

**ORDENA MEDIDA PROVISIONAL PROCEDIMENTAL
QUE INDICA**

RESOLUCIÓN EXENTA N° 1634

Santiago, 28 DIC 2018

VISTOS:

Lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (“LOSMA”); en la Ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales; 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 (“Ley N° 19.880”); en la Ley N° 18.834 que Aprueba el Estatuto Administrativo; en la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 40, del Ministerio del Medio Ambiente, publicado con fecha 12 de agosto de 2013, que fija el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3/2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta RA 119123/58/2017 del 27 de diciembre de 2017, que renueva nombramiento en el cargo de Rubén Eduardo Verdugo Castillo y el orden de subrogación legal establecido en los artículo 79 y siguientes de la Ley 18.834; en la Resolución Exenta N° 424 del 12 de mayo de 2017, que fijó la estructura orgánica interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; y en la Resolución N° 1.600, de 30 de octubre 2008, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

CONSIDERANDO:

1. La Superintendencia del Medio Ambiente (“SMA”), corresponde a un servicio público creado para ejecutar, organizar y coordinar la fiscalización y seguimiento de los instrumentos de carácter ambiental, así como imponer sanciones en caso que se constaten infracciones a éstas.

2. Dentro de las competencias de la SMA, se encuentra la posibilidad de dictar medidas provisionales con el objetivo de evitar un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas.

3. Las referidas medidas provisionales se encuentran reguladas en el artículo 48 de la LOSMA, en los siguientes términos:

“Cuando se haya iniciado el procedimiento sancionador, el instructor del procedimiento, con el objeto de evitar un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, podrá solicitar fundadamente al Superintendente la adopción de alguna o algunas de las siguientes medidas provisionales:

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

b) Sellado de aparatos o equipos.

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

d) Detención del funcionamiento de las instalaciones.

e) *Suspensión temporal de la resolución de calificación ambiental.*

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

4. Por su parte, el artículo 32 de la Ley N° 19.880, dispone lo siguiente: *“Medidas provisionales. Iniciado el procedimiento, el órgano administrativo podrá adoptar, de oficio o a petición de parte, las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la eficacia de la decisión que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficientes para ello”.*

5. Conforme la referida normativa, y en base a lo que se expondrá a continuación, este Superintendente estima necesario ordenar la adopción de medidas provisionales procedimentales a Soluciones Ecológicas y Medio Ambiente S.A., por configurarse una hipótesis de daño inminente al medio ambiente y a la salud de las personas.

I. **Antecedentes generales del proyecto objeto de las medidas provisionales**

6. La empresa Soluciones Ecológicas y Medio Ambientales S.A. (“la empresa” o “el titular”), Rol Único Tributario N° 76.095.961-8, representada por don Jorge Vergara Parra, es titular del proyecto “Centro de gestión de residuos biológicos y desechos derivados de recintos Clínicos y Hospitalarios”, (“el proyecto”) calificado ambientalmente favorable mediante la Resolución Exenta N° 052, de 15 de julio del 2011 (“RCA N° 052/2011”) de la Comisión de Evaluación Ambiental de la región de los Ríos.

7. El proyecto se encuentra ubicado en la comuna de Paillaco, provincia de Valdivia, región de Los Ríos, y consiste en la implementación de un servicio que comprende el manejo, tratamiento y eliminación final de residuos hospitalarios a través de un proceso de incineración controlado. El proyecto se hace cargo de la incineración de residuos asociados a la Categoría III del Reglamento sobre Manejo de Residuos de Establecimientos de Atención de Salud (“REAS”), en específico los residuos especiales, los que no incluyen sustancias peligrosas como metales pesados u otros materiales nocivos, solventes, termómetros, residuos tóxicos, inflamables o radiactivos, etc. En esta categoría se incluyen cultivos y muestras almacenadas, residuos patológicos, sangre y productos derivados, residuos corto punzantes y residuos de animales.

II. **Denuncias y actividades de fiscalización ambiental**

8. Con fecha 10 de agosto del año 2018, esta Superintendencia recibió una denuncia ciudadana de la Junta de Vecinos Urbanos de Paillaco, dirigida en contra de Soluciones Ecológicas y Medio Ambientales S.A. En la denuncia se incorpora un escrito anónimo de un trabajador de la empresa que indica que la planta estaría operando con un desorden ambiental, con irregularidades en el horno de incineración, acumulación descontrolada de basura y condiciones laborales precarias.

9. Posteriormente, el 12 de septiembre del año 2018, a través del ORD. N° 796, esta Superintendencia recibió una nueva denuncia de la Ilustre Municipalidad de Paillaco, dirigida en contra de la empresa, por incumplimientos a la RCA N° 052/2011.

10. Adicionalmente, esta Superintendencia ha recepcionado los siguientes antecedentes:

10.1 Oficio N° 954 de fecha 26 de octubre del 2018, firmado por la señora Ramona Reyes Painequeo, Alcaldesa de la comuna de Paillaco, en la que señala que el municipio ha recepcionado una denuncia ciudadana que da cuenta que el día 25 de ese mes, alrededor de las 18:25 un vecino observó labores de incineración con intensa emanación de humos negros, y grises al medio ambiente.

10.2 Correo electrónico de 14 de diciembre del año 2018, del Seremi de Medio Ambiente de la región de los Ríos, el señor Daniel del Campo, quien señala que ha recepcionado denuncia ciudadana en su teléfono institucional que da cuenta de la misma situación, esto es, procesos de incineración con intensas emanaciones de humos negros y grises a la atmósfera.

10.3 Denuncia interpuesta por el presidente de la Unión Comunal de la Junta de Vecinos de Paillaco, recepcionada con fecha 28 de noviembre de 2018 en la oficina regional, que señala que el día 23 de noviembre alrededor de las 3 de la madrugada un vecino pudo observar labores de incineración en la planta de Ecosolución, emitiendo un intenso humo negro por la chimenea principal.

11. Respecto a las actividades de inspección y en el marco de la Resolución Exenta SMA N° 004/2014, que fija programa y subprograma sectoriales de fiscalización ambiental de resoluciones de calificación ambiental para el año 2014, el día 13 de marzo de 2014, funcionarios de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la región de Los Ríos ("Seremi de Salud") y del Servicio Agrícola y Ganadero ("SAG"), efectuaron una actividad de inspección ambiental en la unidad fiscalizable "Centro de gestión de residuos biológicos y desechos derivados de recintos clínicos y hospitalarios".

12. De los resultados y conclusiones de la inspección ambiental, el acta respectiva y el análisis efectuado por la Seremi de Salud, el SAG y la División de Fiscalización de esta Superintendencia, se dejó constancia en el Informe de Fiscalización Ambiental disponible en el expediente DFZ-2014-36-XIV-RCA-IA elaborado por dicha División. Entre los hechos constatados se encuentran los siguientes:

12.1 El titular no acredita disponer de un sistema de control de las temperaturas de combustión y post-combustión al momento de la inspección ambiental del 13 de marzo de 2014. Junto con lo anterior, el titular no lleva un registro de las condiciones operaciones en conformidad a lo dispuesto en el considerando 3.7 .1.3. de la RCA N° 052/2011.

12.2 Transcurrido un año de operación del proyecto, el titular no acredita dar cumplimiento al manejo de emisiones atmosféricas establecido en la RCA N° 052/2011 y no da cumplimiento al plan de monitoreo aprobado, con frecuencia de reportes anuales (enero de cada año). Adicionalmente, el titular no da cumplimiento a los artículos 12 y 13 del D.S. N° 29/2013, que establece norma de emisión para incineración, coincineración y coprocesamiento y deroga Decreto N° 45, de 2007, del Minsegespres ("D.S. N° 29/2013"). A mayor abundamiento, el titular no cumple con lo siguiente:

i. Someter a aprobación de la SMA, dentro del plazo de seis meses desde la entrada en vigencia del citado decreto, esto es el 12 de marzo de 2014, un plan de monitoreo de las mediciones a realizar, conforme el artículo 12 del D.S. N° 29/2013.

ii. La obligación de los titulares de instalaciones de incineración, de presentar ante la SMA, en el mes de enero de cada año, un informe técnico del año calendario anterior, en virtud del artículo 13 D.S. N° 29/2013.

12.3 El titular no da cumplimiento a la certificación de la calidad de las aguas de lavado previo a su disposición en forma de riego, establecido en el considerando 4.1 de la RCA N° 052/2011 y no demuestra dar cumplimiento a los límites establecidos en la NCh. 1333/78. A su vez, la empresa, habiendo completado un año de operación, no demuestra haber dado cumplimiento al procedimiento de acreditación ante la autoridad competente (SISS), y no acredita contar con una caracterización de las aguas para determinar si califica como establecimiento emisor, incumpliendo los requisitos de otorgamiento del PAS 90 del D.S N° 95/01, establecidos por el propio titular en la Adenda 2 de la declaración de impacto ambiental del proyecto "Centro de gestión de residuos biológicos y desechos derivados de recintos Clínicos y Hospitalarios".

12.4 El titular al momento de la inspección y transcurrido un año de operación del proyecto, no cumple con el requisito de disponer en sus instalaciones de un sector definido para el almacenamiento de aserrín seco para situaciones de emergencia en caso de derrames.

12.5 El titular no acreditó la realización de las mediciones de PM 2,5 en la ciudad de Paillaco.

13. Posteriormente, los días 24 de agosto y 9 de octubre del año 2018, funcionarios de esta Superintendencia realizaron nuevas inspecciones ambientales a las instalaciones del proyecto denominado Ecosolución-Paillaco. Las materias relevantes objeto de la fiscalización consistieron en lo siguiente: El estado operacional del proyecto; el manejo de residuos hospitalarios; la temperatura de operación para lograr una adecuada incineración de los residuos, emisiones atmosféricas, manejo de residuos líquidos derivados del lavado de pisos y contenedores.

14. Las actividades de fiscalización realizadas concluyeron con la emisión del Informe de Fiscalización Ambiental titulado "Ecosolución Paillaco", disponible en el expediente de fiscalización **DFZ-2018-2447-XIV-RCA-IA**. Los hallazgos presentes en el informe son los siguientes:

i. Hallazgos relativos al manejo de emisiones

14.1 Modificación del incinerador principal sin dar aviso a la autoridad. El incinerador principal corresponde a un equipo proporcionado marca Proyecta, modelo PGG-170 k de la empresa Proyecta Ingeniería Hornos y Equipos E.I.R.L., el cual no fue parte de la evaluación ambiental del proyecto. La parte exterior se observa quemada, lo que evidencia poca hermeticidad y poco control de altas temperaturas y fuga de humos de quemado.}

14.2 El proceso de incineración no se está realizando a la temperatura adecuada que corresponde según RCA a 850° (T° mínima), hasta alcanzar los 1200° C, en la post-cámara. Lo anterior se verificó en la inspección ambiental, al constatar contenedores cuyo material incinerado en realidad corresponde a una mezcla, entre restos de residuos (ejemplo jeringas, tubos de ensayos a medio incinerar y cenizas. A mayor abundamiento en los resultados del Informe Isocinético (Informe IG-1854-17 de la ETFA de la empresa Ambiquim) se señala que durante las mediciones no se alcanzan las temperaturas mínimas

de quemado que corresponde según RCA a 850° (T° mínima), hasta alcanzar los 1200° C, en la post-cámara. Dicho informe señala que durante la prueba no se superó los 400°C en la cámara principal y en la post cámara tampoco se superó los 500°C.

14.3 No se acredita la realización de las mediciones de PM 2,5 en la ciudad de Paillaco.

ii. **Hallazgos relativos al manejo de residuos sólidos**

14.4 Manejo deficiente de residuos hospitalarios, observándose acopio desordenado y mezcla de residuos. Se evidencia al interior de la sala de incineración, residuos de distinta naturaleza, tales como jeringas, frascos, recipientes, plásticos, recipientes de vidrio, sin ninguna clasificación, desordenados, la zona de lavado colapsada con contenedores sucios, incluso se verificó jeringas, frascos y sangre derramada en el suelo.

14.5 En el sector del patio del proyecto se observó gran cantidad y variedad de residuos tales como; pilas, baterías, tubos fluorescentes, neumáticos, frascos de vidrio, tarros de pintura, bidones de plásticos vacíos, y otros con contenido sin etiquetar, todo lo anterior en desorden, sin ningún tipo de separación, ni clasificación, y susceptibles de ser incorporados al proceso de incineración.

14.6 Asimismo, se constató existencia de tambores con residuos resultantes del proceso de incineración, algunos con sello, pero otros abiertos y expuestos a la intemperie. Estos, además, se encuentran distribuidos en distintos puntos del patio trasero en forma totalmente desordenada.

14.7 El sector destinado al acopio de cenizas, se encuentra vacío al momento de la inspección.

iii. **Hallazgos relativo al manejo de residuos líquidos**

14.8 Deficiente manejo de residuos líquidos, al no existir una adecuada separación de sólidos.

14.9 El sistema de piletas, recolectoras de agua de lavado provenientes del interior de la sala de incineración, y en particular las cámaras recolectoras, se encuentran saturadas y colmatadas con presencia de residuos hospitalarios, tales como, ampollas de vidrio, tapas de frascos, jeringas, tubos de ensayo, etc.

14.10 En todo el sistema de cámaras se evidenció presencia de líquido de color negro, viscoso y denso. Se pudo observar en el sector aldaño a las cámaras, rebalse de líquido sobre el suelo, lo que evidenciaba el mal funcionamiento del sistema de tratamiento.

15. De igual forma, a través de Memorándum O.R.L.R. N° 044, de 13 de diciembre del año 2018, la oficina regional de la región de Los Ríos de esta Superintendencia, derivó entre otros, los antecedentes asociados a una fiscalización ambiental efectuada por funcionarios de esta Superintendencia el 8 de noviembre del año 2018, en la que se constató lo siguiente:

15.1 En relación a las condiciones de funcionamiento de incinerador, el encargado de la empresa indicó que el horno ha estado en funcionamiento todo el día, refiriéndose al horno principal porque el secundario continúa en desuso.

15.2 Se ingresó a la sala de incineración, constatando que el horno principal de capacidad de 150 kg/día se encuentra operando. Al momento de la inspección se estaban incinerando residuos hospitalarios consistentes en jeringas, frascos, tubos de ensayo, plásticos de envoltorios, etc. El panel de control arrojó rangos de temperatura para la cámara primaria entre 621 y 768 °C, y de 1001 a 1099 °C en la segunda cámara (post-combustión). Las temperaturas de seteo estaban a 750 y 1100 °C, respectivamente. Además, se observó que dicho horno funciona con quemadores nuevos, ambos activos, según señala el encargado los que poseen mayor potencia, y por tanto permiten alcanzar las temperaturas requeridas.

15.3 La operación consiste en quemar entre 4 a 5 bolsas con residuos, apagar el quemador, y una vez puesta la carga encender el quemador. Se observó en esta operación que cada vez que se activa el quemador principal, salen humos negros de la chimenea por un lapso de 15 a 20 segundos, lo que tiene relación con el primer flujo de combustible que se descarga. El encargado indicó que ese mecanismo se está ajustando para evitar salida de humos negros, cuya alternativa es no encender inmediatamente el quemador de la cámara primaria.

III. Procedimientos sancionatorios

i. **Procedimiento sancionatorio Rol F-008-2017**

16. Con fecha 9 de marzo del año 2017, a través de Res. Ex. N°1/ ROL F-008-2017, se formularon cargos en contra de la empresa Soluciones Ecológicas y Medio Ambientales S.A. por las siguientes infracciones:

16.1 **Infracción N°1.** Falta de medidas de control del proceso de incineración, en particular no contar con registro de procesos, especialmente, relativo a las temperaturas de combustión y post-combustión.

16.2 **Infracción N°2.** No monitorear las mediciones de los gases provenientes de las chimeneas, de acuerdo al D.S. N° 29/2013, esto es, previa validación de plan de monitoreo por parte de la Superintendencia del Medio Ambiente y remisión de informes anuales a la misma entidad.

16.3 **Infracción N°3.** No monitorear semestralmente la calidad de las aguas de lavado de los incineradores de acuerdo al NCh. 1.333 en los periodos 2014 y 2015.

16.4 **Infracción N°4.** Superación de la 1.333 en el agua de lavado de incineradores, detectándose la presencia de metales pesados, específicamente mercurio, en el agua destinada a riego. Dicha superación se registró en el periodo 2014.

17. Todas las infracciones establecidas en la formulación de cargos fueron clasificadas como leves en virtud del numeral 3) del artículo 36 de la LOSMA, que prescribe que son infracciones leves los hechos, actos u omisiones que contravengan cualquier precepto o medida obligatorios y que no constituyan infracción gravísima o grave, de acuerdo con lo previsto en los números anteriores.

18. Con fecha 30 de marzo de 2017, Soluciones Ecológicas y Medio Ambientales S.A. presentó un programa de cumplimiento ("PdC"), proponiendo acciones para la infracción imputada, el cual fue aprobado el 28 de junio del año 2017 a través de Res. Ex. N°5/ ROL F-008-2017 por proponer acciones que de ser ejecutadas en conformidad, permitían volver al cumplimiento y hacerse cargo de los efectos negativos.

19. La División de Sanción y Cumplimiento remitió a la División de Fiscalización, ambas de la SMA el PdC aprobado por la Resolución Exenta N°5/ROL F-008-2017, con el objeto de que dicha División fiscalizara su cumplimiento.

20. Como se detalló anteriormente, esta Superintendencia realizó inspección a las instalaciones de Soluciones Ecológicas y Medio Ambientales S.A, los días 24 de agosto y 9 de octubre del año 2018, entre las materias relevantes objeto de la fiscalización incluyeron el estado de ejecución del PdC. De forma complementaria, funcionarios de la División de Fiscalización de esta Superintendencia, realizaron actividades de revisión documental con el objeto de verificar el cumplimiento de las acciones del PdC aprobado. Las actividades de fiscalización realizadas concluyeron con la emisión del Informe de Fiscalización Ambiental, disponible en el **expediente de fiscalización DFZ-2018-2523-XIV-PC**.

21. De acuerdo a lo que se indica en el Informe de fiscalización **DFZ-2018-2523-XIV-PC**, y del análisis de antecedentes realizados por la División de Sanción y Cumplimiento se concluyó que el PdC aprobado a través de Res. Ex. N°5/ROL F-008-2017 ha sido parcialmente incumplido. En consecuencia, a través de la Res. Ex. N° 6/ROL F-008-2017, del 29 de octubre de 2018, se levantó la suspensión del procedimiento sancionatorio iniciado por la Res. Ex. N° 1/ROL F-008-2017

ii. **Procedimiento sancionatorio Rol D-099-2018**

22. Con fecha 25 de octubre del año 2018, a través de RES. EX. N°1/ ROL D-099-2018, se formularon nuevos cargos en contra de la empresa Soluciones Ecológicas y Medio Ambientales S.A. por las siguientes infracciones:

22.1 **Infracción N°1.** La empresa realiza el proceso de incineración en condiciones diferentes a las autorizadas, utilizando para ello un incinerador marca Proyecta que no alcanza las temperaturas mínimas de quemado que corresponde, según RCA N° 052/2011, a 850° (T° mínima), y sin alcanzar los 1200° C en la post-cámara.

22.2 **Infracción N°2.** Manejo inadecuado de residuos sólidos, en la fiscalización de 24 de agosto del año 2018, lo que se traduce en: i) Almacenamiento de residuos que no se encuentran clasificados en la Categoría 3 del REAS. ii) Disposición de cenizas en tambores distribuidos en el patio. iii) No se cumple con el almacenamiento de residuos de Categoría 3 del REAS, en los 4 sectores destinados para ellos, según la evaluación ambiental. iv) Presencia de residuos sólidos en el suelo, mezclándose con aguas de lavado y generando saturación de las cámaras recolectoras del sistema de tratamiento de residuos líquidos.

22.3 **Infracción N°3.** La empresa no acredita la realización de las mediciones de calidad de aire del parámetro PM 2,5 en la ciudad de Paillaco.

23. La infracción N° 2 y N° 3, fueron clasificadas como leves en virtud del numeral 3 del artículo 36 de la LOSMA, que prescribe que son

infracciones leves los hechos, actos u omisiones que contravengan cualquier precepto o medida obligatorios y que no constituyan infracción gravísima o grave, de acuerdo con lo previsto en los números anteriores. Por otro lado, la infracción N°1 fue clasificada como grave, de conformidad con lo dispuesto en el literal e) del numeral 2 del artículo 36 de la LOSMA, por incumplir gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, de acuerdo a lo previsto en la respectiva Resolución de Calificación Ambiental ("RCA"). A su vez, la infracción N°1 se clasifica como grave, según lo indicado en el literal b) del numeral 2 del artículo 36 de la LOSMA, por haber generado un riesgo significativo para la salud de la población.

24. Con fecha 29 de noviembre de 2018, el titular ingresó a la oficina de la Superintendencia del Medio Ambiente un Programa de Cumplimiento, con acciones que propondrían para volver al cumplimiento y hacerse cargo de forma de controlar, reducir o eliminar los efectos negativos causado por las infracciones levantadas contra la empresa. A la fecha de la emisión de esta resolución, dicho PdC se encuentra en evaluación por parte de la División de Sanción y Cumplimiento de la SMA.

IV. Medidas provisionales pre-procedimentales, Rol MP 020-2018

25. Tras la situación verificada durante la fiscalización realizada el día 24 de agosto, se ordenó la ejecución de medidas provisionales pre-procedimentales, a través de Resolución Exenta N° 1183 con fecha 12 de septiembre del año 2018, las cuales consistieron en:

25.1 Medida del artículo 48 de la LOSMA, letra d), consistente en la detención de funcionamiento de toda la instalación del proyecto "Centro de Gestión de Residuos biológicos y desechos derivados de recintos Clínicos y Hospitalarios", ubicado en la comuna de Paillaco, región de Los Ríos, incluido los dos incineradores.

25.2 Medida del artículo 48 de la LOSMA, letras a) y b), referidas a medidas de resguardo y control para los residuos hospitalarios recepcionados y acumulados hasta la fecha.

26. La medida asociada a la detención del funcionamiento de la instalación mencionada, fue autorizada por el Ilustre Tribunal Ambiental de Valdivia, con fecha 11 de septiembre del año 2018, notificándose personalmente con fecha 12 de septiembre del 2018.

27. Ahora bien, el día 9 de octubre de 2018, esta Superintendencia realizó una visita inspectiva con el objetivo de verificar el cumplimiento de las medidas provisionales. Las conclusiones de dicha actividad, además de los resultados del examen de información, se encuentran resumidos en el Informe de Fiscalización que forma parte del expediente **DFZ-2018-2495-XIV-MP**, en él se determina que las medidas adoptadas a través de Resolución Exenta N°1183 fueron cumplidas por la empresa, incluida la detención de funcionamiento de los hornos de incineración por 15 días hábiles.

V. Análisis y justificación de las medidas provisionales: Configuración de hipótesis de daño inminente para el medio ambiente y la salud de las personas

28. Conforme a lo dispuesto en el referido artículo 48 de la LOSMA, para que proceda la aplicación de medidas provisionales, es necesaria la existencia de un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas. Sobre tal requisito, la jurisprudencia ha señalado que *“riesgo y daño inminente, para efectos de la adopción de las medidas provisionales, son expresiones en efecto intercambiables, pues se trata de un escenario todavía no concretado o no del todo”*.¹ (Énfasis agregado).

29. Asimismo, que *“la expresión “daño inminente” utilizada por el precepto, a la luz de la naturaleza cautelar de las medidas provisionales, se identifica más bien con un riesgo ambiental, constituyendo una de las expresiones del principio precautorio”*.² Esto último es relevante pues, tal como la doctrina ha indicado sobre dicho principio *“sólo se produce bajo la hipótesis de riesgo potencial, es decir de la posibilidad de un riesgo, aun cuando este riesgo no pueda demostrarse por completo, no pueda medirse su amplitud o no sea posible determinar sus efectos debido a la insuficiencia o al carácter no concluyente de los datos científicos”*.³ (Énfasis agregado).

30. En este orden de ideas, cabe destacar que la jurisprudencia también ha asentado criterios en torno a la aplicación de las medidas provisionales y en relación al riesgo asociado a la ejecución de un proyecto o actividad sin haber sido sometido al sistema de evaluación de impacto ambiental ("SEIA") o en condiciones diferentes a las evaluadas ambientalmente. En tal sentido, se ha señalado que *“(…) [t]oda ejecución de un proyecto de manera distinta a la autorizada a través de la RCA contiene en sí misma un riesgo ambiental, en tanto no se ha sometido al proceso de evaluación del eventual daño”*.⁴ Asimismo que, *“la exigencia para la Administración de acreditar con antecedentes técnicos la certeza de un daño futuro para efectos de imponer medidas provisionales, solamente debe cumplirse en caso de que, habiéndose ajustado la titular del proyecto a la RCA, igualmente se quisieran decretar mecanismos de cautela”*.⁶ (Énfasis agregado).

¹ Segundo Tribunal Ambiental, causa Rol R 44-2014, sentencia de fecha 4 de diciembre de 2015, considerando quincuagésimo sexto.

² Corte Suprema, causa Rol N°61.291-2016, sentencia de fecha 24 de abril de 2017, considerando décimo cuarto.

³ MOYA, Francisca. El Principio de Precaución, Cuadernos del Tribunal Constitucional Número 52, año 2013, pág. 172.

⁴ Corte Suprema, causa Rol N°61.291-2016, sentencia de fecha 24 de abril de 2017, considerando décimo quinto.

⁵ En el mismo sentido se ha señalado *“Que, la empresa SQM S.A, según consigna la SMA, ha reconocido la modificación de las medidas de mitigación de barrera hidráulica y Plan de Alerta Temprana (PAT), por lo cual se hace necesario abordar la hipótesis de riesgo que aquello genera para el medio ambiente. Toda ejecución de un proyecto distinto a la autorizada a través de la RCA contiene en sí misma un riesgo ambiental que no permite al Estado asegurar su deber de protección, en tanto no se ha sometido al proceso de evaluación de un eventual daño ambiental. La SMA plantea que, en consecuencia, existe un riesgo ambiental en tanto la empresa no se ha sometido al proceso de evaluación ambiental y esta continúa operando, extrayendo agua desde el acuífero del Salar de Llamara, persistiendo en la antijuridicidad de su conducta”*. (Primer Tribunal Ambiental, sentencia del 12 de diciembre de 2017, considerando 12°, causa Rol S-02-2017.)

⁶ Corte Suprema, causa Rol N°61.291-2016, sentencia de fecha 24 de abril de 2017, considerando 17°.

31. En consecuencia, en base a lo anteriormente expuesto, en los considerandos siguientes se expondrá de qué forma en este caso se configura el daño inminente al medio ambiente y a la salud de las personas, en los términos que dispone la jurisprudencia y la doctrina, para efectos de justificar la adopción de las medidas provisionales que se ordenan a través esta resolución.

32. Los antecedentes disponibles en el presente procedimiento, así como los indicados en el procedimiento administrativo sancionatorio ROL D-099-2018, dan cuenta que la empresa no ha dado cumplimiento a la obligación de monitoreo a los gases provenientes de las chimeneas, de acuerdo al D.S. N°29/2013, esto desde inicio de la ejecución del proyecto. Esta situación se agrava aún más considerando que el titular no ha ingresado un plan de monitoreo ante esta Superintendencia de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 12 del D.S. N°29/2013, cuyo objetivo final es mantener un control de las concentraciones que emite la empresa por la incineración de residuos patológicos. Por lo tanto, a la fecha no se cuenta con información respecto al cumplimiento de los límites de emisión de ninguno de los contaminantes que se encuentran establecidos en la tabla N°1 del D.S. N°29/2013.

33. En consecuencia, no existe información que permita a esta Superintendencia verificar que la operación del incinerador se esté realizando conforme a las condiciones ambientales evaluadas en la RCA N° 052/2011, sino por el contrario, durante las inspecciones realizadas a las instalaciones de la empresa, que se detallan en el capítulo II de la presente resolución, se constató un deficiente funcionamiento del incinerador. Lo anterior, deja en una situación de incertidumbre que exige de este Servicio la dictación de medidas que justamente tengan por objeto recabar los antecedentes necesarios para levantar la situación real del lugar y adoptar las medidas que sean necesarias al respecto.

34. En este orden de ideas, en la última visita realizada el día 8 de noviembre de 2018, se observó que el incinerador se encuentra funcionando con nuevos quemadores, y que estos no alcanzan las temperaturas exigidas. A mayor abundamiento, el panel de control arrojó rangos de temperatura para la cámara primaria entre 621 y 768° C, y de 1001 a 1099° C en la segunda cámara (post-combustión), aún cuando las temperaturas de seteo estaban a 750 y 1100° C, respectivamente. En relación a la obligación que se estaría incumpliendo, en la RCA N° 052/2011, considerando 3.7.1.3, sobre el incinerador y su funcionamiento, se señala que se debe realizar la incineración a temperaturas entre 850° C y 1100° C en la cámara de combustión, y de 1200°C en la post cámara.

35. Lo anterior toma relevancia toda vez que en el marco de la evaluación ambiental, se indica que con las características técnicas del incinerador, que, de acuerdo a lo indicado por el titular, contarían con la implementación necesaria para establecer, medir y mantener los rangos de temperatura en el nivel necesarios, no generarían sustancias tóxicas y peligrosas, tales como dioxinas y furanos.⁷

36. En este mismo sentido la RCA N° 052/2012, en el mismo considerando 3.7.1.3 establece que *"Para evitar la generación de dioxinas se realizará un tratamiento de incineración superior a 450° C, por lo que el incinerador estará*

⁷ Ver Adenda N°1, Pregunta 24 letra b) del expediente de evaluación ambiental del proyecto "Centro de gestión de residuos biológicos y desechos derivados de recintos Clínicos y Hospitalarios"

equipado con un sistema de enfriamiento de cenizas de inyección de aire frío automático, de tal forma que al pasar de temperaturas de los 1000° C o más a menos de 200° C, en forma rápida, anulará la generación de estos compuestos. El equipo está respaldado por un tablero eléctrico y un sistema de PLC para su control de forma eficiente y automática.”

37. De esta forma es posible concluir que, una correcta incineración es la única medida establecida para mitigar los impactos generados por el proceso de Soluciones Ecológicas y Medio Ambientales S.A., siendo fundamental para efectos de evitar la generación de dioxinas.

38. Sin embargo, además de lo observado durante las fiscalizaciones realizadas, el único antecedente que se tiene al respecto es el Informe IG-1854-17 de la ETFA Ambiquim, que señala que durante las mediciones no se alcanzaron las temperaturas mínimas de quemado (850° y 1200° C en la post - cámara), sino que sólo alcanza los 400° en la cámara principal y en la post cámara no se superó los 500°, lo que redundo en el alto valor de material particulado que arroja el mismo informe de 225,9 mg/m³N, es decir, superando en 7 veces el límite permitido.

39. En este orden de ideas, conviene destacar que las dioxinas, dibenzo-p-dioxinas policloradas (PCDD) y furanos, dibenzofuranos policlorados (PCDF), son 2 de los 12 compuestos comprendidos en el Convenio de Estocolmo sobre Compuestos Orgánicos Persistentes (COP), el cual Chile ratificó desde el año 2005. Estos compuestos pueden formarse en procesos térmicos o químicos industriales. En el primero debe existir presencia de carbón, oxígeno, hidrógeno, y cloro dentro de un rango de temperatura entre 200 °C y 650°C, aunque se tiene consenso general que la mayor formación está entre 200 °C y 400 °C, con un máximo cerca de 300 °C. Dentro de las formas para evitar su formación se incluyen buenas prácticas en la operación de procesos térmicos, incluyendo control de temperatura, turbulencia y tiempo de residencia, además, de un enfriamiento brusco después de la cámara de combustión para evitar la re-formación de PCDD/PCDF en la zona de post combustión.⁸

40. En línea con lo anterior, importa destacar que la relevancia de controlar y eliminar la emisión de estos compuestos radica en los efectos provocados en la salud humana y medio ambiente por su exposición. Así, los referidos compuestos se caracterizan por el alto poder tóxico que una vez ingresado al organismo, persisten en él durante mucho tiempo dado su estabilidad y a su fijación en el tejido graso, debido a que los seres vivos no han desarrollado la capacidad para metabolizarlos y detoxificarlos, por lo que tienden a bioacumularse.⁹ A mayor abundamiento, de acuerdo a datos proporcionados por la Organización Mundial de la Salud (OMS)¹⁰, una exposición prolongada a bajas concentraciones de dioxinas y furanos puede provocar el deterioro del sistema inmunológico y afectar al desarrollo del sistema nervioso, el sistema endocrino y las funciones reproductoras.

⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Instrumental normalizado para la identificación y cuantificación de liberaciones de dioxinas y furanos (2 ed). 2005. Ginebra, Suiza

⁹ Luengo L. MV., J. (2008). Dioxinas: una amenaza desde el medioambiente. *TecnoVet*, 14(3). Consultado de <https://revistas.uchile.cl/index.php/RT/article/view/15919/16405>

¹⁰ Organización Mundial de la Salud, Departamento de Protección del Medio humano, Agua Saneamiento y Salud. Gestión sin riesgo de los desechos generados por la atención de salud. Consultado de http://www.who.int/water_sanitation_health/medicalwaste/en/hcwmpolicys.pdf

41. En consecuencia, la inminencia y urgencia en este caso radica en que actualmente el proceso de incineración de la empresa se está realizando sin control ni medición de emisiones de ningún tipo, lo cual impide a esta Superintendencia ponderar el cumplimiento de la normativa ambiental y vigilar las emisiones de la planta en cuestión y los efectos asociados. Por lo tanto, se hace necesario contar con la información que retrate la situación real del lugar.

42. En línea con lo anterior, tal como se ha expuesto en la presente resolución, existen antecedentes que permiten concluir que la falta de realización de mediciones de emisión, y los hallazgos observados durante las cuatro visitas inspectivas realizadas, específicamente respecto a las condiciones de operación, genera una situación de riesgo y de daño inminente al medio ambiente y la salud de las personas, en los términos que la jurisprudencia ha estimado como necesario para efectos de aplicar el referido artículo 48 de la LOSMA.

43. En consecuencia, el incumplimiento de los compromisos suscritos y aprobados a través de la RCA N° 052/2012 en sí mismos constituyen un riesgo suficiente para fundamentar la adopción de medidas provisionales, en tanto las obligaciones están asociadas a acciones orientadas a prevenir la afectación a la salud de las personas y al medio ambiente.

44. Por lo tanto, se justifica que la Superintendencia efectúe un control urgente e inmediato sobre el cumplimiento al D.S. N° 29/2013, con tal de verificar que las condiciones actuales de operación dan cumplimiento a los límites establecidos en la tabla N°1 de dicho decreto, mediante la dictación de medidas provisionales de control conforme el artículo 48 literal a) de la LOSMA. A mayor abundamiento, cabe indicar que las medidas que por este acto se propondrán, además de ser necesarias para prevenir o precaver el riesgo generado, son absolutamente proporcionales, ya que buscan que la empresa se ajuste a su obligación señalada en la RCA N° 052/2011.

45. Sobre la base de lo anteriormente señalado, la oficina regional de Los Ríos de la Superintendencia del Medio Ambiente, mediante memorándum N° 528 de fecha 26 de diciembre de 2018, solicitó la adopción de medidas provisionales procedimentales en contra de Soluciones Ecológicas y Medio Ambientales S.A., con ocasión del proyecto "Centro de gestión de residuos biológicos y desechos derivados de recintos Clínicos y Hospitalarios", aprobado mediante RCA N° 052/2011. Específicamente, se requirieron aquellas que se encuentran indicadas en la letras a) del artículo 48 de la LOSMA, referidas a "medidas de corrección, seguridad o control que impidan la continuidad en la producción del riesgo o del daño".

46. Por lo tanto, a juicio de este Superintendente, los antecedentes recientemente expuestos, permiten dar cumplimiento a los requisitos contenidos en el artículo 48 de la LOSMA y en el artículo 32 de la Ley N° 19.880, para efectos de dictar medidas provisionales de esta naturaleza.

47. En virtud de todo lo anteriormente expuesto, se procede a resolver lo siguiente:

RESUELVO:

PRIMERO. Ordénese a Soluciones Ecológicas y Medio Ambientales S.A., la adopción de las siguientes medidas provisionales de la letra a) del artículo 48 de la LOSMA, por el máximo plazo legal de 30 días corridos, pudiendo ser renovadas o modificadas en atención a los antecedentes disponibles:

1. La empresa deberá registrar las mediciones de temperaturas y en relación a ello deberá:

a) Remitir, en un plazo de 15 días corridos contados desde la notificación de la presente resolución, un informe donde se identifique la metodología utilizada para medir y registrar las temperaturas de incineración.

b) Remitir en un plazo de 15 días y 30 días corridos contados desde la notificación de la presente resolución, los registros diarios de la temperatura durante el horario de máximo funcionamiento de la planta. Para complementar estos registros se deberán adjuntar fotografías del plantel de control que muestren las temperaturas que se registran y de seteo señalado. Estas imágenes deben contar con la configuración necesaria que den de su fecha y hora, lo cual será revisado y corroborado por la SMA.

2. La empresa deberá realizar mediciones semanales de la temperatura de incineración a través de una Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental (ETFA). Los resultados de esas mediciones deberán ser entregados cada 15 días corridos, durante la vigencia de las medidas.

3. La empresa deberá medir los parámetros considerados en la Tabla N°1 del D.S. N° 29/2013, a través de una ETFA autorizada. En un plazo de 15 días corridos, contados desde la notificación de la presente resolución, la empresa deberá remitir los medios de verificación que acrediten la contratación de la referida ETFA para realizar las mediciones. Los resultados de las mediciones deben ser entregados en un plazo de 30 días corridos desde la notificación de la presente resolución.

SEGUNDO. Instrúyase que la información requerida deberá remitirse en la forma que a continuación se indica:

a) Se deberá acompañar un ejemplar físico de cada uno de los documentos y una copia en formato físico y también digital, a través de un soporte digital (CD o pendrive), de acuerdo a los plazos recién indicados.

b) La información requerida, deberá ser entregada en la oficina de partes de la oficina regional de Los Ríos de la Superintendencia del Medio Ambiente, ubicada en Yervas Buenas N° 170, Valdivia.

TERCERO. Notifíquese personalmente a don Jorge Vergara Parra, domiciliado en calle Pérez Rosales N° 1167, Paillaco, Región de Los Ríos, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley N° 19.880.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y DESE CUMPLIMIENTO.



EJS/MPA



RUBÉN VERDUGO CASTILLO
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE (S)

Notifíquese Personalmente por funcionario:

- Jorge Vergara Parra. Calle Pérez Rosales N° 1167, Paillaco, región de Los Ríos.

Notifíquese por carta certificada:

- María Leonor Blanco Torres, representante de Junta de Vecinos Urbanas de Paillaco. Calle Gómez Carreño N° 388, Paillaco, región del Los Ríos.
- Municipalidad de Paillaco, Vicuña Mackenna 340 Paillaco, Región de Los Ríos.

C.C.:

- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina Regional de Los Ríos, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina de Partes, Superintendencia del Medio Ambiente.