

**RECHAZA RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO POR
CORPORACIÓN PUELO PATAGONIA Y ELEVA
ANTECEDENTES AL SUPERINTENDENTE DEL MEDIO
AMBIENTE**

RES. EX. N° 12/ROL D-073-2015

Santiago, 06 JUN 2018

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 las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; en la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 40, del Ministerio del Medio Ambiente, de 12 de agosto de 2013, que fija el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental; 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° 76, de 10 de octubre de 2014, del Ministerio del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 30, del año 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación; en la Resolución Exenta N° 424, de 12 de mayo de 2017, de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 559 de 9 de junio de 2017, de la Superintendencia del Medio Ambiente; y en la Resolución N° 1.600, de 30 de octubre de 2008, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas Sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

CONSIDERANDO:

1. Que con fecha 16 de diciembre de 2015, de acuerdo a lo señalado en el artículo 49 de la LO-SMA, mediante R.E. N° 1/Rol D-073-2015 se dio inicio a la instrucción del procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-073-2015, con la formulación de cargos a Inversiones y Rentas Los Andes S.A. (en adelante, también, "la empresa" o "IRLA S.A."), por la construcción de un camino, de aproximadamente 20 kilómetros, cuyo punto de partida se encuentra en la Ruta V-721 a la altura del Puente Cheyre, en la comuna de Cochamó, al interior de la Zona de Interés Turístico Nacional de las Cuencas de los ríos Puelo y Cochamó de la Región de Los Lagos, declarada como tal mediante Resolución Exenta N° 567 de 5 de junio de 2007, del SERNATUR, sin contar con Resolución de Calificación Ambiental (RCA) que lo autorice.

2. Que, con fecha 22 de enero de 2016, encontrándose dentro del plazo establecido legalmente, Inversiones y Rentas Los Andes S.A. presentó ante esta Superintendencia un programa de cumplimiento (PdC) en el marco del precitado procedimiento sancionatorio.

3. Que, con fecha 28 de enero de 2016, mediante Res. Ex. N° 4/Rol-D-073-2015, se aprobó el programa de cumplimiento al que se refiere el considerando anterior, corrigiendo de oficio algunas de sus acciones, y solicitando la presentación de un programa de cumplimiento refundido que las incluyera, lo cual Inversiones y Rentas Los Andes S.A. realizó con presentación de fecha 8 de febrero de 2016.



4. Que, el Resultado Esperado contemplado en el PdC consistía en “[o]btener RCA favorable que autorice la construcción del camino cuyo punto de partida se encuentra en la ruta V-721, a la altura del Puente Cheyre y finaliza en el sector fronterizo de Paso El León, en la comuna de Cochamó”. Luego, en concordancia con lo anterior y con el cargo formulado, las acciones contenidas en el PdC consistían en: “1) Mantener detenida la construcción del camino [...]; 2) Ingresar el proyecto de construcción de camino al SEIA; 3) Tramitar el proceso de evaluación ambiental ante el SEA [...]; y 4) Proponer a la SMA e implementar medidas en ciertos sectores del camino referidos a todas las zonas con riesgos asociados, con el objeto de evitar posibles deslizamientos de material rocoso y procesos erosivos (en adelante, Plan de Protección de Taludes y Control de Erosión).”

5. Que, con fecha 19 de febrero de 2016, la empresa, dando cumplimiento a la acción N° 4 del PDC, presentó a esta Superintendencia un Plan de Control de Taludes, el cual, fue aprobado mediante Res. Ex. N° 8 / Rol D-073-2015, de fecha 28 de junio de 2016, luego de que la empresa incorporara diversas observaciones formuladas por esta Superintendencia mediante Res. Ex. N° 5 y 7 / Rol D-073-2015.

6. Que, con fecha 24 de marzo de 2017, IRLA S.A. presentó un escrito a esta SMA, por medio del cual, acompañando antecedentes que daban cuenta de sus dichos, informó las siguientes circunstancias:

- a) Con fecha 24 de mayo de 2016, la Dirección de Vialidad del MOP publicó en el Diario Oficial un llamado a licitación para efectos de adjudicar el contrato denominado "Estudio de Ingeniería Mejoramiento Conexión Vial Puente Cheyre - Paso Río Manso, Cochamó, Región de Los Lagos", que tiene por fin la definición del trazado de un camino que pretende conectar Chile y Argentina a través del Paso El León. En dichas bases se señala, entre otras cosas, que en los primeros 17 kilómetros existe un camino construido de estándar básico.
- b) Con fecha 2 de agosto de 2016, la Dirección de Vialidad, mediante Resolución N°396, adjudicó la licitación a la empresa RyQ Ingeniería S.A., otorgándoles un plazo de 840 días corridos para la ejecución del estudio.
- c) Con fecha 24 de octubre de 2016, mediante Ord. N° 11172, el MOP solicitó a IRLA S.A. autorización para hacer ingreso a los terrenos de su propiedad, en conjunto con la empresa RyQ, a fin de poder realizar los trabajos necesarios para la ejecución del estudio, tales como, topografía, mecánica de suelos, sondajes, monografías, balizados, etc., indicándole asimismo, que para la obtención de mayores antecedentes se podía contactar con personal del MOP o de la empresa RyQ.
- d) Con fecha 27 de octubre de 2016, se llevó a cabo una reunión entre el Inspector Fiscal del MOP, funcionarios de la empresa RyQ y representantes de IRLA S.A. En dicha reunión se le expuso a IRLA S.A. que uno de los principales temas a resolver se refería a la definición del trazado que tendrá el camino. En este sentido se le habría indicado que atendidas las características físicas y topográficas de la zona de estudio, no habría posibilidad de construir más de un camino en paralelo. Por esta razón, se discutió lo que debía hacerse respecto del segundo tramo del camino –tramo proyectado desde el fin del camino actualmente construido por IRLA S.A.-, ya que IRLA S.A. estaba próxima a ingresar un EIA donde se detallaría un trazado que bien podía no coincidir con aquel que definiera RyQ luego de realizar los estudios correspondientes.



Superintendencia del Medio Ambiente

- e) Tanto el MOP como la empresa contratista se encuentran diseñando una solución conjunta para efectos de consensuar el trazado de la segunda sección del camino. Con tal fin, IRLA ha facilitado al MOP el trazado original que tenía pensado para la segunda sección del camino, con el objeto que dicha repartición pública cuente con todos los antecedentes necesarios para definir el mejor trazado posible. Para intentar avanzar en este punto se han realizado una serie de reuniones, y nuestra representada se reunió a su vez con la Dirección Regional del SEA de la Región de Los Lagos, para definir los pasos a seguir.

7. Que, con fecha con fecha 3 de abril de 2017, en cumplimiento a la acción N° 2 del PdC, IRLA S.A. ingresó al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) el proyecto titulado "EIA "CAMINO RÍO MANSO". En el Capítulo I de dicho Estudio de Impacto Ambiental (EIA), referente a la descripción del proyecto, se indica que éste tiene por objeto la evaluación de la primera sección del camino, esto es, aquella sección que va entre el puente General Emilio Cheyre Toutin (km 0 del Proyecto) hasta el kilómetro 18,2, paralelo al río Manso, y aclarar que la segunda sección del camino, es decir, aquella cuyo diseño y trazado aún está en etapa de definición (sección entre el kilómetro 18,2 y el sector Paso El León), será ingresada a evaluación ambiental como una segunda etapa del proyecto, una vez el MOP defina el trazado y las características que éste deberá presentar.

8. Que, con fecha 12 de abril de 2017, esta Superintendencia, mediante Res. Ex. N° 9 / Rol D-073-2015, tuvo presente lo informado por la empresa en su presentación de fecha 24 de marzo, indicando que dichas circunstancias serían ponderadas al momento de evaluar la ejecución satisfactoria del programa de cumplimiento, en relación con el alcance del resultado esperado, así como de las acciones y metas comprometidas en dicho instrumento.

9. Que, con fecha 9 de agosto de 2017, Rodrigo Condeza Venturelli, en representación del denunciante de autos, Corporación Puelo Patagonia, presentó un escrito por medio del cual solicitó se declare el incumplimiento del Programa de Cumplimiento aprobado mediante Res. Ex. N° 4/Rol-D-073-2015 y, en consecuencia, se reinicie el procedimiento sancionatorio seguido contra la empresa, en base a tres argumentos, a saber: "A) *No se ha mantenido paralizada la construcción del denominado "Camino río Manso", existiendo actividades extractivas, movimiento de material acopiado y maquinaria; B) no se ha sometido al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, por Inversiones y Rentas Los Andes S.A., la extensión total del referido camino a evaluación de sus impactos ambientales; y C) en el Estudio de Impacto Ambiental presentado al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, no existe medida alguna tendiente a minimizar, mitigar, restaurar y/ o compensar los impactos ambientales que la construcción del "Camino rio Manso" ha ocasionado desde el año 2016 a la fecha.*"

10. Que, por su parte, con fecha 17 de agosto de 2017, la empresa presentó un escrito por medio del cual informó que en el marco de la evaluación ambiental del EIA "Camino Rio Manso", el Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN) le solicitó realizar sondajes y perfiles geofísicos para fundamentar la información entregada en el EIA, como constaría en el punto 3.32 del Informe Consolidado de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones o Ampliaciones N° 1 (ICSARA N° 1). Por consiguiente, indicó, durante los próximos días se llevarían a cabo dichas actividades, las cuales explica en detalle en informe que adjunta.

11. Que, con fecha 28 de agosto de 2017, IRLA S.A. ingresó un escrito por medio del cual expuso una serie de consideraciones en relación a los tres



argumentos esgrimidos por la Corporación Puelo Patagonia para justificar su solicitud de declarar incumplido el Programa de Cumplimiento, solicitando que en definitiva ésta sea rechazada.

12. Que, con fecha 30 de octubre, mediante Res. Ex. Nº 10 / Rol D-073-2015, esta Superintendencia rechazó la solicitud de Corporación Puelo Patagonia, por considerar, en síntesis: a) que los antecedentes tenidos a la vista no daban cuenta de que el camino estuviese en construcción, y que si bien se habían constatado derrumbes en algunas zonas, éstos se debían a fuertes precipitaciones del sector y no a obras de naturaleza constructiva; b) que el EIA ingresado al SEIA permitía dar cumplimiento al Resultado Esperado contemplado en el PdC; y c) que la determinación de la suficiencia de las medidas de mitigación, reparación o compensación de un proyecto, corresponden a materias que deben ventilarse en el SEIA y no son resorte de esta Superintendencia.

13. Que, con fecha 13 de noviembre de 2017, doña Macarena Soler, en representación de Corporación Puelo Patagonia, presentó un escrito por medio del cual deduce recurso de reposición en contra de la resolución individualizada en el considerando precedente, por considerarla contraria a Derecho, solicitando se deje sin efecto el acto impugnado y, en su remplazo, se acoja su solicitud de declarar el incumplimiento del PdC antes señalado.

14. Que, Corporación Puelo Patagonia fundamenta su recurso de reposición, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- a) Las fotografías acompañadas por IRLA S.A. en los reportes de avances del PdC, y que fundan parte de lo razonado en la Res. Ex. Nº 10 / Rol D-073-2015, no otorgarían evidencia de que el camino se encuentre efectivamente paralizado ni de que todos los movimientos registrados en el sector correspondan a obras del Plan de Protección de Taludes y Control de Erosión. Por el contrario, habrían fotografías que dan cuenta de que el camino se encontraría en construcción, las cuales acompaña a su presentación.
- b) Si esta Superintendencia considera que los derrumbes no son consecuencia de la construcción del camino, entonces se sigue de forma lógica un incumplimiento a la acción Nº 4 del PdC, la cual consagra el deber de la empresa de prevenir e impedir deslizamientos de material rocoso y procesos erosivos.
- c) No es posible justificar los episodios de derrumbes en los eventos de fuertes precipitaciones pues corresponden una condición normal y frecuente en la zona, debiendo la empresa haberlos previsto y ejecutar medidas de prevención adecuadas.
- d) Es cuestionable que la Superintendencia afirme que el camino se encuentre paralizado, considerando que hubo zonas del camino que no visitó durante su inspección de fecha 6 de abril de 2017, y un tramo del camino de 4,6 km., al que no pudo tener acceso durante la inspección de fecha 21 de agosto de 2017, por los derrumbes constatados. Asimismo, cuestiona que la Superintendencia asevere en el acta de inspección de fecha 6 de abril de 2017, que la tierra con la que se cargaba un camión tenía por fin la construcción de gaviones, considerando que no le constaba fehacientemente ese hecho.
- e) Los trabajos de sondaje cabezal, que se llevan a cabo en la zona del Puente Río Frío, provocan daños contrarios a los compromisos establecidos en la acción Nº 4 del PdC. Por su parte, el material removido genera riesgo de desmoronamiento, deslizamiento y procesos erosivos.



Agrega que los sondajes presentan una profundidad de 10,5 metros, lo que considera de grandes dimensiones, que no se aviene con labores de paralización de camino y que contraviene la acción N° 4 del PdC.

- f) El proyecto no fue concebido para construirse por etapas, por lo que debería ingresarse al SEIA, tal como se señala en el PdC, como un proyecto único. Lo anterior, ya que el fraccionamiento del proyecto no obedecería al diseño del proyecto, sino al deseo de la empresa de beneficiarse por el camino que el MOP estudia construir. Por último, agrega, no es posible supeditar el ingreso al SEIA del segundo tramo a un evento futuro e improbable, ya que el MOP recién se encuentra en fase de estudio del proyecto.

15. Que, en definitiva, en base a los argumentos antes expuestos, la denunciante considera que los hechos dan cuenta de un grave incumplimiento a la acción N° 4 del PdC, ya que la estabilidad de los taludes no ha sido asegurada, ni mitigados los daños ocasionados por la construcción del camino y que se manifestarían en fotografías del año 2015, que acompaña a su presentación. Por lo mismo, señala que no se habría dado cumplimiento al artículo 9 letra a) del Reglamento, el cual expresa que uno de los criterios de aprobación de un PdC es el de integridad, el cual supone hacerse cargo de todas las infracciones cometidas y sus efectos.

16. Que, en subsidio del recurso de reposición interpuesto, Corporación Puelo Patagonia solicita tener por deducido recurso jerárquico en contra de la Res. Ex. N° 10 / Rol D-073-2015.

17. Que, con fecha 24 de noviembre de 2017, Corporación Puelo Patagonia presentó un escrito por medio del cual rectifica el recurso de reposición antes individualizado, indicando que su destinatario corresponde a la Jefa de la División de Sanción y Cumplimiento de esta Superintendencia, y no al Fiscal Instructor del presente procedimiento sancionatorio.

18. Que, con fecha 28 de noviembre de 2017, IRLA presentó un escrito por medio del cual informa a esta Superintendencia, que parte de los trabajos de sondaje individualizados en el considerando N° 10 de esta resolución, no se habrían podido llevar a cabo por la topografía de la zona y por deslizamientos en el sector del río Tigre debido a fuertes lluvias. Por lo anterior, indica que llevará a cabo ciertos trabajos de restauración del vado y de la pasarela peatonal, los cuales son necesarios para finalizar los sondajes y para permitir el tránsito de arrieros y habitantes del sector Paso El León. A su presentación adjunta carta de fecha 15 de noviembre de 2017, del Presidente del Club de Huasos Santiago Bueras de Río Puelo, en la que se da cuenta de la interrupción de caminos por crecidas de ríos y esteros, y una minuta en la que describe las acciones a realizar para llevar a cabo los sondajes solicitados por SERNAGEOMIN y en la que informa haber sostenido una reunión con profesionales de dicho Servicio en la que se definieron los lugares de realización de los sondajes.

19. Que, con fecha 20 de diciembre de 2017, mediante RES. EX. N° 11/ROL D-073-2015, esta Superintendencia tuvo por rectificado el recurso de reposición, de conformidad con lo solicitado mediante presentación de fecha 24 de noviembre de 2017, y resolvió, previo a resolver el recurso de reposición deducido por Corporación Puelo Patagonia, oficiar a SERNAGEOMIN y al MOP, a fin de que confirmaran lo señalado por la empresa, respecto a las reuniones celebradas con profesionales de dichos servicios, para definir, respectivamente, las zonas



en las cuales se realizarían los sondeos y la participación de IRLA en relación a la construcción del segundo tramo del camino.

20. Que, en virtud de lo anterior, con fecha 20 de diciembre de 2017, esta Superintendencia remitió al MOP y al SERNAGEOMIN, respectivamente, los oficios Ord. D.S.C. N° 397 y Ord. D.S.C. N° 398, por medio de los cuales les solicitó corroborar las materias ya expuestas.

21. Que, con fecha 5 de febrero de 2018, el MOP, mediante Ord. N° 118 y anexos, dio respuesta a la información solicitada mediante el Ord. D.S.C. N° 397, indicando, en resumen, lo siguiente:

- a) Que los puntos a) y b) del escrito presentado por Constructora IRLA S.A. corresponden a datos contractuales del Estudio de Ingeniería denominado “Mejoramiento Conexión Vial Puente Cheyre-Paso Río Manso, Cochamó, Región de Los Lagos”, el cual tiene como objetivo principal generar un proyecto de ingeniería de un camino fronterizo que cumpla con un estándar adecuado que satisfaga la demanda de tránsitos internacional, considerando la viabilidad territorial y ambiental del proyecto, y que además sirva de conectividad para los habitantes de las localidades aledañas dentro del territorio nacional. Agrega, que la Dirección de Vialidad ha realizado estudios viales relacionados con una conexión fronteriza, por el Valle de Cochamó y por El Manso desde 2005. Señala que, actualmente, en las primeras etapas de este Estudio se realizó un análisis comparativo entre ambas laderas en la Cuenca del Manso, siendo más conveniente técnica, ambiental y económicamente realizar el estudio de detalle por la ladera oriente, lo cual actualmente está en desarrollo.
- b) Que el punto c) del escrito, se refiere a una reunión que se llevó a cabo en octubre de 2016 con los representantes de la Constructora IRLA S.A., en la cual se trataron temas generales, los alcances de las obras que se estaban ejecutando en terreno por parte de esta y se aclaró el tema de los permisos requeridos para desarrollar actividades en el marco del Estudio del MOP considerando que se debían realizar principalmente dentro de los terrenos privados.
- c) Que respecto del punto d), el MOP señala que el tema “definición del trazado del camino a proyectar” se abordó para tener conocimiento de lo que se encontró en visitas a terreno, lo cual correspondió a un camino básico de bajo estándar. Agrega que, considerando que las características topográficas de la zona son bastante accidentadas, los estudios de ingeniería realizados en las distintas áreas y los criterios de diseño de trazado geométrico utilizados, han sido independientes de los objetivos específico de la Constructora IRLA S.A., cumpliendo con lo que exigen las Bases del Estudios y considerando los alcances objetivos de la Dirección de Vialidad.
- d) Que respecto del punto e), donde se indica que tanto el MOP como la empresa contratista se encuentran diseñando una solución conjunta, el MOP señala que respecto de la denominada segunda parte del trazado, ha generado la ingeniería en forma totalmente autónoma, con conocimiento de las propuestas de camino desarrolladas por la Constructora IRLA S.A. para conectar con la posición de Central de Paso Mediterráneo. Agrega que los trazados no son coincidentes porque no tienen un objetivo común, ni tampoco los mismos criterios de diseño vial al no ser concurrentes en el estándar aplicado, lo que se verá reflejado finalmente en el resultado de la inversión por km considerada por el MOP para el camino fronterizo.



Director
Dirección de Vialidad

- e) Que en relación al proyecto de camino internacional que está desarrollando el MOP, se indica que una vez terminado pasará a formar parte de la cartera de proyectos nacionales posibles de licitar, y que su posibilidad de construcción dependerá de las priorizaciones regionales y de los recursos disponibles para ejecutar este tipo de obras viales, razones por las cuales no es posible indicar probables fechas para el inicio de la ejecución de obras en el proyecto.
- f) Finalmente el MOP concluye, que si bien se han sostenido reuniones con la empresa IRLA S.A, estas se han contextualizado en las actividades de participación ciudadana que el MOP aplica a cada uno de sus proyectos, donde participan otros actores, las comunidades indígenas y no indígenas de la comuna de Cochamó, el municipio y servicios independientes. Por lo que la relación del MOP con la empresa en el marco del Estudio de Ingeniería, sólo se limita a los objetivos de la participación ciudadana, sin existir trabajo en conjunto alguno para definir el diseño del proyecto vial.
- g) Respecto a la información adjunta a su respuesta, el MOP incorpora como anexos, los siguientes: plano de ubicación del proyecto; imagen relativa a antecedentes de prefactibilidad de trazados del estudio del año 2005; imagen de trazado del proyecto al interior del fundo Puchegüin; imagen de perfil tipo del proyecto; imagen virtual de calzada proyectada; y copia del Ord. N° 11172, de 24 de octubre de 2016, de la Dirección de Vialidad a IRLA, mediante el cual solicita el acceso al predio y al camino en construcción, con el fin de efectuar el estudio de ingeniería denominado "Mejoramiento Conexión Vial Puente Cheyre- Río Manso", en la comuna de Cochamó.

22. Que, con fecha 15 de marzo de 2018, el SERNAGEOMIN, mediante el Ord. N° 523, dio respuesta a la información requerida mediante el Ord. D.S.C N° 398, indicando, en resumen, lo siguiente:

- a) La revisión en la plataforma Ley del Lobby efectuada por la Subdirección Nacional de Geología, de las audiencias realizadas por el SERNAGEOMIN en el año 2017, arrojó que el día 6 de junio de 2017, la Dirección Regional Zona Sur, concedió una audiencia a IRLA S.A.
- b) La reunión se efectuó para aclarar observaciones al Estudio de Impacto Ambiental "Camino Río Manso", el cual a la fecha se encuentra en evaluación. Las observaciones formuladas por el SERNAGEOMIN están enfocadas principalmente a la caracterización de los acuíferos y a la estabilidad de las laderas, lo cual conlleva realizar estudios adicionales para la fundamentación de las respuestas.
- c) Dichos estudios proporcionarán información cuantitativa para el desarrollo del proyecto, lo cual permitirá al SERNAGEOMIN evaluar el proyecto y emitir un pronunciamiento de acuerdo a datos concretos.
- d) En la reunión sostenida, en ningún momento se indican los lugares en los cuales se deben realizar los estudios, ya que el titular debe caracterizar toda el área de influencia y en todo el trazado del camino.
- e) Finalmente, indica que el SERNAGEOMIN en ningún proyecto de evaluación ambiental, realiza sugerencias referidas a qué estudios realizar o qué metodologías aplicar, ya que ello es responsabilidad de los titulares de los proyectos o de las empresas mandatadas por ellos.



A. Respecto al recurso de reposición deducido por Corporación Puelo Patagonia

I. Admisibilidad del recurso de reposición

23. Que, previo a pronunciarse sobre los argumentos de fondo del escrito presentado por Corporación Puelo Patagonia, es necesario tener presente que la LO-SMA no contempla en forma expresa la procedencia del recurso de reposición, salvo en su artículo 55, para el caso de las resoluciones de la Superintendencia que apliquen sanciones. Sin embargo, el artículo 62 de la LO-SMA señala que, en todo lo no previsto por ella se aplicará supletoriamente la Ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado. Luego, el artículo 15 de la Ley N°19.880, establece que todo acto administrativo es impugnabile por el interesado mediante los recursos administrativos de reposición y jerárquico, a excepción de los actos de mero trámite, los cuales sólo son impugnables cuando determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión.

24. Que, en relación a los actos de mero trámite referidos en la norma citada, nuestra jurisprudencia administrativa ha señalado que *"...el procedimiento administrativo es una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto terminal..."*¹ La doctrina nacional, por su parte, ha delineado la distinción entre los actos trámite y los actos terminales o decisorios, afirmando lo siguiente: *"Son actos trámites aquellos que se dictan dentro de un procedimiento administrativo y que dan curso progresivo al mismo. Actos terminales o decisorios son aquellos en los que radica la resolución administrativa, es decir, la decisión que pone fin al procedimiento. Se trata de la resolución que pone fin al procedimiento administrativo y en la que se contiene la decisión de las cuestiones planteadas por los interesados o por la propia Administración Pública..."*²

25. Que, si se aplican los anteriores conceptos al presente caso, resulta claro que la resolución que se pronuncia sobre una solicitud de declarar incumplido de forma temprana un programa de cumplimiento, no pone término al procedimiento, ya que éste, aunque suspendido, sigue vigente, correspondiendo la resolución que declare eventualmente la ejecución satisfactoria del PdC o la reanudación del procedimiento sancionatorio, el único acto administrativo formal que cerraría la etapa de discusión, en lo que a las materias expuestas por el denunciante se refiere. En consecuencia, la resolución impugnada no puede ser calificada como un acto decisorio o terminal, correspondiendo en consecuencia a un acto trámite.

26. En cuanto a la impugnabilidad de los actos trámite cabe remitirse a lo que ha establecido el Segundo Tribunal Ambiental al respecto, señalado que *"tanto la doctrina nacional como extranjera reconocen su carácter excepcional y que las causales*

¹ Contraloría General de la República. Dictamen N° 37111//2014.

² Bermúdez Soto, Jorge. Derecho Administrativo General. Legal Publishing. Año 2011. Pág. 112. La definición de actos trámite ha sido complementada por la doctrina, indicándose que *"...los actos trámite son presupuesto de la decisión de fondo. Son actos previos a la resolución que ordenan el procedimiento, como son, por ejemplo: los actos de incoación, de instrucción, comunicaciones, notificaciones. No son impugnables en sede administrativa, salvo que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión"*. Rojas, Jaime. Notas sobre el Procedimiento Administrativo Establecido en la Ley N° 19.880. Revista de Derecho del Consejo de Defensa del Estado, 11 (2004). Pág. 1.



por las cuales procede, como es el caso de la indefensión, deben interpretarse de forma restrictiva”³ y a mayor abundamiento citando, entre otros autores, al profesor Luis Cordero Vega quien ha dicho que “El principio de economía procedimental aconseja concentrar la impugnación de todas las cuestiones que el interesado considere que le perjudican injustamente en el recurso que se interponga frente a la resolución definitiva y no abrir la posibilidad de recursos aislados frente a actos trámite (salvo casos excepcionales), cuya influencia en la decisión definitiva no puede determinarse”⁴

27. Dado lo anterior, lo que corresponde es evaluar si respecto de ella se configuran las hipótesis excepcionales que contempla la ley 19.880 para que dicho acto sea impugnado mediante recurso de reposición, esto es, que la resolución genere la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión.

28. Que, en relación al primero de estos supuestos, esto es, que la resolución genere la imposibilidad de continuar con el procedimiento, cabe señalar, tal como se indica en el considerando 25 de la presente resolución, que éste no sería el caso. En este sentido, la resolución impugnada no impide continuar con el procedimiento ni cierra definitivamente el debate procesal respecto al estado de cumplimiento del PdC. Por el contrario, el procedimiento se sigue substanciando de forma regular, en el mismo modo que se desarrollaba de forma previa a la dictación de la resolución recurrida. Por lo tanto, no puede sostenerse que ésta genere la imposibilidad de continuar con el procedimiento sancionatorio.

29. Que, el segundo supuesto que contempla el artículo 15 de la Ley N°19.880 para la procedencia del recurso de reposición en contra de las resoluciones de mero trámite, es que el acto “...produzca indefensión”. Una situación de indefensión se dará cuando una parte en el procedimiento pierda la oportunidad de que su pretensión sea recibida y ponderada por el órgano decisor. Es decir, impide que una parte pueda ejercer su defensa en el proceso, perdiendo de este modo la oportunidad de que ella sea ponderada y valorada.

30. Que, como se ha señalado previamente, la etapa de discusión, en lo que al estado de cumplimiento del PdC se refiere, se mantiene abierta, sin que esta Superintendencia se haya pronunciado aún, de forma definitiva, declarando el incumplimiento del PdC o su ejecución satisfactoria. Además, de conformidad con el artículo 10 de la Ley 19.880, la denunciante puede aducir alegaciones y aportar documentos en cualquier momento del procedimiento, los que serán debidamente ponderados y valorados por esta Superintendencia. En consecuencia, no es posible sostener que la Res. Ex. N° 10 / Rol D-073-2015, produzca indefensión procesal.

31. A mayor abundamiento, se hace presente que la jurisprudencia tanto de los Tribunales Ambientales, de la Corte de Apelaciones y de la Corte Suprema ha sido consistente en rechazar la impugnación de un acto trámite. En esta línea, es posible citar las siguientes sentencias de la Corte Suprema: Rol 3682-2017, Rol 5328-2016, Rol 18341-201; las siguientes sentencias de la Corte de Apelaciones de Valdivia Rol 5-2017 y Rol 7-2017; las siguientes sentencias Segundo Tribunal Ambiental: Rol 82-2015, y Rol 122-2016 y las siguientes sentencias del Tercer Tribunal Ambiental: Rol 52-2017 y Rol 48-2017.

³ Sentencia del Segundo Tribunal Ambiental Rol R-126-2016.

⁴ Cordero Vega, Luis, lecciones de Derecho Administrativo, Thomson Reuters, 2015, p.254).



32. Que, no obstante lo anterior, y solo para efectos expositivos, se procederá a analizar los argumentos de fondo del recurso de reposición deducido por la denunciante, en base a cada una de las acciones contenidas en el PdC que estima infringidas.

A. Respecto al eventual incumplimiento a la acción N° 1 del PdC

33. Que la acción N° 1 del PdC, consiste en *“Mantener detenida la construcción del camino, prohibiéndose cualquier actividad extractiva, movimiento de material acopiado y maquinaria, sin perjuicio de las medidas que sean autorizadas por la SMA en virtud de la acción N° 4 que se describe en el presente Programa de Cumplimiento”*.

34. Que, como se aprecia de la lectura de la acción N° 1 del PdC, la detención de la construcción del camino admitió como excepción la ejecución de aquellas obras contenidas en la acción N° 4 del mismo, la cual, por su parte, consiste en *“Proponer a la SMA e implementar medidas en ciertos sectores del camino referidos a todas las zonas con riesgo asociados, con el objeto de evitar posibles deslizamientos de material rocoso y procesos erosivos. Las medidas, de ser necesario, incluirán medidas de ejecución o mantención periódica”*.

35. Que, en virtud de la acción N° 4 del PdC, con fecha 19 de febrero de 2016, IRLA ingresó a esta Superintendencia un Plan de Protección de Taludes y Procesos Erosivos (en adelante, también, PPTPE), que contenía una propuesta de medidas a implementar para evitar posibles deslizamientos de material rocoso y procesos erosivos, la cual fue objeto de observaciones por parte de esta Superintendencia mediante Res. Ex. N° 5 y N° 7 / Rol D-073-2015, integradas por la empresa mediante escritos de fechas 21 de abril y 17 de junio de 2016, y finalmente aprobado mediante Res. Ex. N° 8 / Rol D-073-2015, de fecha 28 de junio de 2017, con correcciones de oficio.

36. Que, el Plan de Control de Taludes y Procesos Erosivos, contenía un conjunto de acciones destinadas a cumplir el objetivo perseguido, tales como obras de perfilamiento de los taludes expuestos, construcción de gaviones, hidrosiembra, etc.

37. Que, en su presentación de fecha 9 de agosto de 2017, la denunciante solicitó que se declarase el incumplimiento del PdC, por considerar, en lo que se refiere a la acción N° 1 del PdC, que el camino no se encontraría paralizado sino que, por el contrario, las obras habrían seguido su curso, generándose impactos ambientales, tales como deslizamientos de tierra que habrían enturbiado las aguas del río Manso. Para dar cuenta de sus dichos, acompañó cuatro fotografías, una en la que se aprecia un camino con camiones realizando acopio y movimiento de tierra y tres en las que se aprecia el lecho de un río con aguas enturbiadas.

38. Que, para resolver de forma razonada y fundada la presentación de Corporación Puelo Patagonia, y tal como se desprende de los considerandos N° 20 y ss. de la Res. Ex. N° 10 / Rol D-073-2015, esta Superintendencia analizó, en primer término, los reportes periódicos que la empresa había enviado hasta la fecha para acreditar el cumplimiento de la acción N° 1 del PdC, los cuales fueron presentados con fecha 19 de febrero, 2 de mayo, 2 de agosto y 2 de noviembre de 2016 y 2 de febrero, 28 de abril de 2017 y 2 de agosto de 2017. Dichos informes adjuntan, de acuerdo con el medio de verificación comprometido en la acción N° 1 del PdC, sets fotográficos, fechados y georreferenciados, que muestran secciones icónicas del camino, con el fin de determinar si éstas han mutado o si permanecen invariables a lo largo del tiempo. Asimismo, se analizó



Superintendencia del Medio Ambiente
Jefe División de Sanción y Cumplimiento

la información que la empresa ha suministrado a esta Superintendencia para acreditar el cumplimiento de la acción N° 4 del PdC, consistente en informes de ejecución del PPTPE, de fechas 19 de mayo y 5 de agosto de 2016 y 26 de mayo de 2017. Por último, se analizaron las actas de inspecciones ambientales llevadas a cabo con fecha 6 de abril y 21 de agosto de 2017, que dan cuenta de las fiscalizaciones que ha realizado esta Superintendencia al camino, desde la fecha aprobación del PdC.

39. Que, tras analizarse dichos antecedentes, y como se expuso en la Res. Ex. N° 10 / Rol D-073-2015, se apreció que las fotografías daban cuenta de que la construcción del camino se encontraba efectivamente detenida, mostrándose la invariabilidad del mismo en los distintos tramos reportados. Asimismo, se observó que las actas de inspección ambiental daban cuenta de que el camino se encontraba detenido, y que si bien se observaban algunas labores al interior del mismo, éstas se condecían con las correspondientes al Plan de Protección de Taludes y Control de Erosión. Por consiguiente, y dado que de los antecedentes tenidos a la vista, considerando los aportados por la denunciante, no se desprendían actividades que diesen cuenta de un incumplimiento a la acción N° 1 del PdC, se procedió a rechazar su solicitud.

40. Que, en su recurso de reposición, la denunciante cuestiona lo resuelto por esta Superintendencia en lo que se refiere a la acción N° 1 del PdC, principalmente por dos razones, primero, por considerar que los antecedentes tenidos a la vista, aun si no dan cuenta de la construcción del camino, tampoco darían cuenta de forma fehaciente del cumplimiento de la acción, y en segundo lugar, porque las labores que se han ejecutado al interior del camino corresponden, a su juicio, a actividades que no se condicen con las que deberían ejecutarse en un camino paralizado.

41. Que, en relación a los cuestionamientos que realiza la denunciante respecto a las conclusiones a las que ha arribado esta institución, pese a no haberse fiscalizado todas las secciones del camino (por los deslizamientos de material rocoso que impidieron el acceso a algunas zonas al tiempo de las inspecciones ambientales), cabe hacer presente que, como en cualquier procedimiento administrativo o judicial, las resoluciones deben dictarse sobre la base de los antecedentes que consten en el procedimiento respectivo al momento de la emisión del acto.

42. Que, por lo anterior, si es que de los antecedentes que se tienen a la vista, no se desprende que el camino se esté construyendo, es decir, que se estén ejecutando labores tendientes a expandirlo o terminarlo, de modo distinto al que fue autorizado mediante el PdC, no es posible para esta Superintendencia resolver en tal sentido, ya que dicho pronunciamiento sería arbitrario desde el momento en que no existen antecedentes fácticos que lo respalden.

43. Que, por otro lado, los antecedentes tenidos a la vista al momento de resolverse la solicitud de Corporación Puelo Patagonia, consistentes en reportes periódicos del programa de cumplimiento y actas de inspección ambiental, serían indicativos de que el camino se encuentra paralizado, apreciándose que éste no se ha expandido y que si bien se han desarrollado actividades en su interior, éstas se condecían con aquellas autorizadas por el PdC en virtud de la acción N° 4 del PdC.

44. Por su parte, respecto al análisis de los antecedentes que se han generado con posterioridad a la emisión de la Res. Ex. N° 10, Rol /D-073-2015, cabe señalar que en dicho período de tiempo IRLA ha remitido tres nuevos reportes periódicos relativos al estado de cumplimiento de las acción N° 1 del PdC. En efecto, con fecha 2 de noviembre



Superintendencia del Medio Ambiente
Jefa División de Sanción y Cumplimiento

de 2017, 2 de febrero de 2018, y 2 de mayo de 2018, la empresa ha presentado nuevos reportes periódicos de la acción N° 1 del programa de cumplimiento. El análisis de dichos reportes permite confirmar la conclusión señalada en el considerando anterior, esto es, que el camino se encuentra paralizado y que si bien se han desarrollado actividades en él, éstas han tenido por objeto dar ejecución a la acción N° 4 del PdC, tales como hidrosiembra e instalación de gaviones.

45. Que, asimismo, si bien se han realizado labores de sondaje al interior del camino, las cuales escapan del alcance de la acción N° 4 del PdC, éstas se han ejecutado, previa solicitud de SERNAGEOMIN y aviso de la empresa a esta Superintendencia, con motivo de la ejecución de las acciones N° 2 y 3 del PdC, sin existir antecedentes que lleven a concluir que dichas acciones corresponden a obras de construcción del camino que escapen de las actividades que tradicionalmente se solicitan en el marco de la evaluación de un Estudio de Impacto Ambiental. A mayor abundamiento, SERNAGEOMIN, mediante Ord. N° 523, de 15 de marzo de 2018, corroboró que en el marco de la evaluación ambiental del proyecto "Camino Río Manso", ordenó a la empresa la realización de estudios adicionales con el fin de efectuar una caracterización de los acuíferos y la estabilidad de las laderas. Dichos estudios se materializan mediante la realización de sondajes.

46. Que, por su parte, las fotografías que acompaña la denunciante en su recurso de reposición, corresponden a imágenes del Río Manso con sus aguas enturbadas, de lo cual no se sigue de forma directa, que se haya reiniciado la construcción del camino.

47. Que, de este modo, al no constar antecedentes en el presente procedimiento sancionatorio que den cuenta de que el camino se encuentra en construcción, se mantienen las condiciones bajo las cuales se emitió la Res. Ex. N° 10/Rol D-073-2015, y por lo tanto no es posible resolver en un sentido diverso a lo señalado en ella. Por lo mismo, y en lo que respecta al pronunciamiento vertido en la resolución antedicha, respecto al eventual incumplimiento a la obligación de mantener detenida la construcción del camino, no se aprecia arbitrariedad o ilegalidad que deba ser rectificadas por esta vía.

48. Que, con todo, lo anterior no obsta a que los antecedentes e inquietudes expresadas por la denunciante sean recogidas por esta Superintendencia y consideradas en las actividades de fiscalización realizadas de conformidad con el artículo 10 del D.S. N° 30/2012, para efectos de evaluar la ejecución satisfactoria del programa de cumplimiento.

49. Que, asimismo, cabe señalar que los pronunciamientos vertidos mediante Res. Ex. N° 10 / Rol D-073-2015 y esta resolución, no implican un pronunciamiento respecto a la ejecución satisfactoria del programa de cumplimiento por parte de IRLA S.A., pues ello se efectuará en la evaluación final de la ejecución del PdC, y en la resolución que declare su ejecución satisfactoria o que dé reinicio al procedimiento por incumplimiento del PdC.

B. Respecto al eventual incumplimiento a las acciones N° 2 y 3 del PdC

50. Que, en lo que se refiere al eventual incumplimiento de las acciones N° 2 y 3 del PdC, consistentes en ingresar al SEIA el proyecto de construcción del camino objeto del presente procedimiento sancionatorio y tramitar el proceso de evaluación ambiental, se estará a lo que ya fue expresado en los considerandos N°26 y ss. de la Res. Ex. N° 10 / Rol D-073-2015, por encontrarse debidamente justificado y por no aportar el denunciante



Superintendencia del Medio Ambiente
Jefe División de Sanción y Cumplimiento

nuevos antecedentes o razonamientos que lleven a concluir a esta autoridad algo diverso a lo ya resuelto.

51. Que, con todo, se abordarán dos alegaciones expuestas por el denunciante en su recurso de reposición, a fin de otorgar mayor claridad respecto al razonamiento expuesto por esta Superintendencia en la Res. Ex. N° 10 / Rol D-073-2015. Dichas alegaciones guardan relación con el eventual fraccionamiento del proyecto y el hecho de supeditar el segundo tramo del camino a un hecho futuro e incierto.

52. Que, respecto del fraccionamiento, cabe señalar que el artículo 11 bis de la ley 19.300, expresa que éste se produce cuando el titular de un proyecto o actividad lo fracciona a sabiendas, con el objeto de variar el instrumento de evaluación o de eludir el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

53. Que, como se aprecia, el fraccionamiento tiene un objetivo específico, consistente en la elusión del SEIA o la variación del instrumento a evaluar, y su tipificación obedece a la intención del legislador de evitar que los proyectos que se encuentran listados en el artículo 10 de la ley 19.300 no sean evaluados ambientalmente, o lo hagan por medio de una DIA, en circunstancias que generan o presentan los efectos, características o circunstancias listados en el artículo 11 de la misma ley.

54. Que, por consiguiente, en este caso en particular, no se ha generado un fraccionamiento del proyecto, pues el titular no ha eludido el SEIA ni el instrumento de evaluación, sino que por el contrario, y tal como fue comprometido en la acción N° 2 del PdC, ha ingresado un EIA.

55. Que, por otro lado, la ejecución por etapas del proyecto, tal como fue expresado en la Res. Ex. N° 10 / Rol D-073-2015, si bien puede obedecer a un interés económico de la empresa, como de hecho ésta lo ha expresado, también conlleva una repercusión ambiental positiva, consistente en la construcción de un solo camino en lugar de dos en la Zona de Interés Turístico de las Cuencas de los ríos Puelo y Cochamó, y no interfiere con el resultado esperado ni el objetivo ambiental detrás de la medida contenida en el PdC, por lo que se estará a lo ya resuelto.

56. Que, por último, en relación a la supeditación de la construcción del segundo tramo del camino a un hecho futuro e incierto, consistente en el estudio de trazado de camino que hoy el MOP realiza, cabe señalar que, tal como fuese expresado en la Res. Ex. N° 10 / Rol D-073-2015, el objetivo ambiental sustantivo del PdC objeto de análisis, corresponde, por un lado, a la regularización de las obras que constituyen el camino actualmente construido, y por otro, que el tramo proyectado –que aún no presenta obras-, también sea evaluado ambientalmente de forma previa a su construcción. De este modo, el PdC en comentario no tiene por objeto forzar la construcción de un camino, sino asegurar la regularización del tramo construido y la evaluación ambiental del tramo proyectado de forma previa a su construcción.

57. Respecto a la evaluación ambiental del tramo proyectado, se hace presente que el objetivo de la SMA es asegurar la evaluación ambiental de proyectos de forma previa a su construcción, es decir, que no se incurra en elusión al SEIA. En dicho sentido, IRLA puede ejecutar la construcción de un camino al interior de su predio, siempre y cuando éste sea previamente sometido al SEIA y aprobado. Sin embargo, bajo las circunstancias actuales, existe una serie de situaciones relativas al segundo tramo del camino, tales como su objetivo y trazado

específico, que no dependen exclusivamente de IRLA, sino también de servicios públicos tales como el MOP. En dicho sentido, mediante el Ord. N° 118, de 5 de febrero de 2018, el MOP ha indicado claramente que respecto de la segunda parte del trazado, es decir, respecto a la porción no construida del camino, dicho servicio ha generado la ingeniería en forma totalmente autónoma, puesto que las propuestas de trazado del MOP y de IRLA no tienen un objetivo común, ni tampoco los mismos criterios de diseño vial al no ser concurrente el estándar aplicado por IRLA en la primera parte del camino, con los estándares buscados por el MOP en el segundo trazado. Agrega que la relación del MOP con la empresa en el marco del Estudio de Ingeniería, sólo se limita a los objetivos de la participación ciudadana, sin existir trabajo en conjunto alguno para definir el diseño del proyecto.

58. Dichos puntos que a la fecha no han sido definidos, es decir, el trazado de la porción no construida del camino, y los criterios de diseño vial de éste, requieren ser precisados de forma previa al sometimiento a evaluación ambiental de dicho tramo, motivo por el cual, en la actualidad no tiene sentido forzar que IRLA someta a evaluación ambiental la porción no construida del camino, considerando adicionalmente que la relación entre IRLA y el MOP, respecto a la futura construcción de esta porción, es meramente eventual.

59. Lo contrario implicaría un contrasentido, puesto que es ambientalmente más favorable, la evaluación de proyectos cuando éstos están claramente definidos, al menos en cuanto a sus objetivos y, en el caso de los caminos, a su trazado, con el objeto de asegurar una buena evaluación ambiental, y adicionalmente, para evitar la construcción de más de un camino en la Zona de Interés Turístico de las cuencas de los ríos Puelo y Cochamó, razón por la cual es más razonable esperar las definiciones que tome el MOP en este sentido. Con la información actualmente disponible en el expediente sancionatorio, se desprende que esta situación que en gran medida será definida por el MOP, no se encuentra totalmente en la esfera de control de IRLA S.A., razón por la cual tampoco es exigible el ingreso de la evaluación ambiental del segundo tramo del camino en este momento.

60. En otro orden de ideas, la presentación del EIA sólo respecto al tramo construido no constituye un intento de eludir responsabilidad por parte de la empresa, puesto que, como ha sido señalado previamente, existen materias concernientes al segundo tramo del camino- en el cual no se han ejecutado obras- que requieren ser precisados, y en dicha precisión no sólo interviene la propia empresa, sino también el MOP. Adicionalmente, se reitera que el objetivo del presente PdC no es forzar la construcción del segundo tramo del camino, sino asegurar la evaluación de éste de forma previa a su construcción. En otros términos, la evaluación ambiental del segundo tramo del camino sólo adquiere sentido una vez sea cierto que se cuenta con los elementos mínimos para poder someterlo a evaluación ambiental –esto es, su trazado, criterios de diseño vial y objetivos-, lo cual a la fecha, no ha ocurrido.

61. Tampoco implica aprovecharse de la propia infracción, puesto que la empresa no ha eludido el SEIA ni el instrumento de evaluación, sino que por el contrario, y tal como fue comprometido en la acción N° 2 del PdC, ha ingresado un EIA.

62. Finalmente, tampoco puede señalarse que la forma en que se han ejecutado las acciones del PdC sean manifiestamente dilatorias, puesto que la empresa, al presentar un EIA sólo respecto del tramo construido del camino, y diferir la evaluación del segundo tramo no construido a las definiciones del MOP, está reconociendo una situación de hecho que efectivamente se presenta en este caso, y que escapa de la esfera de control del titular.



63. En consecuencia, no corresponde a la SMA incentivar la construcción de un camino que requiere ser definido claramente antes de ser sometido a evaluación, con el fin de evitar la construcción de más de un camino en la zona.

64. Que, por lo anterior, y en lo que respecta al eventual incumplimiento de las obligaciones N° 2 y 3 del PdC, no se aprecia que con los antecedentes disponibles a la fecha, sea posible resolver en un sentido diverso a lo señalado en la Res. Ex. N° 10 / Rol D-073-2015.

65. Finalmente, se reitera que los pronunciamientos vertidos mediante Res. Ex. N° 10 / Rol D-073-2015 y esta resolución, no implican un pronunciamiento respecto a la ejecución satisfactoria del programa de cumplimiento por parte de IRLA S.A., lo cual se efectuará en la oportunidad procesal correspondiente. Adicionalmente, tanto la presentación por parte de IRLA S.A. del EIA Camino Rio Manso respecto solamente del tramo construido del camino, como las condiciones informadas por el MOP respecto a la construcción de la porción no construida del camino, serán ponderadas en la evaluación final de la ejecución del PdC.

C. Respecto al cumplimiento de la acción N° 4 del PdC

66. Que, de forma preliminar, cabe hacer presente que la solicitud de la denunciante de fecha 9 de agosto de 2017, de declarar el incumplimiento del PdC, no se fundó en un incumplimiento a la acción N° 4 del PdC, sino exclusivamente en las acciones N° 1, 2 y 3 del mismo. En consecuencia, no es posible sostener que el pronunciamiento objeto del recurso de reposición, haya cometido ilegalidad o arbitrariedad por la omisión de materias cuya revisión no fue objeto de solicitud. Por lo mismo, el recurso de reposición, en lo que se refiere a un eventual incumplimiento a la acción N° 4 del PdC, no podría prosperar.

67. Que, no obstante lo anterior, teniendo presente los principios de economía procedimental y contradictoriedad consagrados en los artículos 9 y 10 de la Ley 19.880, se analizarán los nuevos hechos invocados por la denunciante.

68. Que, tal como se ha señalado, la acción N° 4 del PdC, consiste en *“Proponer a la SMA e implementar medidas en ciertos sectores del camino referidos a todas las zonas con riesgo asociados, con el objeto de evitar posibles deslizamientos de material rocoso y procesos erosivos. Las medidas, de ser necesario, incluirán medidas de ejecución o mantención periódica”*.

69. Que, en virtud de la acción N° 4 del PdC, con fecha 19 de febrero de 2016, IRLA ingresó a esta Superintendencia un Plan de Protección de Taludes y Procesos Erosivos (en adelante, también, PPTPE), que contenía una propuesta de medidas a implementar para evitar posibles deslizamientos de material rocoso y procesos erosivos, la cual fue objeto de observaciones por parte de esta Superintendencia mediante Res. Ex. N° 5 y N° 7 / Rol D-073-2015, integradas por la empresa mediante escritos de fechas 21 de abril y 17 de junio de 2016, y finalmente aprobado mediante Res. Ex. N° 8 / Rol D-073-2015, de fecha 28 de junio de 2017, con correcciones de oficio.

70. Que, tal como se observa en la letra A del Resuelvo N° II de la Res. Ex. N° 8 / Rol D-073-2015, esta SMA, al momento de aprobar el Plan de Control



Superintendencia del Medio Ambiente
Jefatura División de Sanción y Cumplimiento

de Taludes y Procesos Erosivos, hizo la siguiente prevención: *“las definiciones de los volúmenes de material a remover (59.894 m³) y los ángulos de perfilamiento de taludes, deben ser entendidas como referenciales, y corresponden al límite máximo de acciones autorizadas a ejecutar, requiriéndose del titular aplicar todas las técnicas que permitan minimizar el volumen de extracción que permita estabilizar los taludes. De lograrse la estabilidad del talud mediante una menor extracción de material, deberá optarse por dicha configuración. De igual forma, **de no lograrse la estabilidad de taludes, o de existir indicios de que no se lograra dicha estabilidad, aun con la extracción del máximo de material autorizado, se deberán evaluar de forma proactiva, nuevas medidas que permitan controlar los procesos erosivos detectados.** En el supuesto de que se detecte presencia de suelos no cohesivos en cantidad superior a la estimada, o el comportamiento del suelo impida lograr la configuración de taludes, dicha situación deberá ser reportada de forma inmediata, adjuntando informes geotécnicos concretos de la zona intervenida y bajo ninguna circunstancia se permitirá el retiro de más de 59.894 m³ con el pretexto de perfilar el talud en la configuración referida, sin la visación de esta Superintendencia.”*

71. Que, como se aprecia del párrafo previamente citado, al momento de aprobarse el PPTPE, esta Superintendencia resolvió, considerando que el proyecto no contaba con resolución de calificación ambiental que lo autorizara, que el Plan debía ejecutarse con una técnica de mínima intervención, es decir, preferir las intervenciones menos invasivas, y solo en caso de que éstas no fueren suficientes, aumentarlas, de forma proactiva y progresiva. Por lo mismo, se reconoce la posibilidad de que las medidas implementadas en un comienzo, no lograsen controlar de forma absoluta la totalidad de los derrumbes y procesos erosivos que se pudiesen generar. En este sentido, el PdC busca encontrar un equilibrio entre la mínima intervención posible y evitar que se produzcan procesos de deslizamientos o erosivos, que puedan afectar a la salud humana o al medio ambiente.

72. Que, a mayor abundamiento, cabe hacer presente que en un sentido similar al anterior, en la letra C del Resuelvo N° II de la Res. Ex. N° 8 / Rol D-073-2015, se hizo presente que *“Dado el grado de intervención de la zona y la falta de un diseño adecuado que permita reconocer a priori una configuración de seguridad y estabilidad para los taludes, se considera que los procesos erosivos pueden desencadenarse durante la ejecución de las faenas de movimiento de tierra. Al respecto, IRLA S.A. deberá ejecutar la extracción del material aplicando las siguientes medidas, que no están contempladas en sus presentaciones, y que en conjunto permiten un adecuado control de la erosión durante las faenas de excavación: (1) Ejecutar obras de encauzamiento de aguas lluvias provisionarias (fosos y contrafosos), previo a la intervención de los taludes, considerando las obras de evacuación y drenaje adecuadas, que permitan minimizar las infiltraciones y escurrimientos hacia los taludes durante las faenas; (2) Construir muros de contención al pie de los taludes con mayor compromiso de estabilidad, considerando el uso de material rocoso extraído de la zona; (3) Tablestacados o cercos metálicos para el control de rocas en aquellos caso en que sea necesario; (4) Instalar mallas metálicas de sujeción en zonas de afloramientos rocosos, una vez que se logre la configuración deseada del talud y en caso de mantenerse una condición inestable; (5) Aplicación de lechadas de cemento en razón 1:1 sobre los cortes en roca; (6) Entrega de perfiles topográficos transversales de los tramos de corte y excavación, una vez concluida la remoción de material.”*

73. Que, por lo anterior, para determinar que existe un incumplimiento a la acción n° 4 del PdC, no basta con que se haya producido un derrumbe o deslizamiento, sino que es necesario analizar, si antes y después de ese hecho, la empresa actuó conforme al estándar de diligencia al cual se encuentra obligada conforme al PPTPE.



74. La conclusión señalada en el considerando anterior, también aplica en el caso del reporte periódico del PdC relativo a la acción N° 1, presentado por IRLA S.A. con fecha 2 de noviembre de 2017, el cual versa sobre el mismo hecho ya señalado en el considerando 18 de la presente resolución. En dicho reporte, se da cuenta que *“Entre los km 14,5 y 18,2 no ha sido posible realizar visitas inspectivas debido a la socavación que realizara el río Tigre durante las crecidas ocurridas en el mes de Agosto del presente año, producto de las lluvias acaecidas en la zona [...]”*. Se hace presente que esta situación no se replicó en los reportes periódicos de febrero y mayo de 2018, puesto que IRLA S.A. al menos pudo acceder a este tramo del camino, y tomar fotografías.

75. Que, con todo, realizar el análisis a que se refiere el considerando 71, supone un estudio acabado de los antecedentes que obran en el presente procedimiento y la realización de gestiones por parte de la División de Fiscalización orientadas a esclarecer los hechos, que escapen del pronunciamiento que un recurso de reposición persigue, y que se insertan más bien dentro de la función general de fiscalización del PdC que corresponde a esta Superintendencia en virtud del artículo 10 del D.S. N° 30/2012.

76. Que, en consecuencia, los nuevos hechos invocados por Corporación Puelo Patagonia, respecto a un eventual incumplimiento a la acción N° 4 del PdC, los cuales se refieren al evento de socavación por lluvias informado por IRLA en el reporte periódico de noviembre de 2017, se remitirán a la División de Fiscalización, con el objeto de que dicha División lo considere en las actividades de fiscalización realizadas de conformidad con el artículo 10 del D.S. N° 30/2012, para efectos de evaluar la ejecución satisfactoria del programa de cumplimiento en la oportunidad procesal correspondiente.

RESUELVO:

I. **RECHAZAR** en todas sus partes el recurso de reposición interpuesto por Corporación Puelo Patagonia con fecha 13 de noviembre de 2017, por no cumplir con los requisitos de procedencia establecidos en el artículo 15 de la Ley N° 19.880.

II. **DERIVAR** los antecedentes al Superintendente del Medio Ambiente, a fin de que se pronuncie sobre el recurso jerárquico deducido de forma subsidiaria en el primer otrosí del escrito ingresado con fecha 13 de noviembre de 2017.

III. **DERIVAR** los nuevos hechos invocados por Corporación Puelo Patagonia, respecto a un eventual incumplimiento a la acción N° 4 del PdC, referidos a la situación de derrumbes por lluvias, ocurrida en agosto de 2017, a la División de Fiscalización, con el objeto de que dicha División lo considere en las actividades de fiscalización realizadas de conformidad con el artículo 10 del D.S. N° 30/2012, para efectos de evaluar la ejecución satisfactoria del programa de cumplimiento.



Superintendencia del Medio Ambiente
Jefe División
de Sanción y
Cumplimiento

IV. **NOTIFICAR POR CARTA CERTIFICADA**, o por otro de los medios que establece el artículo 46 de la ley N° 19.880, a Inversiones y Rentas Los Andes S.A. y a los denunciados Corporación Puelo Patagonia, Fiscalía del Medio Ambiente y don Mauricio Fierro Lavado, en los domicilios y a los representantes legales registrados en el expediente.




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


JAA

Carta Certificada

- José Domingo Ilharreborde Castro, representante legal de Inversiones y Rentas Los Andes S.A., domiciliado en Alcántara N° 200, oficina 305, Las Condes, Región Metropolitana.
- Rodrigo Condeza Venturelli, representante legal de Corporación Puelo Patagonia, domiciliado en calle Independencia n° 050, oficina 4, Puerto Varas, Región de Los Lagos.
- Fernando Dougnac Rodríguez, representante legal de Fiscalía del Medio Ambiente, denunciante, domiciliada en calle Portugal N° 120, Dpto. 1-A, Santiago, Región Metropolitana.
- Mauricio Antonio Fierro Lavado, denunciante, domiciliado en calle Benavente N° 531, oficina N° 76, Puerto Montt, Región de Los Lagos.

C.C.

Ivonne Mansilla Gómez, Jefa Oficina Regional de Los Lagos de la Superintendencia del Medio Ambiente, domiciliada en calle Aníbal Pinto N° 142, edificio Murano, sexto piso, Puerto Montt, Región de Los Lagos.