

**ORDENA MEDIDAS PROVISIONALES PRE
PROCEDIMENTALES QUE INDICA A CHILE PANEL S.A., EN
EL MARCO DE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO CHILE
PANEL S.A. OSB PLANTA LA UNIÓN**

RESOLUCIÓN EXENTA N° 1617

SANTIAGO, 15 de julio de 2021

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”); en la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; en la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en la Ley N° 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en el Decreto Supremo N° 40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Fija el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “Reglamento SEIA”); en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 1076, de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija la organización interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 31, de 2019, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra Superintendente; en la Resolución Exenta RA 119123/129/2019, de 2019, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que nombra cargo de Fiscal; en la Res. Ex. RA 119123/45/2021, que nombra Jefa del Departamento Jurídico de la Superintendencia del Medio Ambiente, y, en la Resolución Exenta N° 7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES GENERALES

1. La Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “Superintendencia” o “SMA”) fue creada para ejecutar, organizar y coordinar el seguimiento y fiscalización de las Resoluciones de Calificación Ambiental, de las medidas de los Planes de Prevención y, o de Descontaminación Ambiental, del contenido de las Normas de Calidad Ambiental y Normas de Emisión, y de los Planes de Manejo, cuando corresponda, y de todos aquellos otros instrumentos de carácter ambiental que establece la ley, así como imponer sanciones en caso que se constaten infracciones de su competencia.

2. Además, dentro de las competencias de la SMA, se encuentra la posibilidad de dictar medidas provisionales pre procedimentales (en adelante “MP”) 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, y el artículo 32 de la Ley N° 19.880.

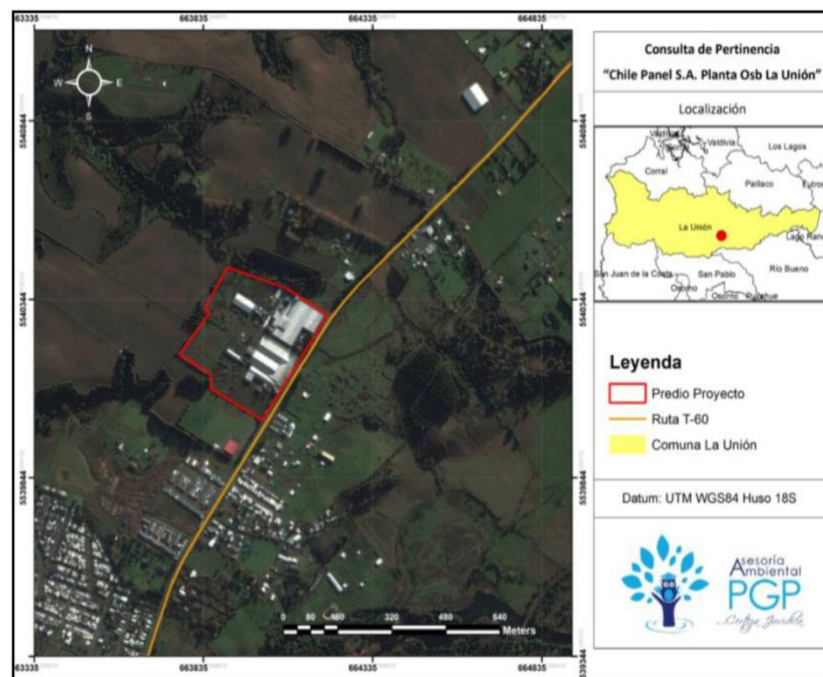
3. En aplicación de esta normativa, y en atención a lo que se expone a continuación, la Superintendencia estima necesario ordenar medidas provisionales pre-procedimentales por un plazo de 15 días hábiles, en contra de la empresa Chile Panel S.A., RUT N° 76.758.844-5, en adelante “el titular”, respecto del proyecto “Chile Panel S.A. OSB Planta La Unión”. Las

medidas se fundamentan en la necesidad de contar con una nueva modelación de dispersión de emisiones atmosféricas generadas por el proyecto, que permita hacer frente de manera adecuada al riesgo de afectación a la salud que la operación de la planta está generando, todo lo cual hace necesaria su adopción por existir una hipótesis de riesgo que se requiere manejar a través de ellas.

II. ANTECEDENTES GENERALES DEL PROYECTO

4. El proyecto corresponde a una Planta de fabricación de Paneles de OSB, de la empresa Chile Panel S.A.- anteriormente conocida como Paneles Polincay-, ubicada en la comuna de La Unión, Región de los Ríos, y que cuenta con la Resolución de Calificación Ambiental N° 442/2007 de la entonces Comisión Regional del Medio Ambiente (COREMA) de Los Lagos. Conforme a lo señalado en dicha RCA, el proyecto consiste en la construcción y operación de una línea de fabricación de Paneles de MDF, con un consumo de 12 ton fibra/h, lo que equivale a una producción de entre 80.000 y 150.000 m³ paneles/año dependiendo del mix de productos. Para ello, quedó consignado que se utilizaría como materia prima rollizos, subproductos de aserraderos y remanufacturas, astillas, aserrín y adhesivos principalmente. A continuación, se expone una figura que ilustra el lugar de emplazamiento del proyecto:

Imagen N° 1



5. Por su parte, el año 2017, la empresa Chile Panel S.A., adquirió la antigua empresa Paneles Polincay La Unión, la que se declaró en quiebra, con la intención de volver a poner en marcha la planta, cuyas operaciones se encontraban paralizadas. Actualmente, el Proyecto se denomina “Chile Panel S.A. OSB Planta La Unión” (en adelante, el Proyecto), y su cambio de titularidad se fijó mediante Res. SEA Ex. N° 072/2017, de fecha 18 de diciembre de 2017, del Servicio de Evaluación Ambiental Regional de Los Ríos. La puesta en marcha del proyecto, esta vez, bajo la dirección de la empresa Chile Panel S.A, de acuerdo a lo informado por esta, comenzó en el mes de septiembre del año 2019.

6. Asimismo, el proyecto cuenta con dos consultas de pertinencia de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), la primera de junio del 2018, en que el titular expuso diversas modificaciones al proyecto, con el objeto de introducir ajustes en el proceso productivo mediante innovaciones tecnológicas en las instalaciones industriales

existentes, ajustándose a las consideraciones máximas autorizadas de producción establecidas en la RCA (150.000 m³ de paneles al año). En esta línea, las principales modificaciones aludían a cambios en la línea de producción, consistentes en la habilitación y operación de una línea de fabricación de paneles OSB (antes producía Tableros MDF); cambios en equipos de fabricación de astilla, formador y encoladoras; eliminación de riego permanente en canchas de trozos, entre otros. En relación al proceso, la modificación contempló un quemador de biomasa, ventiladores, y un proceso de lavado de trozos posterior al descortezado, entre otros.

7. Dicha solicitud fue resuelta por el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) de los Ríos, mediante la Res. Ex. 057/2018, que estableció que las modificaciones presentadas debían ingresar al SEIA, pues se trataba de un nuevo proyecto, que, entre otras cosas, modificaba toda la línea productiva para la obtención de un nuevo producto, y con ello la adición de insumos diferentes que variarían la generación de emisiones atmosféricas, ruido, efluentes y residuos, los cuales a su juicio debían ser evaluados.

8. Posterior a ese pronunciamiento, la empresa presentó otra consulta de pertinencia en octubre de 2018, en la que expuso que el proyecto consultado consistía en la sustitución del proceso de lavado de trozas por un equipo de lavado de troncos que se realizará en un circuito cerrado. El fin del cambio era reemplazar la producción de paneles MDF, contemplados en la RCA N° 442/2007 por paneles OSB, los que a su juicio tenían mejores prestaciones estructurales y ambientales. De forma adicional, se contempló la renovación de algunos equipos, lo cual era necesario debido a su obsolescencia. Adicionalmente, la empresa presentó nuevos antecedentes, en carta aclaratoria al SEA de fecha 14 de enero de 2019- en relación a los antecedentes presentados en la consulta de pertinencia anterior- en la que expuso que el proyecto no consideraba una nueva línea productiva, sino que solamente la renovación de algunos equipos, manteniéndose el mismo proceso productivo y produciéndose el mismo producto- paneles de madera-, con un cambio menor en sus características en el sentido de utilizarse viruta en vez de fibra de madera, lo que permitiría obtener paneles OSB en vez de paneles MDF. Reitera que se mantendría el mismo sistema productivo, volúmenes autorizados de producción y dimensiones de los paneles de madera que se obtienen como producto final.

9. Con estos nuevos antecedentes el SEA resuelve mediante la Resolución N° 008, de fecha 18 de enero del año 2019, que las modificaciones presentadas no debían ser sometidas en forma obligatoria al SEIA.

III. DENUNCIAS

10. Si bien este servicio ha recepcionado cuatro denuncias en contra de la empresa, en el marco de visitas a terreno y actividades de inspección ambiental, se ha podido constatar a más vecinos afectados. En relación a las denuncias presentadas ante este servicio, cabe señalar que con fecha 27 de julio del año 2020, don José Antonio González, cuya casa-habitación y predio colinda con la empresa, presentó una denuncia en contra del proyecto- ingresada con el ID 39-XIV-2020-, declarando que es afectado como también sus vecinos, por diversos impactos, tales como deficiencias en el manejo de aguas lluvias, de contacto, generación de ruidos, pero especialmente por la gran cantidad de polvo o material particulado que emana de la operación de la planta, y afecta a todo el sector. Sostiene que dicho polvo se deposita en las casas vecinas, vehículos, techos, calles y demás bienes del diario vivir, generando angustia en cuanto al polvo que constantemente se respira en el sector.

11. Por su parte, mediante Oficio N°1164 ingresado con fecha 10 de septiembre de 2020, la Ilustre Municipalidad de La Unión remitió una denuncia ciudadana contra de la empresa Chile Panel, específicamente por ruidos molestos. Dicha denuncia fue registrada en el servicio con el ID 48-XIV-2020.

12. Asimismo, con fecha 10 de marzo de 2021, don José Antonio González, presentó una nueva denuncia en contra de la empresa Chile Panel, por olores molestos, descarga de residuos, afectación de vegetación, contaminación de suelos y contaminación atmosférica por las emisiones de los ciclones de secado, siendo el material particulado el contaminante más significativo y perjudicial. Dicha denuncia fue ingresada en nuestros sistemas con el ID 41-XIV-2021. Adjunta un informe de la Brigada Investigadora de Delitos Contra el Medioambiente y Patrimonio Cultural (BIDEMA).

13. Por su parte, la BIDEMA derivó a la SMA el Informe Policial N°20210057615/00038 de febrero del año 2021, el que tuvo como objetivo confirmar o descartar figuras penales en la comisión de los hechos denunciados por don José Antonio González. Ese informe contiene distintas declaraciones de los vecinos afectados, entre ellas la de doña Emilia Rauld Dercolto, quien señaló lo siguiente: *"[v]ivo muy cerca de la empresa Ultu o Chile Panel, actualmente está empresa se encuentra en proceso continuado de 24 horas de trabajo, por este motivo las chimeneas de las calderas están día y noche emitiendo material partícula [sic] derivado de la madera, esto acompañado por el viento sur a norte que ha sido la constante este año, lo que hace imposible actividades al aire libre, provocando problemas de salud al respirar aire caliente mezclado con polvo de madera, (su aire caliente con polvo x la cercanía con la fábrica), afectando la vista, olfato y garganta, ya que al salir de la casa algunos de nuestros familiares son más propensos a las irritaciones de estos órganos, sin considerar la suciedad constante que provoca el polvo en suspensión de los ventanales y pisos de nuestra casa, de los autos y esto es de todos los días. Además, los ruidos molestos fuera de norma, tanto en el día como en la noche que genera esta empresa Chile Panel S.A como por ejemplo: Ruido de fierros, martillazos, latas o fierros, más las bocinas de camiones, yales y tractores, cintas transportadoras, hace imposible que por las noches se pueda tener un descanso reparador, provocando irritabilidad."*

14. Finalmente, con fecha 13 de abril de 2021, fue presentada una nueva denuncia en contra de la empresa, por parte de don Sergio Hernán Brizuela Ponce, quien expone que actualmente *"la empresa se encuentra en proceso continuo de 24 horas de trabajo, por este motivo las chimeneas de las calderas están todo el día emitiendo material particulado derivado de la madera, esto acompañado del viento sur a norte que ha sido la constante de este año, hace imposible hacer actividades al aire libre, provocando problemas de salud al respirar aire caliente mezclado con polvo de madera (si aire caliente, por la cercanía de la fábrica)*. Asimismo, denuncia ruidos molestos diurnos y nocturnos.

15. Es importante recalcar que, tal como se expondrá, las fiscalizaciones efectuadas por este servicio a la unidad fiscalizable denunciada, dieron cuenta que uno de los principales puntos de preocupación de los denunciantes, es por ruidos molestos, también se consideró la constante generación de material particulado, o polvo en suspensión, más aún si se considera que se trata de una empresa que funciona en régimen continuo, las 24 horas, los 7 de la semana, y que desde el año 2007 a la fecha se ha visto modificada toda su área de influencia, instalándose poblaciones completas alrededor, y que, como se verá con mayor detalle, desde ese año (2007), no se ha realizado una nueva modelación de las emisiones de la planta, ya que la que efectuó en

febrero de 2021, no fue cargada al Sistema de Seguimiento Ambiental ni cuenta con los estándares de la SMA para ese tipo de mediciones.

IV. ACTIVIDADES DE FISCALIZACIÓN Y SOLICITUD DE MEDIDAS

16. Atendida las denuncias presentadas, la Oficina Regional de Los Ríos de este servicio, abrió un expediente de investigación, en el que se realizaron diversas diligencias, entre ellas las siguientes:

i) Inspección Ambiental de fecha 18 de enero del 2021, en predio vecino colindante a la Planta

17. En relación a las emisiones atmosféricas, y en conformidad lo descrito en el acta de inspección respectiva, funcionarios de este servicio realizaron un recorrido con el denunciante Sr. González, por el sector perimetral de su predio, el que a su vez colinda con la empresa Chile Panel, observándose un cerco galvanizado en buen estado (nuevo), el que se encontraba cubierto en su parte de abajo con malla raschel. Las mallas así dispuestas, sirven como medio de retención de material particulado (polvo), el que se observó salía de la planta al momento de la inspección, desde distintos puntos. Al mover o sacudir dichas mallas (las del cerco), se observó la liberación de material particulado o polvo sin lograr el objetivo de retención. Se tomaron fotografías de diversos artículos del hogar, tales como mesas, vidrios en los que se evidenció importante presencia de material particulado depositado.

18. Posteriormente se efectuó una entrevista con otra vecina doña Emilia Rold, cuya propiedad según expuso también colindaba con la empresa. Conforme a lo descrito, existen días en que es muy intenso el polvo, verdaderas nubes de polvo, lo que incluso hace dificultosa la respiración, y afecta a toda su familia.

ii) Inspección Ambiental de fecha 01 de junio del 2021 a la Planta Chile Panel

19. Personal de este servicio accedió a las dependencias de la Planta de propiedad de Chile Panel S.A, con el objeto efectuar una actividad de fiscalización en relación a las materias denunciadas. En cuanto al material particulado, dicha Acta consigna lo siguiente:

“Luego las virutas pasan por un secador rotatorio, que recibe calor desde la planta térmica que es alimentada con finos de madera, restos de corteza y otros subproductos que van todos al quemador de biomasa (como combustible). La planta térmica también genera energía para la etapa de prensado. Cabe señalar que el secador, y la planta térmica son una de las principales fuentes generadoras de material particulado.

También se observa que toda la línea de lijado, se encuentra desmantelada, sin operación, ello es relevante porque se trata de otra fuente de material particulado. Ello se debe a las características de los paneles que se construyen.

Luego, para mitigar el material particulado, el cual es perceptible al momento de la inspección, produciendo irritación y molestia en los ojos, se pudo verificar la instalación de 5 ciclones separadores de partículas, cuya función principal es separar el material particulado del aire mediante la generación de un espiral coloidal, disminuyendo la velocidad de las partículas de material particulado y permitiendo

su decantación. El Sr. Hartwig (Gerente de la Planta) comenta que dicho sistema está siendo objeto de mejoras, ello para aumentar su efectividad, como la instalación de un tornillo dosificador y un ventilador en la salida de la descarga del ciclón, entre otros. También señala que no existen otros componentes en el proceso destinados a mitigar el material particulado, tales como filtros de manga o scrubbers, pues esas acciones correspondían al proyecto anterior de la ex empresa Polincay”.

iii) Requerimiento de información de fecha 24 de mayo de 2021

20. Con el objeto de conocer si la empresa ha realizado nuevos monitoreos de material particulado (MP), se efectuó un requerimiento de información al titular, ello a través de Res. Ex. O.R.L.R. N° 011, de fecha 24 de mayo de 2021, en que se solicitó lo siguiente: *“COPIA DEL O LOS INFORMES ISOCINÉTICOS efectuados por la empresa de Material Particulado (MP), que dé cuenta del programa de medición de vientos predominantes, y puntos de máximo impacto, como también los estudios y análisis de Dióxido de Nitrógeno (NO₂) que la empresa hubiere realizado, indicando la Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental (ETFA) que los efectuó, y fechas de las respectivas actividades”.*

21. La empresa remitió su informe con fecha 02 de junio del 2021, en que señala lo siguiente:

“En el Anexo 1 de la presente respuesta se acompaña el muestreo isocinético de material particulado y análisis de gases de combustión mediante metodología CH-5, realizado por Ambiquim Ltda. el día 4 de febrero de 2021 (en adelante, el “Muestreo Isocinético”). El Muestreo Isocinético comprendió mediciones de material particulado, realizando las mediciones en la caldera industrial de flujo térmico. En dicha ocasión, se constató que las emisiones provenientes de la caldera son de un total de 5,1428 kg/h en promedio. Esto es, un total de 123,42 kg/día.

Dichos valores se encuentran en cumplimiento de lo establecido en la Resolución Exenta N°442 dictada por la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región de Los Lagos con fecha 5 de junio de 2007, aprobando la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto “Paneles Polincay La Unión” (en adelante, la “RCA N° 442/2007”). En efecto, conforme al punto 3.7.3 de la RCA N° 442/2007, la emisión máxima de material particulado durante la operación del Proyecto es de 138,9 kg/día de material particulado.

En consecuencia, las emisiones de material particulado constatadas en el Muestreo Isocinético, de 123,42 kg/día, se encuentran por debajo de los límites establecidos en el punto 3.7.3 de la RCA N°442/2007, que establecen una emisión máxima de 138,9 kg/día. En cuanto a otros gases de combustión analizados, el Muestreo Isocinético arrojó un promedio de 2,3% de CO₂ y 0,0276% de CO. Por lo tanto, las emisiones del Proyecto se encuentran dentro de lo aprobado ambientalmente en su RCA, la RCA N°442/2007”.

iv) Análisis Muestreo Isocinético por equipo DFZ

22. Con fecha 04 de junio del 2021, vía correo electrónico, la Oficina Regional de Los Ríos de este servicio, solicitó al Encargado de la Unidad de Aire de la División de Fiscalización (DFZ), con sede en Santiago, la revisión del Informe Isocinético realizado por Ambiquim Ltda., el día 4 de febrero de 2021.

23. Dicha Unidad de Aire, remitió “Informe Muestreo de Material Particulado Establecimiento CHILE PANEL S.A.”, con fecha 08 de junio, en el que expuso diversas observaciones al informe realizado por la empresa Ambiquim, entre ellas:

- Lo primero que planea el informe en sus conclusiones es que dicha empresa (Ambiquim Ltda.) **no tiene la calidad de ETFA**, para realizar ese tipo de mediciones.
- Aun así, se revisa el informe, y se detectan una serie de falencias técnicas que impiden incluso tenerlos como referencia, pues el método CH-5 considera tres corridas para determinados caudales (superior a 1000 m³/h), y el informe da cuenta de solo dos corridas. Pero además las dos corridas se realizaron con una carga promedio del 66%, por lo tanto, el informe **no cumple** con ese punto.
- Tampoco el informe da cuenta de un muestreo oficial con una antigüedad no mayor a dos años, por lo tanto, **no es posible definir** el cumplimiento establecido en este punto respecto del método de referencia.
- Por último, el informe se refiere única y exclusivamente a las emisiones de la Planta Térmica, cuando esta Superintendencia tiene conocimiento que en realidad se trata de dos fuentes principales de emisiones, la planta térmica y el secador.

24. El informe concluye lo siguiente: “El informe no cumple con los respectivos controles de calidad del método de referencia ni con la Res. Ex. N°128 SMA 2019, por lo tanto, no puede ser considerado válido. Además, este fue ejecutado por una entidad que no está autorizada por la SMA para tales fines. El titular del establecimiento para dar cumplimiento a una solicitud de la autoridad debe contratar a una ETFA para que los resultados puedan ser considerados válidos. Para poder hacer el análisis de lo solicitado en el requerimiento de información, se debe esperar a los resultados de la actividad que se contempla realizar por la ETFA PROTERM.”. Ello, a propósito de una cotización que presenta Chile Panel S.A., de la empresa Proterm, pero que no se especifica cuando se realizará, y ahora apuntando solo al secador.

v) **Memorándum ORLR N° 005, de 17 de junio de 2021**

25. En virtud de los antecedentes expuestos, con fecha 17 de junio de 2021, mediante el Memorándum ORLR N° 005, el jefe de la Oficina Regional de Los Ríos, solicitó a este Superintendente la adopción de Medidas Provisionales Pre-Procedimentales de control y seguridad en contra de la Planta de Paneles MDF del titular Chile Panel, de la comuna de la Unión, Región de Los Ríos.

V. **INCUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA AMBIENTAL**

APLICABLE AL PROYECTO

26. Previamente a abordar los riesgos asociados a las emisiones de material particulado del proyecto, cabe señalar que la normativa aplicable al proyecto, contenida en la **RCA N° 442/2007**, en relación a los hechos denunciados, específicamente en lo que se refiere a la generación de emisiones atmosféricas, dispone en su **considerando 3.7.3.**, que se producirán emisiones provenientes principalmente de los dos ciclones de secado de fibra, los filtros de manga, chimenea calentador, extractores de vahos de la prensa, la planta de energía térmica y filtro lijado,

siendo el material particulado MP10 y NO₂ los más significativos de acuerdo a la modelación efectuada (proceso de evaluación ambiental de RCA). La estimación de emisiones a la atmósfera en la etapa de operación, fue la siguiente:

Tabla N° 1: Estimación de emisiones a la Atmósfera

	MP (kg/día)	NOx (kg/día)	CO ₂ (kg/día)
Etapas de Operación	138,9	36	342

27. Agrega el mencionado considerando, que a través de los extractores de vahos se producirá, a su vez, la liberación al ambiente de formaldehído que ha sido captado en la etapa de prensado. Se estima que en promedio se emitirá una concentración 0,22 mg/L de este compuesto. Al hacer una estimación de la concentración de formaldehído en el ambiente producto de esta emisión, ésta llegaría a ser en el punto de mayor impacto de 0,002 ppm.

28. Si bien en base a los antecedentes presentados en la evaluación ambiental del proyecto, y a los resultados de la modelación de dispersión atmosférica de las emisiones de material particulado respirable y dióxido de nitrógeno provenientes del proyecto, se concluye que este no provocará efectos adversos significativos sobre la calidad del aire de su entorno; quedó establecido en la evaluación que el titular debía efectuar una nueva modelación. Así, el considerando 5.1 de la RCA en comento, estableció un sistema de monitoreo, que dispuso lo siguiente: *“El titular del proyecto se compromete a realizar una nueva modelación de la dispersión de emisiones, realizando una segunda toma de datos in situ sobre los vientos predominantes y mediciones de emisiones reales una vez en operación la planta, para entregar nuevo informe a fines del año 2007”*. A continuación, se incluye un programa de mediciones para el sistema de monitoreo (Tabla Gantt):

Tabla N° 2: Carta Gantt Programa de Monitoreo

Actividad	Año 2007					
	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC
Monitoreo vientos						
Medición de emisiones						
Informe final						

29. Tal como se expuso precedentemente, el titular no efectuó el monitoreo comprometido en 2007, efectuándolo recién en 2021, es decir, aproximadamente 14 años después de lo comprometido, y además, conforme a lo señalado en el considerando 24 de la presente resolución, el informe presentado no pudo ser validado por la SMA, careciendo este servicio de antecedentes que permitan estimar en la actualidad las emisiones a la atmósfera que el proyecto está generando.

VI. CONFIGURACIÓN DE LOS REQUISITOS PARA ORDENAR MEDIDAS PROVISIONALES

30. De los artículos 48 de la LOSMA y 32 de la Ley N°19.880, se desprende que los requisitos que se deben configurar para que el Superintendente ordene medidas provisionales son: (i) la existencia de un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las

personas (*periculum in mora*); (ii) la presentación de una solicitud fundada que dé cuenta de la infracción cometida (*fumusbonis iuris*); y (iii) que las medidas ordenadas sean proporcionales, velando porque no causen perjuicios de difícil reparación o violen derechos amparados por las leyes.

31. En cuanto a la **existencia del daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas**, la jurisprudencia ha señalado que *“riesgo y daño inminente, para efectos de la adopción de medidas provisionales, son expresiones en efecto intercambiables, pues se trata de un escenario todavía no concretado o no del todo”*¹. Asimismo, que la expresión “daño inminente” utilizada para 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.

32. En este contexto, 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. Así, expresamente se ha reconocido 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. 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 N° 14).

33. En esta línea, mediante 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, señalando 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).

34. Atendido lo señalado en detalle en los considerandos anteriores de la presente resolución, a partir de los hechos constatados en las actividades de inspección ambiental y el análisis de la información recopilada, se ha de considerar que:

35. En relación al riesgo por material particulado (MP10 y MP2.5), es menester señalar que el material particulado (MP) es uno de los contaminantes atmosféricos más estudiados en el mundo y se define como el conjunto de partículas sólidas y/o líquidas (a excepción del agua pura) presentes en suspensión en la atmósfera (Mészáros, 1999), que se originan a partir de una gran variedad de fuentes naturales o antropogénicas y poseen un amplio rango de propiedades morfológicas, físicas, químicas y termodinámicas. La presencia en la atmósfera de este

¹ Segundo Tribunal Ambiental. Sentencia Rol R-44-2014, de 4 de diciembre de 2015, considerando 56°.

² Corte Suprema. Sentencia Rol 61.291, de 24 de abril de 2017, considerando 14°.

contaminante ocasiona variedad de impactos a la vegetación, materiales y el hombre, entre ellos, la disminución visual en la atmósfera, causada por la absorción y dispersión de la luz (Chen,Ying &Kleeman,2009). Además, la presencia de MP está asociada con el incremento del riesgo de muerte por causas cardiopulmonares en muestras de adultos (Pope, 2004).

36. Según la Organización Mundial para la Salud (Fernández, 2015), para el caso del MP, su tamaño está directamente relacionado con la gravedad de su efecto. Las partículas MP10 influyen en la aparición de numerosas enfermedades respiratorias y agravamiento de afecciones alérgicas. Sin embargo, son las partículas MP2.5 las que tienen un efecto más severo sobre la salud. Su menor tamaño le permite viajar profundamente en los pulmones, penetrando en el aparato respiratorio y depositándose en los alvéolos pulmonares pudiendo provocar obstrucciones. Además, estas partículas pueden estar compuestas por elementos más tóxicos (metales pesados o compuestos orgánicos) que pueden ser cancerígenos. Las exposiciones duraderas al MP, se asocian a la función pulmonar reducida, desarrollo de bronquitis crónica e incluso muerte prematura, mientras que, a corto plazo, pueden agravar enfermedades respiratorias y disminuir la resistencia a infecciones.

37. Así, la exposición continua al MP, aumenta el riesgo de desarrollar enfermedades cardiovasculares. Personas con enfermedades cardíacas como la enfermedad de la arteria coronaria o insuficiencia cardíaca congestiva tienen un riesgo mayor, ya que las partículas las agravan. Además, la exposición al contaminante a corto plazo de estas personas se ha relacionado con ataques cardíacos y arritmias. Las partículas de MP2.5 pueden llegar incluso al torrente sanguíneo atacando al sistema cardiovascular y neurológico. Particularmente, aquellas personas que padecen enfermedades respiratorias, como alergias o asma sufren más los efectos de los contaminantes al aumentar la sensibilidad pulmonar, irritación de las vías aéreas y disminuir la función pulmonar.

38. En el caso concreto, y en base a los antecedentes recabados, es posible concluir que la operación del proyecto en la actualidad está generando un riesgo por contaminación por material particulado (MP), con la consecuente afectación de la salud, en base a las siguientes consideraciones:

- i) Opera un proceso continuo, por turnos, los 7 días de la semana, que involucra acciones y partes que emiten material particulado en forma constante a la atmósfera, tales como, los dos ciclones de secado de fibra, los filtros de manga, chimenea calentador, extractores de vahos de la prensa, la planta de energía térmica y filtro lijado; reconociendo el titular que ese material particulado MP10 y el NO₂ corresponde a las emisiones más significativas de acuerdo a la modelación efectuada en el proceso de evaluación ambiental del año 2007.
- ii) Que, la RCA no estableció límites a la emisión de Material Particulado, limitándose a señalar que este no iba a provocar efectos adversos significativos sobre la calidad del aire de su entorno, ello teniendo por base la modelación que entregó la empresa en ese mismo proceso de evaluación, y que arrojó la estimación contenida en la Tabla N° 1, referida en el considerando 26 de la presente resolución.
- iii) Tampoco la RCA establece alguna condición asociada a ese impacto ambiental, ni menos un monitoreo constante que asegure, que al menos en la etapa de operación se cumplirán esas estimaciones de emisiones diarias, solo la RCA propone una nueva modelación en cierto plazo, una vez puesta en operación la planta. Por su parte, el nuevo titular -Chile Panel-, fija en el mes de septiembre del año 2019, como el mes uno del nuevo proceso de operación,

no existiendo ningún antecedente en el Sistema de Seguimiento Ambiental de la SMA que dé cuenta de una nueva modelación.

- iv) Lo anterior, es particularmente relevante si se tiene en consideración que desde la época en que se llevó a cabo el proceso de evaluación ambiental, año 2007 a la fecha, se han sumado más viviendas en el sector. Así, en un radio de 500 metros desde el centro de los vértices indicados abajo, se observa una cantidad aproximada de 116 viviendas, ubicadas mayoritariamente en una Villa ubicada en el límite del radio urbano de la comuna de La Unión.

Imagen N° 2



Descripción: Imagen Google Earth actualizada al año 2020.

- v) Finalmente, de las actividades de fiscalización desplegadas en terreno, es evidente la emisión de material particulado (polvo) por parte de la empresa, la que se deposita en gran cantidad, ya sea en ventanas, mesas, techos, vehículos y otros bienes del diario vivir, lo que a la vez genera incertidumbre de cuánto es el Material Particulado que está siendo respirado por los habitantes del sector. Ello no solo ha sido corroborado en terreno mediante las señaladas actividades de inspección ambiental, sino que se condice con las denuncias presentadas ante este servicio por residentes del sector.

39. Por tanto, en este contexto, la dictación de una medida provisional de corrección constituye una medida destinada a impedir la continuidad del riesgo de afectación a la salud, por las constantes emisiones de material particulado generadas por el proyecto.

40. En cuanto a la **presentación de una solicitud fundada que dé cuenta de la infracción cometida**, cabe destacar que el estándar probatorio exigido para ordenar medidas provisionales, según ha señalado la jurisprudencia³ no es el mismo que el aplicable a una resolución de término de procedimiento, que impone algún tipo de sanción. De esta manera, para la adopción de medidas provisionales no se requiere la plena probanza y acreditación de los hechos ilícitos, lo que es propio de la resolución de fondo propiamente sancionadora, sino la fundada probabilidad de estos, basada en datos concretos y expresados, sin que ello presuponga infracción del principio de presunción de inocencia.

³ Segundo Tribunal Ambiental, sentencia Rol R-44-2014, de 4 de diciembre de 2015, Considerando 56°.

41. Así, en el presente caso existen antecedentes que, con elementos de juicio, permiten no sólo dar cuenta de la urgencia en la dictación de la medida, sino la relación que existe entre el peligro y los hechos comprobados, más aún, tomando en consideración lo constatado durante las inspecciones ambientales, en que la calidad de ministro de fe que inviste al personal que realizó las actividades de fiscalización, dotan al Acta de Inspección Ambiental de un grado de certeza tal, que constituye una presunción legal respecto de la constatación de las infracciones que ellas declaran y los potenciales efectos que éstas pueden estar produciendo en el medio ambiente.

42. En relación a que **las medidas ordenadas sean proporcionales, velando porque no causen perjuicios de difícil reparación o violen derechos amparados por las leyes**, la doctrina ha señalado que, existiendo la posibilidad de la dictación de medidas provisionales que incidan sobre derechos fundamentales del sujeto fiscalizado, es necesario que la autoridad administrativa decrete la medida menos intrusiva para estos derechos posiblemente afectados⁴.

43. El artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República mandata a que el Estado vele por la preservación de la naturaleza. Con este fin, el constituyente estableció que la ley podrá restringir derechos o libertades en pos de la protección del medio ambiente. En este sentido, decretar medidas provisionales en el presente caso se orienta al cumplimiento de dicho mandato constitucional y se enmarca dentro de las facultades que asisten a la SMA.

44. En este sentido, se debe indicar que, aunque esta Superintendencia puede imponer cualquiera de las medidas que se encuentran contempladas en el catálogo del artículo 48 LOSMA, en el presente caso se han ordenado medidas correctivas con el objeto de impedir la continuidad del riesgo a la salud asociado a la generación de emisiones atmosféricas del proyecto. Para estos efectos, se ha tenido en consideración lo constatado en las inspecciones ambientales y demás antecedentes recabados a raíz de las denuncias presentadas por vecinos del sector.

45. De esta manera, las medidas tienen por objeto controlar el efecto adverso que genera la ejecución del proyecto, las que resultan totalmente proporcionales a la infracción, que dice relación con la no realización de una nueva modelación de la dispersión de emisiones, una vez iniciada la operación del proyecto; así como controlar el riesgo a la salud de las personas que estaría generando la emisión de material particulado; y resultan proporcionales también, en atención al tiempo desde el cual se ha verificado el incumplimiento.

46. En atención a las consideraciones anteriores, se procederá a resolver lo siguiente:

RESUELVO:

PRIMERO: **ORDENAR** la siguiente **medida provisional pre-procedimental** contemplada en la **letra a) del artículo 48 de la LOSMA**, a la empresa Chile Panel S.A., RUT N° 76.758.844-5, respecto del proyecto “Chile Panel S.A. OSB Planta La Unión”, ubicado en la comuna de La Unión, Región de los Ríos, por un **plazo de 15 días hábiles**, contado desde la notificación de la presente resolución:

⁴ BORDALÍ, Andrés y HUNTER Iván, Contencioso Administrativo Ambiental, Librotecnia, 2017, p.360.

- Presentar un **INFORME DE EMISIONES** realizado por una Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental (ETFA), especialista en materia de emisiones atmosféricas, para los alcances Material Particulado total (MPT), Dióxido de azufre (SO₂), Óxidos de Nitrógeno (NO_x) y Dióxido de Carbono (CO₂), que dé cuenta, al menos, de los siguientes puntos: i) principales fuentes de emisiones de MP de la empresa a plena carga, ii) estimación de emisiones totales diarias expresadas en Kg/día, iii) modelación de dispersión atmosférica con identificación de receptores sensibles y puntos máximo de impacto, de acuerdo a la legislación nacional y/o norma de referencia, ello, teniendo por base mediciones isocinéticas y vientos predominantes, además de presentar los resultados de las mejoras implementadas en el flujo de ciclones, con respaldo técnico.

Plazo y medio de verificación: La empresa deberá presentar un **cronograma en un plazo máximo de 10 días hábiles a la SMA**, en que se establezcan los hitos y plazos para llevar adelante el Estudio de Emisiones, y modelación de la pluma de dispersión, con identificación del punto máximo de impacto; el que en ningún caso podrá exceder de 30 días hábiles, contado desde la presentación del cronograma.

SEGUNDO: PRESENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN. Atendiendo la contingencia suscitada con el brote de COVID-19, los antecedentes solicitados deben ser remitidos desde una casilla válida al correo electrónico oficinadepartes@sma.gob.cl, con copia a oficina.losrios@sma.gob.cl, entre las 09:00 y 13:00 horas del día, debiendo indicar en el asunto: "Reporte MP Chile Panel S.A. OSB Planta La Unión". En caso de contar con un gran volumen de antecedentes, se solicita indicar un hipervínculo de una plataforma de transferencia de archivos, junto con el nombre completo, teléfono de contacto y correo electrónico del encargado, con el objeto de poder contactarlo de inmediato, en caso de existir algún problema con la descarga de los documentos.

Adicionalmente, si dentro de la información remitida, se encuentran antecedentes en formatos .kmz, .gpx, .shp, .xls, .doc, .jpg, entre otros, que permitan la visualización de imágenes y el manejo de datos, deberá entregarse un duplicado de la misma, en una copia en PDF (.pdf). En el caso de mapas, se requiere que, además de ser entregados en uno de los formatos originales anteriormente señalados, estos sean ploteados, y ser remitidos también en duplicados, formato PDF (.pdf).

TERCERO: ADVERTIR que, en observancia a lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley Orgánica de esta Superintendencia, los antecedentes en los que se fundan las medidas provisionales que dicta la presente resolución, podrán ser encontrados en el Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental, de acceso público. Asimismo, se podrá acceder mediante el banner homónimo que se encuentra en el portal web de este servicio, o de manera directa, ingresando la siguiente dirección a un explorador de Internet <http://snifa.sma.gob.cl/>

CUARTO: HACER PRESENTE que el incumplimiento de las medidas provisionales dictadas por esta Superintendencia, según dispone el literal f) del artículo 35 de la LOSMA, constituye una infracción sancionable por este organismo.

QUINTO: RECURSOS QUE PROCEDEN EN CONTRA DE ESTA RESOLUCIÓN. De conformidad a lo establecido en el Párrafo 4° del Título III de la LOSMA, en contra de la presente resolución procede el reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental, dentro del plazo de quince días hábiles, contados desde la notificación de esta resolución, así como los recursos administrativos establecidos en la Ley N°19.880 que resulten procedentes.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE.

CRISTÓBAL DE LA MAZA GUZMÁN
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE

PTB/IMA

Notificación por correo electrónico:

- Fernando Hartwig Iturriaga, representante legal de Chile Panel S.A., fhi@chilepanel.cl.
- José Antonio González, jagp@gmail.com
- Ilustre Municipalidad de La Unión. Arturo Prat N° 680, Comuna de La Unión. alcaldiamunilaunion@gmail.com,
ofpartesmunilu@gmail.com
- Sergio Hernán Brizuela Ponce, serbripon@gmail.com.

C.C.:

- Fiscal, SMA.
- Departamento Jurídico, SMA.
- Oficina regional de Los Ríos, SMA.
- Oficina de partes, SMA.

Expediente N°: 17.047

Memorándum N°: 30.601



Código: 1626403125945
verificar validez en
<https://www.esigner.cl/EsignerValidar/verificar.jsp>