

Valdivia, 28 de diciembre de dos mil dieciocho.

**VISTOS:**

1. Con fecha 10 de agosto de 2018, a fs. 1 y ss., compareció la Ilustre Municipalidad de Puerto Varas -en adelante «Reclamante» o <<Municipalidad>>, corporación autónoma de derecho público, RUT N° 69.220.220-7, representada por su Alcalde, Sr. Ramón Bahamonde Cea, RUT N° 6.391.589-0, ambos con domicilio en calle San Francisco N° 413, comuna de Puerto Varas, Región de Los Lagos. La Municipalidad interpuso reclamación conforme a lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente -en adelante <<LOSMA>>- y el artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 -en adelante <<LTA>>, en contra de la Resolución Exenta N° 834 -en adelante <<la Resolución Reclamada>>-, de fecha 13 de julio de 2018, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente -en adelante <<SMA>> o <<Reclamada>>-.
2. La Resolución Reclamada puso término al procedimiento administrativo sancionador Rol D-080-2017, seguido en contra de la Municipalidad, aplicando multas equivalentes a 101,7 Unidades Tributarias Anuales -en adelante <<UTA>>, producto de diversos incumplimientos a la Resolución Exenta N° 214 -en adelante <<la RCA>>, de fecha 13 de mayo de 2009, dictada por la extinta Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región de Los Lagos, que calificó ambientalmente el proyecto "Relleno Sanitario La Laja" -en adelante <<el Proyecto>>-, ubicado en la comuna de Puerto Varas, Región de Los Lagos.
3. En su presentación, la Municipalidad solicitó acoger la reclamación en todas sus partes, desestimar todos los cargos formulados en la Resolución reclamada, y dejar sin efecto cada una de las sanciones impuestas. En subsidio, solicitó que en cada caso se aplique la sanción menos gravosa que



contemple la legislación vigente, atendido lo dispuesto en los artículos 38 y 39 de la LOSMA. No solicitó condenación en costas.

4. La SMA, en su informe, solicitó al Tribunal rechazar el reclamo y resolver que la resolución impugnada fue dictada conforme a la normativa vigente, con condenación en costas.

**I. Antecedentes del acto administrativo reclamado**

5. Que, de los antecedentes administrativos presentados en estos autos por la SMA, a fs. 157 y ss. consta que:

- a) Con fecha 21 de marzo de 2017 la Oficina Regional de la SMA de la Región de Los Lagos recibió la denuncia formulada por la Sra. María José Solari De Solminihac, la que da cuenta de los efectos nocivos al medio ambiente que se generarían por el funcionamiento irregular del Proyecto.
- b) Con fecha 8 de agosto de 2017, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 876, mediante la cual ordenó a la Municipalidad la realización de diversas medidas provisionales preprocedimentales, tales como el sellado del colector principal de recolección de lixiviados del alveolo N° 1, corrección del cerco perimetral, limpieza y retiro de sedimentos de canales perimetrales, entre otras acciones.
- c) Con fecha 29 de agosto de 2017, personal de fiscalización de la SMA concurrió al lugar de emplazamiento del Proyecto, con el objeto de verificar el estado de cumplimiento de las medidas provisionales referidas precedentemente.
- d) Con fecha 7 de septiembre de 2017, la Municipalidad remitió a la Oficina Regional de la SMA el Ordinario N° 1110, que contiene el plan de cumplimiento y estado de ejecución de las medidas provisionales ya aludidas.
- e) Mediante la Res. Ex. N° 1, de 16 de octubre de 2017, la SMA dio inicio a la etapa de instrucción del

procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-080-2017, formulando cargos en contra de la Municipalidad producto de 4 infracciones calificadas como leves, conforme a lo establecido en el numeral 3° del artículo 36 LOSMA. Dichas infracciones versaron sobre el incumplimiento de las exigencias y condiciones establecidas en la RCA del Proyecto. Además, esta Resolución otorgó el carácter de interesado a la denunciante Sra. María José Solari De Solminihac, conforme a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley N° 19.880 -en adelante <<LBPA>>-.

- f) Con fecha 8 de noviembre de 2017, de acuerdo a lo prescrito en los artículos 42 y 49 LOSMA, la Municipalidad presentó un Programa de Cumplimiento -en adelante <<PDC>>-, el que fue objeto de observaciones por parte de la SMA a través de la Resolución Exenta N° 3, de 29 de diciembre de 2017.
- g) Con fecha 19 de enero de 2018, la Municipalidad presentó un PDC refundido, el que fue nuevamente rechazado por la SMA, mediante la Resolución Exenta N° 4. Además, dicha Resolución ordenó dejar sin efecto la suspensión del plazo para presentar descargos dispuesta en la Res. Ex. N° 1.
- h) Con fecha 2 de marzo de 2018, la Municipalidad solicitó ampliación del plazo para presentar sus descargos; petición que fue rechazada por la SMA por haber sido realizada de forma extemporánea, a través de la Resolución Exenta N° 5, de 6 de marzo de 2018.
- i) Mediante la Resolución Exenta N° 6, de 4 de junio de 2018, la SMA solicitó información a la Municipalidad con el objeto de acreditar las medidas adoptadas por aquella para corregir los incumplimientos señalados en la formulación de cargos; dicho requerimiento fue cumplido por la Municipalidad a través del Ord. N° 698, de 11 de junio de 2018.

- j) Mediante la Resolución Exenta N° 8, de 22 de junio de 2018, la SMA tuvo por acompañados los antecedentes presentados por la Municipalidad en el Ord. N° 698, y dio por cerrada la investigación del procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-080-2017.
- k) Posteriormente, la SMA dictó la Resolución Reclamada, estimando configuradas 4 infracciones leves, e impuso a la Municipalidad multas por un total de 101,7 UTA.

## II. Antecedentes del proceso de reclamación

- 6. En lo que respecta a la reclamación y el proceso jurisdiccional derivado de aquella, en autos consta lo siguiente:
  - a) A fs. 116 consta certificado emanado del Relator (S) de este Tribunal, que da cuenta de la inhabilidad del Ministro Sr. Iván Hunter Ampuero.
  - b) A fs. 117, previo a proveer la presentación de fs. 1 y ss., se ordenó a la Municipalidad acompañar la copia de la notificación por carta certificada de la Resolución reclamada, referida en el numeral 2° del primer otrosí; además, se ordenó ratificar la firma de los abogados comparecientes, conforme a lo establecido en el Ley N° 18.120.
  - c) Mediante las presentaciones que rolan a fs. 118 y 122, de 14 y 16 de agosto de 2018, respectivamente, la Municipalidad dio cumplimiento al requerimiento de fs. 117, referido precedentemente. En consecuencia, a fs. 124 se admitió a trámite la reclamación presentada a fs. 1 y ss. y se solicitó informe a la SMA de conformidad a lo dispuesto en el artículo 29 de la LTA.
  - d) A fs. 128 y ss. compareció la SMA solicitando ampliación de plazo para evacuar el informe requerido a fs. 124. Adicionalmente, confirió patrocinio y otorgó poder para ser representada en estos autos.

- e) Previo a proveer la presentación referida precedentemente, a fs. 132, este Tribunal ordenó a la SMA acompañar copia autorizada del decreto de nombramiento del Superintendente, a lo que se dio cumplimiento mediante la presentación de fs. 133 y ss. En consecuencia, a fs. 138 se concedió la ampliación de plazo ya referida, y se tuvo presente el patrocinio y poder.
- f) A fs. 140 y ss., la SMA evacuó el informe solicitado, y ante la imposibilidad -en ese momento- de cargar o adjuntar documentos al sistema de gestión de causas, a través de la presentación que rola a fs. 156 y ss., acompañó copia autenticada tanto del expediente administrativo que dio origen a la Resolución reclamada, como del expediente relativo al cuaderno de medidas provisionales Rol MP-011-2017.
- g) A fs. 902, se tuvo por evacuado el informe, y por acompañados los documentos referidos en la letra f) de este apartado.
- h) A fs. 903 se decretó autos en relación, fijándose la realización de la audiencia de alegatos para el día jueves 4 de octubre del presente año, a las 09:00 Horas.
- i) A fs. 904, la Municipalidad solicitó realizar la diligencia de inspección personal del Tribunal en el lugar de emplazamiento del Proyecto. El Tribunal denegó momentáneamente dicha solicitud a fs. 1027.
- j) A fs. 905 y ss., la Municipalidad acompañó una serie de documentos, consistentes -en lo medular- en actas de inspecciones ambientales, informes técnicos, planos de diversa naturaleza, entre otros; a fs. 1027, se tuvieron por acompañados los documentos, con excepción de aquellos individualizados en los numerales 12° y 3° de la presentación, ya que no fueron efectivamente acompañados al expediente judicial.

- k) Mediante las presentaciones de fs. 1030 y ss.; de fs. 1039 y ss.; y de fs. 1045 y ss., la Municipalidad acompañó múltiples documentos, consistentes -en síntesis- en informes técnicos emanados de empresas auditoras ambientales, informes de ensayo, set de fotografías, entre otros. Dichos documentos se tuvieron por acompañados, a fs. 1795.
- l) Con fecha 4 de octubre de 2018 se realizó la audiencia de alegatos, cuya certificación rola a fs. 1794.
- m) A fs. 1796, con fecha 5 de octubre de 2018, la causa quedó en estudio.
- n) A fs. 1797, con fecha 5 de octubre de 2018, conforme a lo establecido en el artículo 29 LTA, se ordenaron las siguientes medidas para mejor resolver:
  - i. Tener a la vista los informes de fiscalización disponibles en el sistema nacional de información de fiscalización ambiental <<SNIFA>>, considerando que éstos fueron individualizados en el expediente administrativo, pero no fueron efectivamente acompañados.
  - ii. Oficiar a la SMA con el objeto que ésta remita, en un plazo de 5 días, los anexos faltantes del PDC presentado por la Municipalidad durante el procedimiento administrativo sancionador Rol D-080-2017. Dicha información fue requerida a través del Oficio N° 132/2018, de 8 de octubre de 2018.
  - iii. Oficiar al Servicio de Evaluación Ambiental de la Región de Los Lagos -en adelante <<SEA Los Lagos>>- con la finalidad que dicho organismo remita, en un plazo de 5 días, el pronunciamiento evacuado frente a la solicitud de pertinencia realizada por la Municipalidad, de fecha 20 de mayo de 2014, respecto a las modificaciones del Proyecto. Dicha información fue solicitada a través del Oficio N° 133/2018, de 8 de octubre de 2018.

- o) A fs. 1800 consta Ord. N° 000530, remitido por el SEA Los Lagos, que contiene la respuesta a la información solicitada a través del Oficio N° 133/2018 referido precedentemente.
- p) A fs. 1881, la SMA acompañó dispositivo electrónico (CD), a través del Ord. N° 2576, en el cual se encuentran los antecedentes solicitados por el Tribunal a través del Oficio N° 132/2018 ya referido.
- q) A fs. 2929, con fecha 22 de octubre de 2018, la causa quedó en acuerdo, y a fs. 2930, con la misma fecha, se designó como Ministra redactora a la Sra. Sibel Villalobos Volpi.

#### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO.** Que la Ilustre Municipalidad de Puerto Varas impugnó la Resolución Exenta N° 834/2018 de la SMA que le impuso sanciones por cuatro infracciones clasificadas como leves, por un monto total de 101,7 UTA, solicitando que dicha actuación sea dejada sin efecto y con ello se le absuelva eliminando los cargos formulados; o en subsidio, que se apliquen las sanciones menos gravosas que permita la ley.

**SEGUNDO.** Que la Reclamante postuló, en síntesis, que la Resolución Reclamada contiene una serie de vicios que atentan contra los principios que rigen el debido proceso en materia de sanciones. Especificó que la ausencia de descargos, en forma alguna puede considerarse como aceptación de las infracciones, sino que éstos se encontrarían totalmente controvertidos y que sólo se pueden sancionar las conductas definidas con precisión en la ley. Expresó, seguidamente, cómo se habrían vulnerado los principios del debido proceso para cada cargo formulado, describiendo los errores de derecho que constituirían vicios invalidantes del acto administrativo reclamado.

**TERCERO.** Que, por su parte, la SMA solicitó rechazar el

reclamo, afirmando que la resolución impugnada es legal y que fue dictada conforme a la normativa vigente. En esencia, la SMA aludió que no hubo afectación al legítimo derecho de defensa de la Reclamante, sino que, ante la ausencia de descargos, la única prueba obrante en el expediente correspondía a la levantada mediante la fiscalización, las que no fueron desvirtuadas por la Municipalidad. Del mismo modo, aportó sus argumentos respecto de cómo se cumplieron las reglas y principios del debido proceso en cada uno de los cargos formulados.

**CUARTO.** Que, en virtud de las alegaciones sostenidas por las partes, el Tribunal se abocará a la decisión de aquellas cuestiones generales planteadas en la reclamación, y posteriormente se hará cargo de las alegaciones específicas realizadas para cada cargo.

**QUINTO.** Que la hipótesis de la Reclamante, respecto al incumplimiento de las exigencias y estándares constitucionales del debido proceso sancionador, se basa en que la SMA habría entendido que no formular los descargos implicaría una aceptación de los hechos (fs. 7). Agrega, con posterioridad, razones para justificar la aplicación de la garantía de la *lege certa o stricta* al ámbito administrativo sancionador (fs. 8).

**SEXTO.** Que la SMA, en contraposición, postuló que el razonamiento indicado por la Reclamante jamás ha tenido lugar en la resolución sancionatoria, pues nunca se ha sostenido que la no presentación de descargos de la sancionada se considere un allanamiento a los cargos.

**SÉPTIMO.** Que de la revisión del acto reclamado se aprecia que no hubo, por parte de la SMA, ningún razonamiento en que se hubiese ponderado la ausencia de descargos como circunstancia para configurar las infracciones o para determinar el monto de las multas aplicadas, por lo que se concluye que no hubo efecto alguno de esta situación en la construcción de las sanciones. Consecuentemente con lo anterior, esta alegación de la Reclamante será rechazada.

**OCTAVO.** Que, respecto de las alegaciones específicas para cada



uno de los cargos formulados a la Reclamante, el Tribunal resolverá cada una de las siguientes controversias de fondo:

- 1) Falta de motivación e infracción al principio de congruencia en la formulación y aplicación de sanciones en la infracción N° 1, por las modificaciones realizadas en el sistema de captación y drenaje de lixiviados.
- 2) Falta de motivación e infracción a los principios de proporcionalidad, razonabilidad, congruencia y proimputado en la formulación y aplicación de sanciones en la infracción N° 2, por la alteración de cauce natural.
- 3) Falta de motivación e infracción al principio de congruencia en la formulación y aplicación de sanciones en la infracción N° 3 por no informar monitoreos ambientales.
- 4) Falta de motivación e infracción a los principios de buena fe administrativa, confianza legítima, proporcionalidad y razonabilidad en la formulación y aplicación de sanciones en la infracción N° 4, por las deficiencias en el cerco perimetral del Proyecto.

**NOVENO.** Que en relación con la infracción N°1, clasificada como leve y sancionada con una multa de 1 UTA, la Reclamante señaló que la resolución sancionatoria carecería de motivación e infringiría el principio de congruencia (fs. 20). Fundamenta esta afirmación en que la construcción de un sistema de captación y drenaje de lixiviados distinta a la evaluada en la RCA N°214/2009, está autorizada por la Resolución Exenta N° 2416 de 2014, de la Autoridad Sanitaria de la Región de Los Lagos (fs. 234 y ss.). La SMA, por su parte, indica que los sistemas de drenaje no son coincidentes con los calificados ambientalmente y que el acto administrativo sectorial aludido por la Reclamante no puede modificar una medida de mitigación contenida en la RCA, señalando que corresponde al titular del proyecto tramitar oportunamente y ante el organismo correspondiente, la aprobación de las modificaciones que resulten necesarias.

**DÉCIMO.** Que, adicionalmente a lo ya expuesto, existe

constancia en los informes de fiscalización DFZ-2015-464-X-RCA-IA de septiembre de 2015 y DFZ-2017-5208-X-RCA-IA de julio de 2017 -ordenados tener a la vista mediante medida para mejor resolver, a fs. 1979-, que el sistema de evacuación de lixiviados aprobado en la RCA N° 214/2009 consiste en una red basal de tubería HDPE perforada de 250 mm, con un modelo de evacuación de tipo espina de pescado llegando a un punto de descarga común; y que, actualmente, este sistema de captación cuenta con tuberías dispuestas en forma paralela a la tubería de recolección de lixiviados. De esta manera, el Tribunal estima que la resolución impugnada cumple con el estándar de motivación, al contener una explicación expresa, suficiente y razonada de cómo se configura la infracción imputada, basada en hechos no controvertidos por la Reclamante en esta sede jurisdiccional. Consecuentemente, la alegación de falta de motivación no puede prosperar.

**UNDÉCIMO.** Que en lo relativo a la autorización emitida por la Autoridad Sanitaria, este Tribunal arriba a la conclusión que este acto administrativo, si bien incluye los planos del sistema de evaluación de lixiviados (fs. 2024 a 2027), no implica una modificación de la RCA, la que debió haber sido tramitada previamente por la Reclamante, tal como argumentó la Reclamada, según se expresa en el considerando Noveno precedente, cosa que no ocurrió.

**DUODÉCIMO.** Que, seguidamente, respecto de la falta de congruencia, no se percibe cómo se produciría dicho vicio en la configuración, clasificación y determinación de la multa en la infracción N°1. Por el contrario, se observa una clara coincidencia entre los hechos descritos en la formulación de cargos y aquellos señalados para configurar la infracción. Consecuentemente, la alegación por falta de congruencia no puede prosperar.

**DECIMOTERCERO.** Que, para el caso de la infracción N° 2, la Reclamante afirmó que existiría falta de motivación e infracción a los principios de proporcionalidad, razonabilidad, congruencia y proimputado. Fundamentó todo ello en que, por una

parte, si bien se ha abovedado el estero sin nombre, esta acción estaría permitida en la Memoria del Relleno Sanitario, que establece "que la necesidad de que el manejo de las aguas en general debe ser dinámico y adaptable a los requerimientos del proyecto, evitando así que estas se acumulen sobre la superficie del relleno". Agregó que de acuerdo a la Adenda N° 2 y la Resolución de Calificación Ambiental: "la materialización de las obras en ningún caso modificará dicho curso" y que "respecto a la quebrada, esta corresponde a un curso de agua intermitente, la cual no será afectada con la materialización del proyecto", lo que precisamente se cumpliría al abovedar el estero sin nombre. Añadió que las modificaciones sólo tuvieron por objetivo mejorar las instalaciones del Relleno Sanitario, que todos los procesos de adecuación del cauce fueron informados a la autoridad sectorial, y no causó daño ambiental. Por último, respecto de la vegetación señaló que, si bien ésta ha sido removida, se realizó la compensación correspondiente mediante la modificación del plan de reforestación del Proyecto.

**DECIMOCUARTO.** Que, respecto de estas alegaciones, la SMA informó que la "Memoria del Relleno Sanitario" que propone el abovedamiento, no especifica el organismo ante el cual habría sido presentado previamente; que en la Adenda N° 2 y en la Resolución de Calificación Ambiental, se expresa claramente que no se permite la intervención del estero sin nombre, y siendo la Memoria del Relleno Sanitario posterior a la Resolución de Calificación Ambiental, no puede afirmarse razonablemente que la intervención estuviese calificada favorablemente. Tampoco consta que este documento haya sido presentado formalmente a la Autoridad Ambiental como asegura la Reclamante. Seguidamente, señaló la SMA que a la reclamante no se le imputó daño ambiental como resultado de la infracción, a pesar de que el Plan de Manejo Forestal que se tuvo a la vista, dispuso en su punto V que "la vegetación circundante a los cursos de agua será protegida y no podrá ser intervenida", y que las modificaciones posteriores al mismo sólo se refieren a las fechas estimadas de corte y reforestación. Por último, agregó que la reclamada no

cuenta con autorización de Dirección General de Aguas para modificación de cauces naturales.

**DECIMOQUINTO.** Que se apreció que, la RCA 214/2009 estableció que el proyecto no consideraría alteración alguna de cauces naturales. En la descripción del proyecto, bajo el título "ZONA DE RELLENO" se indica que "*La preparación de la base del relleno, que no requiere modificar cauces de aguas, incluye movimiento de tierra, excavaciones y rellenos de acuerdo a especificaciones técnicas del proyecto*": del mismo modo, en la respuesta a la pregunta 121 se expresó claramente que "*El proyecto no considera la intervención de cauces naturales, ni en la etapa de Construcción ni en la etapa de operación del relleno*". En atención a ello, no puede sino concluirse que el abovedamiento del estero sin nombre constituye una vulneración a las medidas de protección contenidas en la RCA. Adicionalmente, los antecedentes obrantes en el expediente sancionatorio y en los informes de fiscalización DFZ-2015-464-X-RCA-IA de septiembre de 2015 y DFZ-2017-5208-X-RCA-IA de julio de 2017, que no han sido desvirtuados por la Reclamante en sede jurisdiccional, permiten concluir que no existe falta de motivación en la configuración de la infracción N° 2, por lo que la alegación de la Reclamante en este sentido debe ser descartada.

**DECIMOSEXTO.** Que, en lo concerniente a la clasificación de la infracción N° 2 como leve, se apreció que la alteración del cauce ha producido efectos adversos en dos componentes ambientales expresamente protegidos por la RCA: las aguas del cauce sin nombre y la vegetación de la quebrada por donde este escurría. En el caso de las aguas del cauce sin nombre se advirtió que éstas tomaron contacto con lixiviados sin tratamiento y en el caso de la franja vegetal de proyección de dicho cauce, se comprobó que las modificaciones del plan de manejo forestal no registran claramente la compensación aludida por la Reclamante. Sin embargo, en virtud de la prohibición de la *reformatio in peius*, que impide agravar la situación del impugnante, no se profundizará en este análisis.

**DECIMOSÉPTIMO.** Que, respecto de la infracción a los principios de proporcionalidad, razonabilidad, congruencia y proimputado, se apreció que en la reclamación la Municipalidad no explica ni argumenta las razones por las que se debe estimar que se habría producido la infracción a tales principios, y el Tribunal tampoco logra visualizar razones que permitan justificarlas. Finalmente, respecto del monto de la sanción a la infracción N° 2, este Tribunal considera que, al consistir el incumplimiento en la falta de observación de medidas explícitas de protección de componentes ambientales, y a que no hubo una tramitación oportuna y adecuada de las autorizaciones necesarias para llevar a cabo las modificaciones introducidas al cauce que supuestamente no sería alterado, la SMA aplicó correctamente el elemento de vulneración al sistema de control ambiental en el análisis de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, por lo que estas alegaciones de la reclamante tampoco pueden prosperar.

**DECIMOCTAVO.** Que, respecto de la infracción N° 3, la Reclamante afirmó que hubo falta de motivación e infracción al principio de congruencia, dado que los muestreos –cuya ausencia de reporte fue reprochada por la autoridad– sí fueron efectuados, sólo que no se cargaron al Sistema de Seguimiento Ambiental. Agregó la Municipalidad que, no habiendo plazo para ello, y sin que éstos fueran solicitados en las inspecciones ambientales, no es un incumplimiento que se pueda sancionar. Agregó que, en el caso de ciertos monitoreos particulares, éstos no se hicieron por fuerza mayor debido a inundaciones y crecidas del río Maullín. La SMA, por su parte, señaló que nunca se imputó la no realización de muestreos, sino el hecho de que estos datos no fueron cargados en el Sistema de Seguimiento Ambiental según lo ordena la Resolución Exenta N° 223 de 2015, que dicta instrucciones generales sobre la elaboración del plan de seguimiento de variables ambientales, los informes de seguimiento ambiental y la remisión de información al sistema electrónico de seguimiento ambiental, aspecto que es obligatorio para la Reclamante.

**DECIMONOVENO.** Que, analizada la resolución impugnada, se

confirmó que la RCA N° 214/2009 dispuso en su considerando 10.25 que en la etapa de operación del Relleno Sanitario se debía monitorear quincenalmente la calidad del río Maullín aguas arriba de la confluencia con el Río Negro, aguas abajo y en la confluencia de ambos ríos. Del mismo modo, esta RCA estableció, en su considerando 8 que el Plan de Seguimiento Ambiental del proyecto permitiría verificar que los componentes ambientales evolucionen de acuerdo con lo estimado en el EIA así como detectar y prevenir la ocurrencia de efectos ambientales no deseados, junto con establecer la necesidad de que los resultados del Plan de Seguimiento del Cumplimiento Ambiental -o PSCA- queden documentados y compilados en informes de desempeño, los que debían estar disponibles para ser revisados. Adicionalmente, en el punto 10.15 de esta RCA, se estableció la obligación de la Municipalidad de reportar los resultados del seguimiento de la calidad del agua a la Dirección General de Aguas. Por otra parte, las modificaciones introducidas a la RCA mediante Ord. 399/2011 del SEA de la Región de Los Lagos, sólo afectó el momento en que comenzaría el monitoreo quincenal, sin alterar las disposiciones ya señaladas respecto al Plan de Seguimiento Ambiental.

Por último se observó la aplicabilidad de la Resolución N° 223 de 2015, de la SMA que *"Dicta normas generales sobre la elaboración de Plan de Seguimiento de variables ambientales, los informes de seguimiento ambiental y la remisión de información al sistema electrónico de seguimiento ambiental"*, la cual dispone en su artículo vigésimo séptimo que los titulares de proyectos o actividades que hayan ingresado al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y que hayan obtenido la resolución de calificación ambiental respectiva, deberán ingresar los informes de seguimiento ambiental y, en general, cualquier otra información destinada al seguimiento del proyecto o actividad, según las obligaciones establecidas en dicha resolución.

Con ello la SMA habría establecido el mecanismo adecuado para dar cumplimiento a las exigencias de informar detectadas en la

RCA N° 214/2009. Por todo lo anterior, se arriba a la conclusión de que sí existía la obligación para la Reclamante de incorporar los resultados de los monitoreos efectuados en el contexto del proyecto, en la medida que éstos eran obtenidos. La falta de un plazo particular, o el hecho que éstos no se hayan solicitado durante una inspección, en nada obstan respecto de la obligación de reportar, ya que la RCA contempló, desde un inicio que los reportes ambientales fueran informados oportunamente a las autoridades. Consecuentemente, este Tribunal considera que la Resolución Reclamada cumple con el estándar de motivación necesario para configurar la infracción N° 3, razón por la cual estas alegaciones de la Reclamante serán igualmente descartadas.

**VIGÉSIMO.** Que en lo tocante a la infracción N° 4, la Reclamante alegó falta de motivación e infracción a los principios de buena fe administrativa, confianza legítima, proporcionalidad y razonabilidad por parte de la SMA. Sustenta estas alegaciones en que hay infracción a los actos propios de la entidad fiscalizadora, pues las modificaciones y correcciones del cerco perimetral fueron aprobadas en acta de inspección de 29 de agosto de 2017, y a pesar de esto se le formulan cargos y se le sanciona. Agregó que la multa impuesta es desproporcionada en atención a que no existió ni tentativa ni daño al medio ambiente, macrofauna, especies animales o salud de las personas. La SMA, por su parte, informa indicando que la Reclamante pretende fundamentar que la corrección de una infracción, en forma posterior a su constatación, conlleva la absolución de la misma, lo que es incorrecto. Añadió que las correcciones se ponderaron como una circunstancia que disminuye la multa, y que la aplicación del art. 40 letra a) de la LOSMA, en cuanto a la importancia del "peligro ocasionado", se debe a que se constató presencia de animales en el relleno sanitario, como indica un informe de auditoría externa cargado en el Sistema de Seguimiento Ambiental, e incluso una contingencia reportada al Servicio Agrícola y Ganadero, que debió retirar un ejemplar de puma desde la laguna de lixiviados.

**VIGÉSIMO PRIMERO.** Que, analizadas las alegaciones y argumentos de las partes, y revisados el expediente sancionatorio y la RCA del Proyecto, se arriba a la conclusión de que se probó la existencia de la obligación de construir un cierre perimetral, consistente en un cerco metálico Tipo 2, de una estructura soportante en base a perfiles de acero de 3" de diámetro, empotradas en poyos de hormigón cada 2,5 m y paneles de malla electrosoldada de alambre galvanizado, de 2,0 m de altura, cuya finalidad es evitar que personas o animales ingresen a las instalaciones del relleno. Del mismo modo, se demostró que, en la inspección realizada en julio de 2017, este cierre perimetral no presentaba las características de altura comprometidas en el EIA, particularmente en lo relativo a la separación de la base del cerco con el suelo, la que según plano presentado en la figura 1-7 del capítulo 1 del EIA, corresponde a 10 centímetros. Considerando que en terreno se detectó que hubo sectores del cierre perimetral en los que la distancia entre el cerco y el suelo varió desde 20 centímetros hasta 1 metro y 28 centímetros, se arriba a la conclusión que no hubo falta de motivación por parte de la SMA en la configuración de la infracción N°4, por lo que las pretensiones en torno a esta infracción no pueden ser acogidas.

**VIGÉSIMO SEGUNDO.** Que respecto a las alegaciones sobre la vulneración a la buena fe y la confianza legítima, en el sentido de que la SMA habría sancionado la infracción N° 4, a pesar de haber tomado conocimiento de que este aspecto se encontraba subsanado a través de la implementación de las medidas provisionales preprocedimentales dictadas por la SMA, cabe señalar que en el sancionatorio ambiental, estas medidas son dictadas con el objeto de evitar daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas. Su cumplimiento -el cual resulta obligatorio para los regulados- tiene como consecuencia la eliminación del riesgo asociado a la conducta infractora, no la eliminación de la infracción, puesto que la conducta se produjo efectivamente. El cumplimiento de estas medidas, en modo alguno implican que las infracciones asociadas se den por



cumplidas, sino que dan cuenta de buena conducta, factor que puede ser considerado por la SMA como una circunstancia para disminuir las multas aplicables, al momento de determinar el monto de la sanción; cosa que, en el caso concreto, así ocurrió. Por otra parte, el no cumplimiento de las medidas provisionales puede dar origen a una nueva infracción, especialmente tipificada en el art. 35 letra 1) de la LOSMA.

**VIGÉSIMO TERCERO.** Que, respecto de la discusión en torno a la proporcionalidad y congruencia entre cuatro sanciones leves con sanciones distintas, se apreció que, en el caso particular de las sanciones más gravosas, esto es aquellas aplicadas por la intervención del cauce sin nombre y por las deficiencias en el cerco perimetral, para cada una de estas infracciones existe un elemento de juicio que las sustenta. En el caso de la intervención del cauce sin nombre, la que se produjo sin las autorizaciones pertinentes y en contrario a lo comprometido por el titular en la evaluación de impacto ambiental, la SMA aplicó el criterio de vulneración al sistema de control ambiental, asignándole una alta importancia, lo que justificaría que la multa aplicada sea mayor a aquella aplicada en el caso de las infracciones N°1 y N° 3, cuya importancia, en el mismo factor fue considerada como baja y media, respectivamente. Asimismo, en el caso de las deficiencias del cerco perimetral, si bien el criterio de vulneración al sistema de control ambiental fue considerado como de baja importancia, se consideró que la importancia del peligro ocasionado fue alta, toda vez que se detectaron ingresos de fauna -particularmente de una especie protegida- al interior del relleno sanitario, con lo que quedó de manifiesto que la situación de riesgo concreto para la fauna, en este caso, se materializó, aspecto que no ha sido desvirtuado por la Reclamante.

**VIGÉSIMO CUARTO.** Que, en lo relativo a las alegaciones finales de la reclamación, en las que se señaló que la SMA no habría considerado adecuadamente las circunstancias para rebajar el monto de las sanciones impuestas, entre ellas la ausencia de daño ambiental producto de los incumplimientos, cabe

señalar, en primer lugar, que la existencia de daño ambiental -susceptible o no de reparación- es un criterio que se aplica, en virtud del art. 36 de la LOSMA para clasificar las infracciones como gravísimas o graves, cosa que en la especie no ocurrió, ya que, debido precisamente a la ausencia de daño ambiental, la SMA clasificó todas las infracciones como leves. Seguidamente, respecto de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, se arriba a la conclusión de que la SMA aplicó todos los factores posibles para rebajar las multas a imponer, atendido que:

- a) No hubo beneficio económico para la infractora (Considerandos 93 a 95 del acto reclamado), por lo que este factor no aumentó la multa aplicada.
- b) No hubo afectación o riesgo para la salud de la población (Considerandos 167 a 173 del acto reclamado), por lo que este factor tampoco aumentó la multa aplicada.
- c) No se vulneró ningún área protegida (Considerando 96 del acto reclamado), por lo que dicho factor no aumentó la multa aplicada.
- d) No hubo intencionalidad, conducta anterior negativa ni falta de cooperación por parte del regulado (Considerandos 191 a 206 del acto reclamado), por lo que estos factores fueron considerados para rebajar las multas aplicadas; y
- e) Hubo conducta anterior irreprochable y cooperación eficaz por parte del regulado (Considerandos 228 a 216 del acto reclamado), factores que fueron considerados para rebajar las multas aplicadas.

**VIGÉSIMO QUINTO.** Que, respecto de la discusión presentada por la Reclamante respecto a la proporcionalidad, es necesario tener presente que, en el caso de las infracciones leves, las sanciones pueden ir desde la amonestación por escrito hasta la imposición de multa por hasta 1.000 UTA. La determinación de la sanción para cada caso dependerá del análisis de una serie de circunstancias, contando la Administración con un margen de

discrecionalidad, el cual está sujeto al cumplimiento de las disposiciones del art. 40 de la LOSMA y a la adecuada fundamentación de la sanción que finalmente se impone, cosa que, como ya se razonó en los considerandos previos de esta sentencia, se produjo en la dictación de la Resolución Reclamada.

**VIGÉSIMO SEXTO.** Que, por último, respecto de las peticiones subsidiarias de la Reclamante, el Tribunal considera que no es posible acceder a ellas, en primer lugar, porque no ha habido en todo el proceso indicio alguno de que los incumplimientos detectados por la Administración no se hayan producido; y en segundo lugar, porque al tratarse el presente caso del incumplimiento de un instrumento de aplicación específica -la RCA N° 214/2009-, existe un estándar de responsabilidad mucho mayor para el regulado comparado con los casos de incumplimiento de los instrumentos de carácter general. Esta condición haría que, en el caso concreto, no proceda la aplicación de amonestaciones para el caso de las infracciones clasificadas como leves.

Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los arts. 17 N° 3, 18 N° 3, 20, 25, 27, 29, 30 y 47 de la Ley N° 20.600; 56 del Artículo Segundo de la Ley N° 20.417; del 158, 160, 161 inciso 2°, 164, 169 y 170 del Código de Procedimiento Civil; el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema de Justicia sobre la forma de las sentencias, de 30 de septiembre de 1920; y en las demás disposiciones pertinentes;

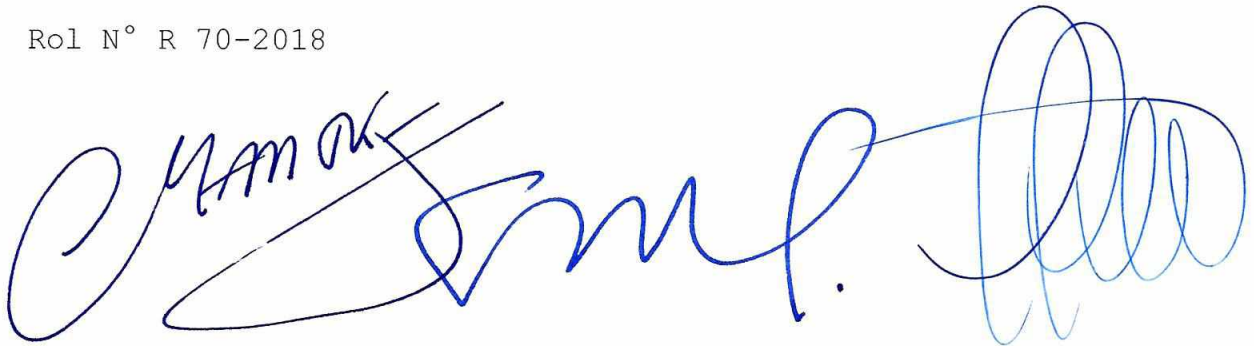
**SE RESUELVE:**

- 1° **Rechazar** en su totalidad la reclamación de fs. 1 y ss., interpuesta por la Ilustre Municipalidad de Puerto Varas.

2° **Condenar** en costas a la Ilustre Municipalidad de Puerto Varas por no haber presentado en su reclamación motivos plausibles para litigar.

Notifíquese y regístrese.

Rol N° R 70-2018



Pronunciada por el Tercer Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros Sr. Michael Hantke Domas, Sra. Sibel Villalobos Volpi, y Sr. Jorge Retamal Valenzuela.

Redactó la sentencia la Ministra Sra. Sibel Villalobos Volpi.

Autoriza el Secretario Abogado del Tribunal, Sr. Francisco Pinilla Rodríguez.

En Valdivia, 28 de diciembre de dos mil dieciocho, se anunció por el Estado Diario.