

ORDENA MEDIDAS PROVISIONALES PRE
PROCEDIMENTALES QUE INDICA

RESOLUCIÓN EXENTA N° 702

SANTIAGO, 4 DE MAYO DE 2020

VISTOS:

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, "LOSMA"); la Ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales; la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; la Ley N° 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; el artículo 80 de la Ley N° 18.834, que aprueba Estatuto Administrativo; 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; la Res. Ex. N° 424, de 12 de mayo de 2017, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija la organización interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; el Decreto Supremo N° 31, de 08 de octubre de 2019, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra a don Cristóbal de la Maza Guzmán en el cargo de Superintendente del Medio Ambiente; y la Res. Ex. N° 7, de 26 de marzo de 2019, 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 por la Ley N° 20.417 para ejecutar, organizar y coordinar el seguimiento y fiscalización de las Resoluciones de Calificación Ambiental y los demás instrumentos de carácter ambiental que establece la ley, así como imponer sanciones en caso de que se constaten infracciones de su competencia.

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, las cuales se encuentran reguladas en el artículo 48 de la LOSMA, en los siguientes términos:

"Artículo 48.- Cuando se haya iniciado el procedimiento sancionador, el instructor del procedimiento, con el objeto de evitar 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.*

Las medidas señaladas en el inciso anterior podrán ser ordenadas, con fines exclusivamente cautelares, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, de conformidad a lo señalado en el artículo 32 de la ley N° 19.880 y deberán ser proporcionales al tipo de infracción cometida y a las circunstancias señaladas en el artículo 40.

Las medidas contempladas en este artículo serán esencialmente temporales y tendrán una duración de hasta 30 días corridos. En caso de renovación, ésta deberá ser decretada por resolución fundada cumpliendo con los requisitos que establece este artículo”.

3. En el artículo 32 de la Ley N° 19.880, se regulan supletoriamente las medidas provisionales pre procedimentales, señalando:

“Artículo 32. 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.

Sin embargo, antes de la iniciación del procedimiento administrativo, el órgano competente, de oficio o a petición de parte, en los casos de urgencia y para la protección provisional de los intereses implicados, podrá adoptar las medidas correspondientes. Estas medidas provisionales deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en la iniciación del procedimiento, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a su adopción, el cual podrá ser objeto del recurso que proceda.

En todo caso, las medidas a que se refiere el inciso anterior, quedarán sin efecto si no se inicia el procedimiento en dicho plazo, o cuando la decisión de iniciación no contenga un pronunciamiento expreso acerca de las mismas.

No se podrán adoptar medidas provisionales que puedan causar perjuicio de difícil o imposible reparación a los interesados, o que impliquen violación de derechos amparados por las leyes.

Las medidas provisionales podrán ser alzadas o modificadas durante la tramitación del procedimiento, de oficio o a petición de parte, en virtud de circunstancias sobrevinientes o que no pudieron ser tenidas en cuenta en el momento de su adopción.

En todo caso, las medidas de que trata este artículo, se extinguirán con la eficacia de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento correspondiente”.

4. En aplicación de esta normativa, y en atención a lo que se expondrá a continuación, esta Superintendencia estima necesario ordenar una medida provisional pre procedimental, en contra de la Ilustre Municipalidad de Paillaco, RUT N° 62.200.900-2, respecto de la Unidad Fiscalizable “Instalación de Alcantarillado Público de Reumén”, en particular la Planta Elevadora de Aguas Servidas de calle Lautaro (“PEAS Lautaro”). La instalación se encuentra regulada por la RCA N°387/2000 de la COREMA Región de Los Lagos.

I. ANTECEDENTES GENERALES DEL PROYECTO

1. La PEAS Lautaro, consiste básicamente en la instalación de colectores y cañerías para evacuar las aguas servidas de la localidad de Reumén, y conducirlas a una Planta de Tratamiento de Aguas Servidas en base a lodos activados modalidad aireación extendida, con un sistema de desinfección por luz ultravioleta, digestión de lodos para su estabilización y deshidratado de lodos en canchas de secado techadas. Dicha planta se encuentra ubicada en la localidad de Reumén, Paillaco.

2. El proyecto contempla entonces, entre otras instalaciones, una Planta Elevadora para impulsar el 95% de las aguas servidas que genera la población de Reumén, además de un equipo generador de electricidad, el que se dispondría en una cámara especial de hormigón armado y enterrada. Este equipo se pondría en funcionamiento en el caso de suspensión del servicio de alimentación eléctrica, situación recurrente en la citada localidad.

II. DENUNCIA

3. Con fecha 20 de diciembre de 2019, esta SMA recibió una denuncia ciudadana presentada en contra de la PEAS Lautaro y su titular, la Ilustre Municipalidad de Paillaco, referida a la situación de contaminación de aguas del río Collilefu producto de su mal funcionamiento y la consecuente afectación de la biodiversidad y riesgo a la salud de la población de Paillaco.

III. ACTIVIDADES DE FISCALIZACIÓN

4. Con fecha 4 de febrero de 2020, se realizó una inspección ambiental por parte de la SMA, tanto a la PEAS Lautaro como a la Planta de Tratamiento de Aguas Servidas Reumén. Dicha actividad arrojó los siguientes resultados:

- Se inspeccionó el estado de operación de la única Planta Elevadora de Aguas Servidas que contempla el proyecto, la cual se encuentra ubicada en calle Lautaro, antes del acceso al puente construido sobre el río Collilefu. La PEAS, según lo informado por el Sr. Sergio Romero, Encargado de Planta, recoge el 90% de las aguas servidas generadas en la localidad de Reumen.

- Se verificó que la PEAS cuenta con una cámara de carga, desarenador, cámara de rejas, **conexiones asociadas a dos bombas impulsoras, sólo una instalada y operativa, la otra fue retirada tras una falla, y no ha vuelto a ser instalada.** Consultado el personal municipal por las descargas que se generan por el bypass de la PEAS (materia denunciada), se informó que la bomba actual no es suficiente para elevar la totalidad de las aguas servidas que llegan a ese punto. Al momento de la inspección, el bypass no se encontraba funcionando.

- En el sector de emplazamiento de la PEAS, existe un espacio subterráneo, construido en hormigón, bajo la vereda peatonal, donde operaba un generador de respaldo para la PEAS, el cual funcionaría en aquellos momentos que se produjeran cortes del suministro eléctrico. Sin embargo, se constató que el equipo no estaba en el lugar, el cual, según lo informado por el Sr. Romero, fue retirado posterior a una falla, producto de que el espacio se inundaba.

- Adicionalmente, con fecha 3 de febrero de 2020, se realizó un requerimiento de información a la Ilustre Municipalidad de Paillaco, mediante la Resolución N°003. En respuesta, el municipio de Paillaco informó que se había adjudicado un proyecto SUBDERE de 130 millones de pesos, el cual será ejecutado por la empresa Voltaris, y que consiste en la construcción de una caseta para albergar el nuevo equipo electrógeno,

construir servicios higiénicos, cierre perimetral, instalación de una grúa pluma (para mover el equipo) y contempla la instalación de 2 bombas impulsoras nuevas, según las características originales del proyecto.

- Señaló, además, que la unidad de Secplan del municipio se encuentra realizando la formulación de un proyecto integral del estudio y diseño de los términos técnicos de referencia del mejoramiento de la red de alcantarillado de Reumén. Este proyecto está siendo asesorado por la Asociación Municipal de Los Ríos.

5. A partir de dichas actividades, se elaboró el Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2020-365-XIV-RCA que consignan los hallazgos que fundan la adopción de las presentes medidas provisionales.

IV. MEMORÁNDUM ORLR N° 009, DE 11 DE MARZO DE 2020

6. Mediante el Memorándum ORLR N° 009, de 11 de marzo de 2020, el Jefe de la Oficina Regional de Los Ríos de la SMA, solicitó a este Superintendente la adopción de medidas provisionales, en atención al riesgo al medio ambiente y salud de las personas generado por el proyecto “Instalación de Alcantarillado Público de Reumén”. En dicho Memorándum se hizo presente el incumplimiento a las obligaciones ambientales del proyecto, contrastándola con los resultados de las actividades de fiscalización indicadas en los considerandos anteriores.

7. De esa forma, la obligación contenida en sus autorizaciones ambientales, en atención a los hallazgos detectados en la fiscalización ambiental, corresponde a:

- “Se verificó que la PEAS cuenta sólo con una bomba impulsora, una segunda fue retirada tras una falla, y no ha vuelto a ser instalada. Dicha bomba no es suficiente para elevar la totalidad de las aguas servidas que llegan a ese punto, lo cual genera colapso de la PEAS, y posterior descarga vía aliviadero, directo al río Collilelpu, sin tratamiento. De hecho, con fecha 28 de febrero de 2020, siendo las 16:20 horas, personal fiscalizador de esta Superintendencia en tránsito hacia la comuna de Futrono, pudo constatar que el aliviadero de tormenta de la PEAS de calle Lautaro, se encontraba activo, es decir, descargando aguas servidas sin tratamiento al cauce del río Collilelpu, verificándose olor y color característico de las aguas servidas. Cabe destacar, que dicho hallazgo se verificó en condiciones de buen tiempo, sin precipitaciones”.
- “Se verificó que el equipo generador de respaldo de la PEAS, no estaba instalado en el lugar, dado que retirado posterior a una falla, producto de que el espacio se inundaba. Así, cada vez que hay cortes del suministro de electricidad en el sector, se producen descargas de agua sin tratar directo al río Collilelpu”.
- “No existe caudalímetro en la instalación, sólo se constató la presencia de un sensor, no obstante, no se encontraba operativo”.
- “No se ha realizado el programa de monitoreo establecido en la RCA para el efluente tratado”
- “No se han realizado monitoreos de la fauna íctica en el estero Belén”

8. De esa forma el Memorándum N° 009/2020 señala y concluye que: *"La descarga de aguas servidas sin tratamiento desde el sistema de aliviadero de tormenta, de la Planta Elevadora, se ha prolongado durante toda la época estival. Incluso esta Superintendencia con fecha 28 de febrero de 2020, siendo las 16:20 horas, constató el uso del aliviadero de tormenta de la PEAS de calle Lautaro, descargando aguas servidas sin tratamiento al cauce del río Collilelpu, verificándose olor y color característico de las aguas servidas. Cabe destacar, que dicho hallazgo se verificó en condiciones de buen tiempo, sin precipitaciones, lo que no justifica el uso del aliviadero".*

9. Asimismo, hace presente que *"si bien en la actividad de inspección de fecha 04 de febrero se practicaron mediciones de parámetros específicos con equipo Sonda Multiparámetro Hanna, tanto aguas arriba como aguas abajo de la descarga en el sector de la planta elevadora, las que no evidenciaron alteraciones relevantes en la calidad de las aguas del río Collilelpu, es dable señalar que estas tienen un carácter meramente referencial, y que de mantenerse en el tiempo dichas descargas, unida a la pasividad del titular, puede provocar una situación de contaminación por aguas servidas no tratadas en dicho cuerpo de agua"* (énfasis agregado).

10. Al respecto, dicho Memorándum ORLR N° 009/2020 otorga una serie de fotografías como medios de prueba de los incumplimientos detectados, mediante las cuales es posible apreciar la situación de riesgo al medio ambiente y a la salud de las personas, mantener la operación irregular de la mencionada PEAS Lautaro.

11. Las conclusiones expuestas, con sus correspondientes medios de prueba permiten, a continuación, justificar la proporcionalidad de las medidas así como el daño inminente al medio ambiente y a la salud de las personas.

V. SOBRE LA PROPORCIONALIDAD DE LA MEDIDA

12. Sin perjuicio de que la efectividad de los incumplimientos podrán ser una materia que corresponda determinar en el procedimiento sancionatorio que se decida instruir posteriormente, de forma preliminar y sin hacer un prejuzgamiento, es posible señalar que los hechos anteriormente indicados revelan una situación de riesgo ambiental, que exige de la SMA la dictación de medidas provisionales.

13. Dichas medidas, tienen por objeto asegurar las condiciones de operación controlada de la PEAS Lautaro, con el objeto de evitar el riesgo al medio ambiente y a la salud de las personas, debido a la descarga de aguas servidas sin tratamiento. De esta forma, resultan adecuadas, de acuerdo a lo dispuesto en la propia normativa, para evitar el problema que presenta el proyecto, por lo cual son a su vez proporcionales al riesgo existente. En efecto, el hecho principal corresponde a la operación irregular de la PEAS, en condiciones no contempladas en la RCA, que causa como efectos la evacuación de aguas servidas sin tratamiento al cauce del río Collilelpu, verificándose olor y color característico de las aguas servidas.

14. Todo lo anterior, podría configurar una hipótesis de infracción grave en virtud del numeral 2, letra e), del artículo 36 de la LOSMA, que establece que son infracciones graves, los hechos, actos u omisiones que contravengan las disposiciones pertinentes y que *"Incumplan 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".

VI. CONFIGURACIÓN DE UN DAÑO INMINENTE PARA EL MEDIO AMBIENTE Y A LA SALUD DE LAS PERSONAS

15. Tal como se ha señalado en detalle en los numerales anteriores de la presente resolución, del análisis de información producto de las actividades de fiscalización realizadas, esta Superintendencia ha concluido que existe una operación irregular de la PEAS Lautaro, la que genera un riesgo cierto de daño al medio ambiente y a la salud de las personas.

16. Al respecto, Considerando 3.1.1, letra d), RCA N°387/2000, dispone que “[Para la planta elevadora de aguas servidas se considera la implementación de un equipo generador de electricidad, el que se dispondría en una cámara especial de hormigón armado y enterrada. Este equipo se pondría en funcionamiento en el caso de suspensión del servicio de alimentación eléctrica]”. Tal como se desprende de lo constatado en el Informe de Fiscalización DFZ-2020-365-XIV-RCA, dicho equipo no se encontraba operativo, lo que implica que ante un corte de energía, la PEAS no puede funcionar en casos de emergencia, debiendo descargar las aguas servidas sin tratamiento al río Collilelifu.

17. Por su parte, el Memorándum N° 009/2020 da cuenta de la PEAS Lautaro cuenta con una cámara de carga, desarenador, cámara de rejas, conexiones asociadas a dos bombas impulsoras, sólo una instalada y operativa, la otra fue retirada tras una falla, y no ha vuelto a ser instalada, por lo que la planta no cuenta con la capacidad para impulsar todas las aguas servidas, debiendo descargarlas sin tratamiento, al río Collilelifu.

18. Por tanto, desde que la RCA N° 387/2000 establece obligaciones de funcionamiento de la PEAS Lautaro, y éstas se encuentran destinadas a asegurar la operación regular de ésta en casos de emergencia -en el caso del grupo electrógeno- y regular afín al diseño y capacidad aprobada de la misma -en el caso de las bombas impulsoras- con el fin de evitar la generación de efectos sobre el medio ambiente, que, al ser incumplidas generan un riesgo ambiental que podría afectar la biodiversidad existente en el área de descarga y aguas abajo, además de constituir un claro riesgo a la salud de las personas en cuanto se trata de aguas servidas sin tratamiento, este Superintendente debe dar por acreditada la generación de un riesgo al medio ambiente y a la salud de las personas, haciendo procedente en consecuencia las medidas provisionales pre procedimentales que en este acto se decretan.

19. Al respecto, se debe tener presente lo resuelto por la Excma. Corte Suprema, en fallo de fecha 24 de abril de 2017 (Rol N° 61.291-2016), donde concluyó que el daño inminente y grave en una medida es distinto al daño ambiental definido en la letra e) del artículo 2 de la Ley N° 19.300 (“toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes”) y cuya reparación se somete a un procedimiento diferente.

20. Por su parte, la misma Excma. Corte Suprema expresamente ha reconocido que: “En este sentido, 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. La precisión anterior resulta de la mayor importancia, en tanto los parámetros para la evaluación de este riesgo ambiental no resultan tan rígidos como aquellos que determinan el daño ambiental.” (Considerando décimo cuarto).

21. Asimismo, en sentencia Rol R-95-2016 (acumula Rol R-103-2016), de 16 de noviembre de 2016, el Ilte. Segundo Tribunal Ambiental se manifestó en el mismo sentido, al señalar que “(...) se debe tener presente que la dictación de medidas provisionales conforme al **artículo 48 de la LOSMA, no exige la concurrencia de un daño, sino la generación de un “riesgo” al medio ambiente o para la salud de la población. En efecto la norma en comento, señala que el objeto de las medidas provisionales es (...) evitar daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas’, lo que implica encontrarse frente a un riesgo y tomar medidas para evitar la concreción del daño” (Considerando Decimoctavo).**

Conclusiones

22. Todos los antecedentes que se acaban de exponer, constan en los documentos individualizados en los considerandos 3 y siguientes de la presente resolución y en el Memorándum N° 009, de 11 de marzo de 2020, donde se solicita la imposición de una serie de medidas provisionales para prevenir y gestionar el daño inminente que se está generando por la operación irregular de la PEAS Lautaro, particularmente debido a la descarga de aguas servidas sin tratamiento, al río Collilefu.

23. Este Superintendente de Medio Ambiente comparte las conclusiones del Memorándum N° 009/2020, en cuanto existe un riesgo ambiental que exige las medidas provisionales de los literales a) y f) del artículo 48 de la LOSMA.

24. Finalmente, cabe hacer presente que las medidas provisionales pre procedimentales que en este acto se decretan, además de ser necesarias para prevenir o prevenir un daño inminente al medio ambiente y a la salud de las personas, resultan absolutamente proporcionales al tipo de infracciones cometidas, así como a las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, las que serán aplicadas y evaluadas en la etapa procedural que corresponda, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 48 del mismo cuerpo legal.

RESUELVO:

PRIMERO: ORDENAR las siguientes medidas provisionales pre procedimentales, contempladas en las letras a) y f) del artículo 48 de la LOSMA, a la Ilustre Municipalidad de Paillaco, RUT N° 62.200.900-2, respecto de la Unidad Fiscalizable “Instalación de Alcantarillado Público de Reumén”, en particular la Planta Elevadora de Aguas Servidas “PEAS Lautaro”, regulada por la RCA N°387/2000 de la COREMA Región de Los Lagos, por un plazo de 15 días hábiles, según se indica a continuación:

1. El titular deberá entregar un cronograma para la instalación de la segunda bomba de impulsión en la Planta Elevadora de calle Lautaro, que permita impulsar la totalidad de las aguas servidas a la Planta de Tratamiento de Reumén. Lo anterior, dentro de los primeros cinco días hábiles contados desde la notificación del presente acto.
2. El mismo cronograma debe contemplar la fecha que se instalará el correspondiente equipo de respaldo eléctrico que permita suplir los cortes o fallas eléctricas, con el fin de mantener la continuidad del servicio de tratamiento.

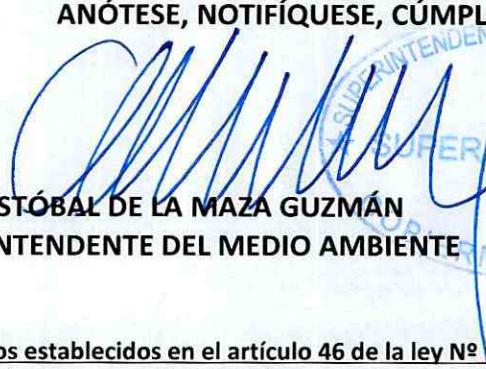
3. Presentar un diseño operacional y protocolo, que otorgue garantías de un adecuado uso del sistema de aliviadero de tormenta, reservado solo para el evento de intensas precipitaciones. Lo anterior, dentro de los primeros quince días hábiles contados desde la notificación del presente acto.
4. El titular deberá realizar la toma de muestras y análisis de calidad de aguas del Río Collifel�u, 30 metros antes de la descarga en el sector de la Planta Elevadora, y 30 metros abajo de esta descarga contratando para ello, los servicios de alguna Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental ("ETFA"). Lo anterior, dentro de los primeros diez días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución.
5. Dar aviso a la SMA, con a lo menos 48 horas de antelación, respecto de la fecha de realización del monitoreo detallado en el numeral 3) precedente. Lo anterior, deberá ser canalizado a través del correo electrónico eduardo.rodriguez@sma.gob.cl.

Las medidas ordenadas deberán cumplirse en los plazos establecidos en los numerales anteriores, los que no deben superar los 15 días hábiles, contados desde la notificación de la presente Resolución.

Medio de verificación: Para verificar lo anterior, se deberá presentar un reporte detallado del cumplimiento de las medidas, en especial, de la contratación de la ETFA para la realización del monitoreo ordenado. El señalado medio de verificación junto con la copia del correo electrónico señalado en el numeral 5) anterior, deberá ser ingresado a las oficinas de la Superintendencia de la región de Los Ríos, el último día hábil de vigencia de las presentes medidas.

SEGUNDO: NOTIFICAR por cualquiera de los medios dispuestos en el artículo 46 de la Ley N° 19.880, a la Ilustre Municipalidad de Paillaco, domiciliada para estos efectos en Vicuña Mackenna N° 340, Paillaco, Región de Los Ríos.

ANÓTESE, NOTIFIQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE.


CRISTÓBAL DE LA MAZA GUZMÁN
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE

EIS/PTB

Notifíquese por cualquiera de los medios establecidos en el artículo 46 de la ley N° 19.880:

- Ilustre Municipalidad de Paillaco - Vicuña Mackenna N° 340, Paillaco, Región de Los Ríos, Chile.

C.C.:

- Miguel Ángel Carrasco García – Pérez Rosales N° 447, Paillaco, Región de Los Ríos, Chile.
- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina Regional de Los Ríos, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Fiscalización, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina de Partes, Superintendencia del Medio Ambiente.

Expediente 7451/2020