infringiría los artículos 19 números 1, 2 y 8 de la Constitución Política de la República y los artículos 9 y 86 de la Ley N° 19.300. Lo anterior, al estimar que se estaría aceptando algo que no se encontraría establecido en la ley, y al estimarlo arbitrario, al emitirse la decisión final respecto a la consulta efectuada únicamente por el Director Regional o el Director Ejecutivo del SEA, sin la participación de los órganos sectoriales con competencia ambiental ni tampoco de la comunidad.

40. Al respecto, corresponde señalar que, tal como se expresó previamente en numerales anteriores del presente acto administrativo, el cambio en el diseño geométrico se produce sólo a partir de la contingencia ocurrida en el relleno sanitario en enero de 2016. La consulta al SEA, en tanto, deviene en necesaria al ser ese organismo el que administra el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ("SEIA") y, por ende, a quien le corresponde interpretar administrativamente las Resoluciones de Calificación Ambiental, de conformidad con lo establecido en el artículo 81, letras a) y g) de la Ley N° 19.300. Esta intervención del SEA, además, hace que no resulte coherente el argumento de los solicitantes de que se estaría haciendo una modificación "de espaldas al SEA".

41. Por su parte, en relación a que la decisión acerca de las consultas de pertinencia de ingreso son resueltas únicamente por el Director Ejecutivo o el Director Regional del SEA, según sea el caso, corresponde manifestar que así se establece de manera expresa en el artículo 26 del decreto N° 40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento del SEIA. La participación de los demás órganos sectoriales con competencia ambiental, así como de la comunidad, sólo se vería justificada si es que la modificación implicara efectos ambientales importantes, caso en que la citada autoridad que resuelve debiese estimar que el cambio que ha tenido lugar pueda ser calificado como "de consideración".

**vi) El Programa de Cumplimiento presentado por Santa Marta no infringe la normativa ambiental al pretender cambios aprobados por un Estudio de Impacto Ambiental.**

42. Los solicitantes manifiestan que los estudios encargados a la empresa Geotecnia constituyen una modificación encubierta a las respectivas resoluciones de calificación ambiental de las cuales Santa Marta es titular, y que atendido los impactos ambientales adversos que se pueden generar, la única manera válida de cambiar los proyectos aprobados mediante un Estudio de Impacto Ambiental sería a través de un nuevo Estudio, por aplicación de los principios de prevención y de responsabilidad, siendo inaceptable lo que ellos llaman una simple "declaración de parte". Agregan que dado que las modificaciones serían estructurales, en la especie se trataría de un nuevo proyecto.

43. Asimismo, expresan que el instrumento programa de cumplimiento no tiene facultades o razones jurídicas para alterar un proyecto y que les parece inaceptable que éste se desarrolle en el futuro sobre la base de hechos no evaluados en la práctica.

44. Ahora bien, la presentación de un programa de cumplimiento no valida de manera alguna los cambios que corresponden a la categoría de cambios "de consideración", los que deben necesariamente efectuarse a través de un Estudio de Impacto Ambiental en caso de que el proyecto primitivo haya sido aprobado de esta manera, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 ter de la Ley N° 19.300, en razón de los efectos ambientales que podría provocar. Por esta razón es que en ocasiones en que se produzcan modificaciones a lo establecido en las respectivas resoluciones de calificación ambiental se vuelve imprescindible la consulta al SEA en relación a la importancia del cambio efectuado, de manera que si en esa instancia se considera que el cambio es de una envergadura tal que cabe dentro del mencionado concepto, deberán hacerse los correspondientes estudios y recabarse la opinión de los distintos organismos con competencia ambiental, además de la comunidad, no bastando la mera declaración en un programa de cumplimiento. En efecto, en el caso en comento, aún se está a la espera de la resolución del SEA respecto a la envergadura del cambio presentado en la consulta de pertinencia.

**vii) El Programa de Cumplimiento presentado por Santa Marta cumplió con los requisitos de integridad, eficacia y verificabilidad en la letra I del mismo.**

45. Luego de mencionar el Objetivo Específico asociado a la letra I del Programa de Cumplimiento, los Resultados Esperados N°s. 2 y 3, y las Acciones Generales consistentes en efectuar la disposición final de los residuos existentes en cuatro sectores, con sus cinco acciones específicas, y en la recuperación estructural del relleno sanitario, los solicitantes manifiestan que en esta parte el programa de cumplimiento tampoco es íntegro, eficaz ni verificable. Señalan que las acciones y metas no se harían cargo de todas las infracciones en que se ha incurrido, que no estaría asegurado el cumplimiento de la normativa infringida y que los mecanismos contemplados no permitirían acreditar su cumplimiento.

46. En particular, expresan que no resultaría válido aprobar la disposición de 604.000 m<sup>3</sup> de residuos sujetos a planes estructurales, estudios, diseños y condiciones que, a su juicio, serían inexistentes, señalando además que los estudios habrían resultado un fracaso desde el punto de vista estructural. Asimismo, manifiestan que sería



inaceptable que las acciones, metas y medidas digan relación con hechos sobre una operación del proyecto no evaluada ambientalmente, reiterando que el hecho de sujetar el Programa de Cumplimiento a la pertinencia al SEA, en circunstancias que estimarían que debía ser a la Comisión de Evaluación Ambiental, resultaría ilegal.

47. Al respecto, cabe señalar, primeramente, que las acciones del Programa de Cumplimiento buscan recuperar la zona afectada y que al término de la ejecución de éste la configuración del proyecto sea lo más cercana posible al contenido de la respectivas resoluciones de calificación ambiental. Así las cosas, el Programa de Cumplimiento aprobado cumple con la función de que la situación vuelva a un estado de cumplimiento.

48. Por otra parte, corresponde manifestar que si bien los solicitantes expresan que no se habría cumplido con los requisitos del programa de cumplimiento, no indican de qué manera, más allá de una referencia genérica, por lo que se hace imposible rebatir su razonamiento. Asimismo, es necesario manifestar que la aprobación de la disposición de residuos tiene base en los estudios efectuados con posterioridad a la contingencia ocurrida en enero de 2016, éstos son el Informe Técnico "Medidas a Corto Plazo para Restaurar la Operación del Relleno Santa Marta", el Informe Técnico-Experto Habilitación de Zona de Seguridad de Relleno Santa Marta y el Informe sobre Medidas de Restauración a Corto Plazo y Restauración de la Operación del Relleno Sanitario Santa Marta, por lo que no corresponde decir que la disposición de los residuos se hizo sin los estudios pertinentes. Finalmente, en relación a que los estudios habrían resultado un fracaso desde el punto de vista estructural, además de señalar que se contradice con la afirmación anterior de los solicitantes, cabe reiterar que lo ocurrido se debió a una mala operación del relleno, y no a la mala elaboración de los estudios efectuados.

**RESUELVO:**

**I. EN LO PRINCIPAL, RECHAZAR** la solicitud de invalidación de la Resolución Exenta N° 6 / ROL F-011-2016, por los motivos esgrimidos en la presente resolución;

**II. EN EL PRIMER OTROSÍ, TENER POR ACOMPAÑADOS** los documentos individualizados en el primer otrosí de la presentación de fecha 14 de julio de 2016.

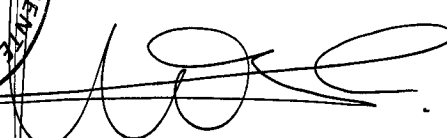
**III. EN EL SEGUNDO OTROSÍ, NO HA LUGAR POR IMPROCEDENTE**, atendido lo establecido en el inciso final del artículo 53 de la Ley N° 19.880.

**IV. EN EL TERCER OTROSÍ, NO HA LUGAR**, atendido lo establecido en el artículo 46 de la Ley N° 19.880.

**V. EN EL CUARTO OTROSÍ, TÉNGASE PRESENTE EL PODER DE REPRESENTACIÓN Y LA DESIGNACIÓN DE APODERADO** conferido por los solicitantes a Mauricio Pagueguy Álvarez.

VI. **NOTIFICAR POR CARTA CERTIFICADA**, o por otro de los medios que establece el artículo 46 de la ley N° 19.880, a don Mauricio Pagueguy Álvarez, domiciliado para estos efectos en Gertrudis Echeñique N° 420, comuna de Las Condes, ciudad de Santiago, Región Metropolitana; a don Rodolfo Bernstein Guerrero y a doña Alejandra Bone Eugenin, representante legal y apoderado, respectivamente, de CONSORCIO SANTA MARTA S.A., domiciliados en Avenida General Velásquez N° 8990, San Bernardo, Región Metropolitana; y al apoderado de los denunciantes, don Juan Pablo Leppe Guzmán, domiciliado en Avenida Chesterton N° 7176, departamento 102, Las Condes, Santiago, Región Metropolitana.



  
**Marie Claude Plumer Bodin**  
Jefa de la División de Sanción y Cumplimiento  
Superintendencia del Medio Ambiente

  
LEM/MGA

Carta Certificada:

Sres. Mauricio Pagueguy Álvarez, domiciliado en Gertrudis Echeñique N° 420, Las Condes, Santiago, Región Metropolitana; Rodolfo Bernstein Guerrero y Alejandra Bone Eugenin, representante legal y apoderado, respectivamente, de CONSORCIO SANTA MARTA S.A., domiciliados en Avenida General Velásquez 8990, San Bernardo, Región Metropolitana; y sr. Juan Pablo Leppe Guzmán, apoderado de los denunciantes, domiciliado en Avenida Chesterton N° 7176, departamento 102, comuna de Las Condes, ciudad de Santiago, Región Metropolitana.

C.C.:

- División de Sanción y Cumplimiento

Rol F-011-2016