

DEV

MEMORÁNDUM D.S.C N°750/2021

**A : CRISTÓBAL DE LA MAZA GUZMÁN
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE**

**DE : PABLO UBILLA EITEL
FISCAL INSTRUCTOR
DEPARTAMENTO DE SANCIÓN Y CUMPLIMIENTO**

MAT. : Solicita renovación de medidas provisionales que indica

FECHA : 15 de octubre de 2021

I. Antecedentes del proyecto o actividad

La Ilustre Municipalidad de Ancud (“*I. Municipalidad de Ancud*” o “*el municipio*”) opera un relleno sanitario de residuos sólidos domiciliarios (en adelante, “*Relleno Sanitario Puntra*” o “*el proyecto*”) ubicado en la Ruta W340, a 14 km. de la Ruta 5, sector Puntra, en la comuna de Ancud, provincia de Chiloé, Región de Los Lagos. El proyecto se emplaza en el Lote C del predio N°2, de 123,4 hectáreas, habiéndose destinado para el relleno una superficie de 4 hectáreas.

El funcionamiento del proyecto se enmarca en lo dispuesto por el Decreto N°12, de 12 de abril de 2019, del Ministerio de Salud, que establece alerta sanitaria para la Provincia de Chiloé con el propósito de enfrentar la emergencia de salud derivada de la falta de lugares autorizados para disponer de residuos sólidos domiciliarios, en atención al cierre anticipado del vertedero municipal de Ancud.

Al amparo de esta alerta decretada se otorgan facultades extraordinarias a la Secretaría General Ministerial (“SEREMI”) de Salud de la región de Los Lagos para enfrentar la crisis sanitaria y, en dicho contexto, para instruir a la I. Municipalidad de Ancud para que transporte y disponga los residuos en lugares transitorios, debidamente autorizados. Luego, el Decreto N°18, de fecha 30 de mayo de 2019, del Ministerio de Salud, prorrogó la vigencia de la alerta sanitaria para la provincia de Chiloé hasta el 31 de diciembre de 2019. Asimismo, el Decreto N°64, de fecha 28 de diciembre de 2019, del Ministerio de Salud, prorrogó la vigencia del Decreto N°12 de 2019, que dispuso la alerta sanitaria para la provincia de Chiloé, hasta el 30 de junio de 2020.

Así las cosas, la Resolución N°2, de la Unidad de Residuos del Departamento de Acción Sanitaria de la SEREMI de Salud de la región de Los Lagos, de fecha 10 de enero de 2020, aprobó el proyecto “Sitio de disposición transitorio Puntra”, disponiendo expresamente lo siguiente: *“SE DEJA ESTABLECIDO, que, sin perjuicio de las facultades extraordinarias otorgadas a esta Autoridad Sanitaria de acuerdo a la declaración de Alerta Sanitaria para la Provincia de Chiloé, conferidas por Decreto Supremo N°12 de 12 de abril y prorrogada por los decretos 18 y 64 de 2019, es de responsabilidad del titular del proyecto dar cumplimiento con la Ley N°19.300 y su reglamento (énfasis agregado).*

Por su parte, la Resolución Exenta CP N°668/3030, de la SEREMI de Salud de la región de Los Lagos, de fecha 10 de enero de 2020, autorizó el lugar transitorio de “disposición de residuos, etapa 1 del proyecto, construcción y operación del sitio de disposición transitoria Puntra” hasta el 10 de febrero de 2020, período en se evaluará la operación por dicha autoridad.

Luego, la Resolución Exenta CP N°5722/2020 de la SEREMI de Salud de la región de Los Lagos, de fecha 11 de febrero de 2020 que extendió la autorización del sitio de disposición transitoria Puntra, Etapa 2 estableció que: *“6.- INSTRÚYASE al Sr. Alcalde de la I. Municipalidad de Ancud, para que disponga de sus residuos domiciliarios acumulados en el contexto de la emergencia en su comuna, desde esta fecha y hasta el 25 de Febrero de 2020, período en que se evaluará la operación por esta autoridad sanitaria y se deberá contemplar la impermeabilización de totalidad de esta etapa. Además de haber ingresado los antecedentes al SEA para evaluación ambiental del proyecto (énfasis agregado).”*

La autorización transitoria anterior fue extendida hasta el 25 de mayo de 2020, mediante Resolución Exenta CP N°7.180, de 25 de febrero de 2020, por parte de la SEREMI de Salud respectiva. El sitio se aprobó con un volumen útil de 12.000 m³ de recepción con un método de disposición de residuos que consiste en la habilitación de la etapa 2 de disposición transitoria usando método de zanjas.

En consecuencia, el mencionado relleno sanitario constituye una unidad fiscalizable para esta Superintendencia, denominada “Relleno Sanitario Puntra” cuya titular es la I. Municipalidad de Ancud. Se hace presente que no existe, a la fecha Resolución de Calificación Ambiental sobre este proyecto, ni tampoco resoluciones de consultas de pertinencia de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (“SEIA”).

II. Denuncias

En relación con el proyecto Relleno Sanitario Puntra se han recibido las siguientes denuncias:

1. Expediente ID 147-X-2019: Diego Andrés Barahona Morales, director de Comité de Defensa Medioambiental Chiloé sin basura, Unidad Vecinal N°33 Puntra Estación, de fecha 24 de diciembre de 2019. Se señala que con fecha miércoles 18 de diciembre de 2019 se llevó a cabo una reunión informativa respecto al acuerdo que habría adoptado el concejo municipal de Ancud el día 14 de diciembre del mismo año, respecto de la implementación de un Relleno Sanitario que no habría ingresado al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

A esta denuncia acompañaron los siguientes documentos: Propuesta de habilitación de obra “Construcción depósito N°1 para disposición final de RSD Puntra Ancud” del Centro de gestión ambiental y servicios Crecer SpA; Prospecciones geofísicas sector Puntra, comuna de Ancud, Región de los Lagos de la empresa Schnettler & Morelli Ingeniería Ltda; y Cotización de fecha 10 de diciembre de 2019 de la empresa Crecer SpA para I. Municipalidad de Ancud. Con fecha 14 de enero de 2020, se agregó al expediente de denuncia, la denuncia formulada por César Opazo Ruiz, quien relata que el proyecto habría sido aprobado en sede municipal de forma irregular pues no cuenta con una Resolución de Calificación Ambiental. Luego, con fecha 27 de abril de 2020, el denunciante presentó un informe denominado “*Sitio de disposición transitoria de residuos sólidos domiciliarios en Puntra el Roble. Irregularidades en su instalación, puesta en marcha y funcionamiento.*” Con fecha 22 de mayo de 2020, fueron agregados antecedentes adicionales presentados por Jenny Mariana Schmid-Araya los cuales relatan la cronología de la puesta en marcha del relleno sanitario al margen de cualquier evaluación ambiental por parte del SEA. A continuación, con fecha 6 de julio de 2020, los denunciantes presentaron una carta dirigida al Superintendente del Medio Ambiente en la cual solicitaron que se efectúen fiscalizaciones respecto de este proyecto.

2. Expediente ID 135-X-2020: Jenny Mariana Schmid-Araya, Peter E. Schmid, Diego Barahona Morales (Primer director Junta de Vecinos N°33 Puntra Estación) y Germán E. Valenzuela Opazo (presidente Junta de Vecinos N°33 Puntra Estación), de fecha 7 de diciembre de 2020. Se denuncia “*afloramientos/filtraciones de lixiviados al medio ambiente que han sido registrados continuamente durante un período de más de tres meses*”, que atribuyen a un mal manejo del sitio de disposición transitoria. Agregan que las afloraciones ascenderían a varios cientos de metros cúbicos de lixiviados que se habrían percolado a través de superficies de suelo desprotegidas hacia el subsuelo, por lo que es probable que hubieran alcanzado un acuífero y, en consecuencia, a partes del complejo sistema fluvial en la zona de Puntra El Roble. Adicionalmente, refieren que los canales perimetrales de lluvia se encuentran sin impermeabilización, razón por la cual se descargarían directamente al suelo y serían acarreados hacia los sistemas fluviales. Acompañan diversas fotografías aéreas de los afloramientos de lixiviados en el relleno sanitario, y carta de fecha 14 de agosto de 2020 a la SMA que comunica el traslado de residuos domiciliarios desde el Relleno Sanitario Puntra hacia la Planta de Essal Castro. Con fecha 14 de diciembre de 2020, los denunciantes incorporaron nuevos antecedentes señalando que los operadores del relleno estarían vertiendo sedimentos sobre el área de filtración de lixiviados como una forma de encubrir la percolación, acompañando fotografías que demostrarían tal situación.
3. Expediente ID 15-X-2021: Jenny Mariana Schmid Araya Vega, de fecha 8 de enero de 2021. Se denuncia la filtración de lixiviados provenientes del Relleno Sanitario Puntra desde el lado noreste y sureste del mismo, las cuales habrían contaminado los recursos hídricos del acuífero y posiblemente los ecosistemas bentónicos de las redes fluviales. Sostiene que esto produciría efectos sobre cuerpos de agua como ríos, lagos o esteros, específicamente refieren afloramientos de aguas de los suelos Ñadi y Santuario Río Chepu.
4. Expediente ID 96-X-2021: Karla Andrea Diedrichs Barrientos, de fecha 17 de febrero de 2021. Señala que existiría un deficiente manejo del sitio de disposición transitoria Puntra El Roble por parte de la I. Municipalidad de Ancud y la empresa Crecer SpA, dada la defectuosa

cobertura diaria de residuos y presencia de vectores (jotes y gaviotas) en el sitio y a más de 5 km. Sostiene que se producirían efectos en el medio ambiente producto del aumento considerable de estos vectores, los cuales trasladan los residuos hacia otros lugares, afectan los suelos de cultivo agrícola y atacan a las crías del ganado en zonas aledañas. Además, señalan que se advierte la presencia de gusanos tipo parásitos en un radio aproximado de 5 km. a la redonda. Finalmente, refiere que estos hechos afectan a población sensible generando daños a la salud de las personas y que se estaría afectando un Santuario de la Naturaleza.

5. Expediente ID 97-X-2021: Rose Mary Rodríguez Salas, de 17 de febrero de 2021. Denuncia escurrimiento de lixiviados a los costados de la zanja del Relleno Sanitario Puntra y extracción de los mismos en containers de la empresa Aconser. Agrega que estarían eliminando el líquido con mangueras hacia la zanja que llega al estero y que en la zona de tuberías se aprecia rebalse de lixiviados. Además, sostiene que estos hechos afectarían a la salud de población sensible, junto con producir detrimentos en la flora y vegetación. Finalmente, refiere que se estaría afectando un Santuario de la Naturaleza. Acompañó a su presentación una fotografía aérea del relleno sanitario.
6. Expediente ID 105-X-2021: Jenny Mariana Araya Vega, de 22 de febrero de 2021. Denuncia filtraciones de lixiviados hace más de 150 días los cuales se percolarían a través del camino de acceso hacia las aguas subterráneas pudiendo alcanzar el acuífero libre. Acompañó a su denuncia una fotografía aérea del relleno sanitario.
7. Expediente ID 116-X-2021: Jenny Mariana Araya Vega, de 2 de marzo de 2021. Denuncia la rotura de la impermeabilización en la nueva zanja (adecuación zanja sanitaria N°1 según Resolución Exenta N°1028/2021 SEREMI de Salud de Los Lagos), desgarró del HDPE en talud Este, parche del HDPE en talud Oeste, afloramiento de agua antes de la impermeabilización y disposición de residuos domiciliarios en camino entre dos zanjas con poca protección y cerca del drenaje del estero sin nombre. Acompañó a su presentación una carta dirigida al Superintendente del Medio Ambiente de los remitentes Peter E. Schmit, Germán E. Valenzuela Opazo (presidente Junta de Vecinos N°33 Puntra Estación), Diego Barahona Morales (Primer director junta de vecinos N°33 Puntra Estación) y Jenny M. Schmid-Araya, la cual profundiza respecto de los puntos denunciados y acompaña fotografías ilustrativas de los mismos.
8. Expediente ID 125-X-2021: Jenny Mariana Araya Vega, de 5 de marzo de 2021. Denuncia el depósito de los residuos sólidos domiciliarios en la nueva zanja que había sido reparada de manera deficiente sin el debido tiempo de estabilización. Sostiene que esto produciría la contaminación del acuífero libre, aguas superficiales y subterráneas. Agrega a su presentación una misiva dirigida al Sr. Alejandro Caroca Marazzi, SEREMI de Salud de Los Lagos emitida por Peter E. Schmit, Germán E. Valenzuela Opazo (presidente Junta de Vecinos N°33 Puntra Estación), Diego Barahona Morales (Primer director junta de vecinos N°33 Puntra Estación) y Jenny M. Schmid-Araya, en la cual profundizan respecto de los hechos denunciados.
9. Expediente ID 140-X-2021: Jenny Mariana Araya Vega, de 22 de marzo de 2021. Denuncia que la zanja ubicada en el sector sur del Relleno Sanitario Puntra tuvo una nueva ruptura producto de un deficiente sellado. Agrega a su presentación, una misiva dirigida al Sr. Alejandro Caroca Marazzi, SEREMI de Salud de Los Lagos emitida por Peter E. Schmit,

Germán E. Valenzuela Opazo (presidente Junta de Vecinos N°33 Puntra Estación), Diego Barahona Morales (Primer director junta de vecinos N°33 Puntra Estación) y Jenny M. Schmid-Araya, en la cual profundizan respecto de los puntos denunciados y acompañan fotografías ilustrativas de los mismos.

10. Expediente ID 185-X-2021: Junta de Vecinos N°33 Puntra Estación a través de su presidente, Diego Barahona Morales, de fecha 21 de abril de 2021. Solicita se adopten medidas provisionales respecto del proyecto debido a que al riesgo existente de que la celda colapse a causa de la época de precipitaciones que se avecina en la zona, lo cual podría producir una afectación al Santuario de la Naturaleza. Agrega a su presentación una misiva dirigida al Superintendente del Medio Ambiente firmada por Peter E. Schmit, Germán E. Valenzuela Opazo (presidente Junta de Vecinos N°33 Puntra Estación), Diego Barahona Morales (Primer director junta de vecinos N°33 Puntra Estación) y Jenny M. Schmid-Araya, en la que describen las medidas que solicitan se adopten por esta Superintendencia.
11. Expediente ID 224-X-2021: Jenny Mariana Araya Vega, de fecha 3 de mayo de 2021. Señala que esta es una nueva denuncia del seguimiento que le ha hecho a la situación de percolación de lixiviados en el Relleno Sanitario Puntra. Agrega a su presentación, una misiva dirigida al Superintendente del Medio Ambiente firmada por Peter E. Schmit, Germán E. Valenzuela Opazo (presidente Junta de Vecinos N°33 Puntra Estación), Diego Barahona Morales (Primer director junta de vecinos N°33 Puntra Estación) y Jenny M. Schmid-Araya, en la que señalan que la situación de percolación de lixiviados habría empeorado a lo cual agregan fotografías ilustrativas del estado del proyecto.
12. Expediente ID 273-X-2021: Jenny Mariana Araya Vega, de fecha 26 de mayo de 2021. Señala que persiste el manejo deficiente del relleno sanitario, produciendo percolaciones de lixiviados desde la zanja del relleno sanitario. Con fecha 8 y 21 de junio de 2021, la denunciante agregó nuevos antecedentes los cuales fueron incorporados al expediente del procedimiento sancionatorio.
13. Expediente ID 286-X-2021: Jenny Schmid – Araya, de fecha 25 de junio de 2021. En síntesis, señala: la existencia de múltiples zonas de percolaciones de lixiviados; el aumento de vectores aéreos; falta de cobertura de los RSD; malos olores; afectación de la vegetación; mal manejo de la gestión de los RSD.
14. Expediente ID 291-X-2021: Jenny Schmid – Araya, de fecha 25 de junio de 2021. En síntesis, señala: la existencia de múltiples zonas de percolaciones de lixiviados que no han sido resueltas; aumento de vectores falta de cobertura (incluye fotografías); malos olores; falta de manejo adecuado de lixiviados con daño ambiental a suelos, sistema fluvial, aguas subterráneas, aguas superficiales y vegetación adyacente.
15. Expediente ID 310-X-2021: Con fecha 2 de julio de 2021, mediante Oficio Ordinario N°12.600/410, la Gobernación Marítima de Castro derivó a esta Superintendencia una denuncia efectuada por un particular (Jeroen Beuckels) sobre el mal manejo de los residuos líquidos en el Vertedero Puntra que estarían drenando hacia el Estero Sin Nombre y Río La Trucha, los cuales afluyen hacia el Río Puntra. Junto con derivar la denuncia, la institución envió un acta de fiscalización de fecha 3 de junio de 2021 en la cual se constató la existencia de flujos de líquidos lixiviados hacia la ladera fuera del cerco del Vertedero. Agregan que se procedió a muestrear y analizar la composición de estos líquidos, con lo cual se confirmó que estos provenían del vertedero. Finaliza su presentación señalando que si no se

contemplan las medidas de contención de los líquidos lixiviados, estos podrían su curso hacia el Humedal Chepu, declarado Santuario de la Naturaleza el año 2019 por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad.

16. Expediente 315-X-2021: con fecha 21 de julio de 2021, la denunciante Karla Andrea Diedrichs Barrientos efectuó una presentación en la que indicó que el material de suelo contaminado que es retirado mediante maquinaria por parte de la titular, estaría siendo depositado en la zona fuera del cerco perimetral sobre terreno vegetal limpio.
17. Expediente 318-X-2021: con fecha 24 de julio de 2021, la denunciante Jenny Ayesha Mariana Araya Vega efectuó una presentación mediante la cual indicó que un grupo de personas de la comunidad de Puntra asistió al Relleno Sanitario Puntra el día 22 de julio de 2021 en el cual pudieron observar eventuales deficiencias operacionales consistentes en una cobertura con polietileno de color negro de la masa de residuos, una rotura del anclaje del revestimiento en los costados de la zanja, el depósito de material contaminado encima de la sobrecelda, malos olores y afectaciones a la flora y fauna aledaña al proyecto.

III. Inspecciones ambientales y medidas provisionales

Con fecha 18 de enero de 2020, fiscalizadores de esta Superintendencia efectuaron labores de inspección en el proyecto para efectos de la verificación de una hipótesis de elusión al SEIA, actividad que, junto con el respectivo examen de información, permitió elaborar el Informe de Fiscalización Ambiental (“**IFA**”) **DFZ-2020-144-X-SRCA**. Como consecuencia de dicha actividad, con fecha 23 de junio de 2020, mediante Resolución Exenta N°1048, esta Superintendencia requirió, a la Ilustre Municipalidad de Ancud, el ingreso al SEIA del proyecto Relleno Sanitario Puntra, bajo apercibimiento de sanción en el procedimiento cuyo expediente es el REQ-014-2020.

Con fecha 18 de junio de 2020, mediante Memorándum N°24, la jefa de la Oficina Regional de la SMA Los Lagos, solicitó medidas provisionales pre - procedimentales al Superintendente del Medio Ambiente, atendida la situación de riesgo para el medio ambiente y salud de las personas producida por la operación del relleno sanitario.

Producto de lo anterior, con fecha 25 de junio de 2020, mediante Resolución Exenta N°1064, esta Superintendencia resolvió ordenar **medidas provisionales pre - procedimentales** del artículo 48 letra a) LOSMA, consistentes en:

a. *“Extraer el agua lluvia mezclada con residuos acumulados en el área de la zanja donde aún no se han dispuesto residuos, trasladar y disponer en lugar autorizado.*

b. *Implementar sistema que impida el ingreso de aguas lluvias a través de las chimeneas de ventilación pasiva de biogás, sin interrumpir la adecuada evacuación de los gases.*

c. *Implementar un sistema de canalización perimetral de aguas lluvias a los costados de la zona de disposición de residuos, que permita el escurrimiento continuo de aguas lluvias, y con ello dar continuidad a las zanjas de aguas lluvias en las zonas en que no existen. Dichas zanjas deberán tener las dimensiones adecuadas, de acuerdo a un diseño hidráulico que deberá considerar las aguas aportantes, ya sea por escurrimientos del*

terreno, saturación del mismo y aporte de aguas lluvias, con pendientes hacia zonas de salida de la instalación. Una vez construidas en su totalidad, y habiendo igualmente retirado los restos de material de tierra de los canales ya existente, se deberá mantener una adecuada conservación de estos canales perimetrales.

d. Efectuar el reordenamiento de los residuos que se encuentran fuera del frente de trabajo activo del relleno, en especial los residuos que se encuentran mezclados con la acumulación de aguas lluvias en el área de la zanja sin disposición de residuos.

e. Ejecutar cobertura diaria de residuos que son dispuestos en la zanja durante el día de trabajo, de manera de disminuir el ingreso de aguas lluvias al frente de trabajo. Asimismo, en dicho Plan se debe considerar también cubrir los residuos expuestos en los taludes.

f. Completar el cierre perimetral de la zona de disposición en los sectores Oeste y Sur del recinto, cerrando además todos los espacios que puedan existir a ras de suelo, con el objetivo de impedir el ingreso de fauna silvestre (mamíferos) y cualquier otro vector sanitario, en todo el recinto”.

IV. Procedimiento sancionatorio Rol D-122-2021

En este contexto, mediante la Resolución Exenta N°1/Rol D-122-2021, de fecha 18 de mayo de 2021, y de acuerdo con lo señalado en el artículo 49 de la LOSMA, se dio inicio a la instrucción del procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-122-2021, a través de la formulación de los siguientes cargos en contra del municipio:

Tabla N°1: Formulación de cargos Rol D-122-2021

N°	Hechos constitutivos de infracción	Condiciones, normas y medidas eventualmente infringidas
1	<p>Incumplimiento de las medidas provisionales pre - procedimentales ordenadas por la Resolución Exenta SMA N°1064/2020 en lo relativo a: no efectuar el retiro de las aguas mezcladas con residuos para disponerlas en lugar autorizado, recirculando los líquidos lixiviados hacia la zanja de residuos; y a no elaborar un diseño</p>	<p><u>Resolución Exenta N°1064, 25 de junio de 2020</u></p> <p><i>“Ordenar las medidas provisionales contempladas en la letra a) del artículo 48 de la LOSMA a la I. Municipalidad de Ancud (...):</i></p> <p>1) <i>Extraer el agua lluvia mezclada con residuos acumulados en el área de la zanja donde aún no se han dispuesto residuos, trasladar y disponer en lugar autorizado. Plazo de ejecución: a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución.</i></p> <p>Medio de verificación: <i>reporte diario, detallado y exhaustivo, que indique el responsable de la acción, y la implementación de los mecanismos de control, retiro y disposición final de las aguas lluvias, que incluyan fotografías fechadas y georreferenciadas</i></p>

	<p>hidráulico del canal perimetral e implementar el canal de forma tardía.</p>	<p><i>de constatación de dicho control, retiro y disposición final, y todas las acciones o mecanismos de control aplicadas.</i></p> <p><i>3) Implementar un sistema de canalización perimetral de aguas lluvias a los costados de la zona de disposición de residuos, que permita el escurrimiento continuo de aguas lluvias, y con ello dar continuidad a las zanjas de aguas lluvias en las zonas en que no existen. Dichas zanjas deberán tener las dimensiones adecuadas, de acuerdo a un diseño hidráulico, que deberá considerar las aguas aportantes, ya sea por escurrimientos del terreno, saturación del mismo y aporte de aguas lluvias, con pendientes hacia zonas de salida de la instalación. Una vez construidas en su totalidad, y habiendo igualmente retirado los restos de material de tierra de los canales ya existentes, se deberá mantener una adecuada conservación de estos canales perimetrales. Plazo de ejecución: a partir de tercero día siguiente a la notificación de la presente resolución.</i></p> <p><u>Medio de verificación:</u> fotografías fechadas y georreferenciadas, las cuales deberán dar cuenta de la construcción de los canales perimetrales”.</p>
<p>2</p>	<p>Operación del Relleno Sanitario Puntra para atender a una población que excede las 5.000 personas generando vectores sanitarios y malos olores, sin contar con la respectiva Resolución de Calificación Ambiental favorable.</p>	<p><u>Ley N°19.300, artículo 10, literal o):</u></p> <p><i>Art. 10.- Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, son los siguientes:</i></p> <p><i>o) Proyectos de saneamiento ambiental, tales como sistemas de alcantarillado y agua potable, plantas de tratamiento de aguas o de residuos sólidos de origen domiciliario, rellenos sanitarios, emisarios submarinos, sistemas de tratamiento y disposición de residuos industriales líquidos o sólidos”.</i></p> <p><u>Decreto Supremo 40/2013 que aprueba el Reglamento del SEIA, artículo 3°, literal o.5):</u></p> <p><i>“Se entenderá por proyectos de saneamiento ambiental al conjunto de obras, servicios, técnicas, dispositivos o piezas que correspondan a: o.5 Plantas de tratamiento y/o disposición de residuos sólidos de origen domiciliario, rellenos sanitarios, estaciones de transferencia y centros de acopio y clasificación</i></p>

		<i>que atiendan a una población igual o mayor a cinco mil (5.000) habitantes.”</i>
3	<p>Incumplimiento al requerimiento de ingreso (REQ-14-2020) al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental efectuado con fecha 23 de junio de 2020, sobre la base del cronograma aprobado mediante Resolución Exenta N°1301 de 2021.</p>	<p>Artículo 3, letra i) LOSMA: <i>“La Superintendencia tendrá las siguientes funciones y atribuciones: i) Requerir, previo informe del Servicio de evaluación, mediante resolución fundada y bajo apercibimiento de sanción a los titulares de proyectos o actividades que conforme al artículo 10 de la ley N°19.300, debieron someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y no cuenten con una Resolución de Calificación Ambiental, para que sometan a dicho sistema el Estudio o Declaración de Impacto Ambiental correspondiente.”</i></p> <p><u>Resolución Exenta N°1048 de 23 de junio de 2020</u> “RESUELVO: PRIMERO: REQUERIR, BAJO APERCIBIMIENTO DE SANCIÓN, a la Ilustre Municipalidad de Ancud, RUT N°69.230.100-5, en su carácter de titular del proyecto “Relleno Sanitario Puntra, ubicado en la Ruta W340, a 14 Km de Ruta 5, sector Puntra, Comuna de Ancud, el ingreso de este al SEIA, por configurarse la tipología de ingreso contenida en el artículo 10 literal o) de la Ley N°19.300, desarrollado, en particular, en el literal o.5) del artículo 3° del RSEIA.”</p>

Fuente: Resolución Exenta N°1/ROL D-122-2021

Con fecha 4 de junio de 2021, el representante legal de la I. Municipalidad de Ancud presentó un reclamo de ilegalidad del artículo 17 N°3 de la Ley N°20.600 ante el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental en contra de la Resolución Exenta N°746 de 31 de marzo de 2021 y de la Resolución Exenta N°1100 de 17 de mayo de 2021, ambas de esta Superintendencia, mediante las cuales, se rechazó el cronograma de ingreso al SEIA presentado por el municipio y se denegó el recurso de reposición en contra de dicha decisión, respectivamente.

Con fecha 8 de junio de 2021, el I. Tercer Tribunal Ambiental admitió a trámite la reclamación presentada por la I. Municipalidad de Ancud en causa Rol N° R-9-2021.

Con fecha 10 de junio de 2021, esta Superintendencia resolvió, mediante Resolución Exenta N°3/ROL D-122-2021: *“Suspender el presente procedimiento sancionatorio, desde la fecha de la presente resolución hasta que ser resuelva la reclamación judicial R-9-2021, por cuanto su resolución tiene directa relación con la consecución del procedimiento sancionatorio ROL D-122-2021, o hasta que las circunstancias del presente caso determinen la necesidad de continuar con la consecución del procedimiento.”*

Con fecha 24 de junio de 2021, mediante Resolución Exenta N°4/Rol D-122-2021 esta Superintendencia resolvió reanudar el procedimiento sancionatorio en atención a los nuevos antecedentes aportados por el Informe de Fiscalización DFZ-2021-67-X-SRCA.

Con fecha 29 de junio de 2021 la titular presentó un programa de cumplimiento junto con sus respectivos anexos.

Con fecha 21 de septiembre de 2021, mediante Resolución Exenta N°5/Rol D-122-2021 se rechazó el programa de cumplimiento presentado por la I. Municipalidad de Ancud. Dicho acto fue notificado a la titular con fecha 7 de octubre de 2021.

Con fecha 15 de octubre de 2021, la titular presentó un recurso de reposición respecto de la Resolución Exenta N°5/Rol D-122-2021.

V. Medidas provisionales procedimentales.

Además de las medidas provisionales pre-procedimentales ordenadas mediante Resolución Exenta 1064 de 25 de junio de 2020, se han ordenado medidas provisionales procedimentales mediante la Resolución Exenta N°1469 de fecha 25 de junio de 2021. Estas medidas fueron revocadas a través de la Resolución Exenta N°1526 de 3 de julio de 2021 que las reemplazó y ordenó nuevas medidas provisionales respecto del proyecto.

Finalmente, con fecha 17 de agosto de 2021, mediante Resolución Exenta N°1828 de 2021 se ordenaron nuevas medidas provisionales respecto de la titular por un plazo de 30 días corridos a contar de la notificación de dicho acto, lo cual se verificó el día 18 de agosto de 2021. Con fecha 16 de septiembre de 2021, mediante Resolución Exenta N°2070 se resolvió renovar dichas medidas, ordenando a la titular lo siguiente:

- 1) *“Extraer de manera inmediata, y de forma permanente y diaria, todos los líquidos lixiviados mezclados con las aguas lluvias que se encuentren al interior de la zanja y el proyecto de adecuación, incluyendo la sobrecelda y sobre-sobrecelda; dicha extracción, debe considerar mantener un nivel de seguridad. Respecto de los lixiviados presentes al interior de las chimeneas de ventilación pasiva de biogás, se debe realizar su retiro inmediato y de forma permanente y diaria. Los lixiviados retirados deben ser enviados a destino autorizado.*

Plazo de ejecución: 30 días corridos desde la notificación de la presente resolución.

Medio de verificación: reporte semanal, con el detalle diario sistematizado del volumen de extracción y destino final, guías de despacho u otros que den cuenta de dicha disposición y fotografías fechadas y georreferenciadas, informando cada lunes al correo oficina.loslagos@sma.gob.cl

2. *Realizar medición diaria del nivel piezométrico de las 12 cámaras de inspección de la zanja N°1, y de las 5 cámaras del proyecto de adecuación, así como también, de cada pozo de extracción de cada chimenea habilitada, y del pozo de recirculación de lixiviados.*

Plazo de ejecución: 30 días corridos desde la notificación de la presente resolución.

Medio de verificación: reporte semanal, con el detalle diario del nivel piezométrico de lixiviados en documento digital Excel, acompañado de fotografías fechadas y georreferenciadas, informando cada lunes al correo oficina.loslagos@sma.gob.cl.”

La Resolución Exenta N°2070 de 2021 fue notificada a la titular con fecha 16 de septiembre mediante correo electrónico.

En razón de lo anterior, la titular ha presentado los siguientes reportes de cumplimiento:

- 1) **Reporte de fecha 20 de septiembre de 2021** (período reportado va desde el 13 al 19 de septiembre del referido año): La titular informa extracción y envío de lixiviados por la empresa Aconser y por funcionarios municipales a Ecobio los días 13 y 15 de septiembre de 2021. Sin embargo, al revisar los registros adjuntados (voucher y libro de obra), se constata que sólo se realizó envío de lixiviados el miércoles 15 de septiembre de 2021 por un total de 12 m³. Los días 13, 14 y 15 de septiembre de 2021 se extrajo lixiviados hacia el estanque de acumulación. El resto de los días del periodo no extrajo lixiviados por tratarse de días feriados.

Acompaña fotografías fechadas y georreferenciadas de los retiros de los días 14, 15 y 16; y registro del libro de obras donde constan las extracciones de lixiviados.

Por otra parte, entrega medición de los niveles piezométricos de las cámaras de inspección, ductos diagonales y chimeneas, de lunes 13 a jueves 16 de septiembre de 2021. Los demás días no se realizaron mediciones por tratarse de días feriados.

- 2) **Reporte de fecha 27 de septiembre de 2021** (período reportado va desde el 20 al 26 de septiembre de 2021): La titular informa extracción y envío de lixiviados por la empresa Aconser a Ecobio solo el día jueves 23 de septiembre de 2021 por un total de 15m³. Además, informa que extrajo lixiviados hacia los estanques de acumulación los días 20, 21, 22, 24 y 25 de septiembre de 2021, en volúmenes de 10, 1, 2, 2 y 2 m³, respectivamente. El resto de los días del periodo no extrajo lixiviados por tratarse de días feriados.

Acompaña fotografías fechadas y georreferenciadas de los retiros de lixiviados realizados en el período, voucher del envío a Ecobio del día 23 de septiembre de 2021, guía de despacho por 12 m³, y registro del libro de obras donde constan las extracciones de lixiviados.

Por otra parte, la titular entrega mediciones de los niveles piezométricos de las cámaras de inspección, ductos diagonales y chimeneas, de todos los días del periodo, salvo el domingo en que no efectuó mediciones por tratarse de un día feriado.

- 3) **Reporte de fecha 4 de octubre de 2021** (período reportado va desde el 27 de septiembre al 3 de octubre de 2021): La titular informa extracción y envío de lixiviados hacia estanques de acumulación todos los días del período, con un volumen de 2 m³ diarios, salvo el día domingo en que el recinto permaneció cerrado por tratarse de feriado.

Acompañó en el reporte fotografías fechadas y georreferenciadas de los retiros realizados y registro del libro de obras donde constan las extracciones de lixiviados.

Por otra parte, la titular entrega mediciones diarias de los niveles piezométricos de las cámaras de inspección, ductos diagonales y chimeneas.

- 4) **Reporte de fecha 8 de octubre de 2021** (período reportado va desde el 4 al 8 de octubre de 2021): la titular informa extracción y envío de lixiviados por la empresa Aconser a Ecobio solo el día 8 de octubre de 2021 por un volumen de 12m³. También informa que extrajo lixiviados hacia los estanques de acumulación los días 4 al 7 de octubre de 2021, en volúmenes de 1; 2,5; 1,3 y 2 m³, respectivamente.

Acompañó en su reporte fotografías fechadas y georreferenciadas de los retiros realizados, voucher y guía de despacho del envío a Ecobio, y registro del libro de obras donde constan las extracciones de lixiviados.

La titular entrega medición de los niveles piezométricos de las cámaras de inspección, ductos diagonales y chimeneas, en todos los días del período con excepción de los días feriados.

Sobre la base de los reportes efectuados por la I. Municipalidad de Ancud y los antecedentes que constan respecto a la situación actual del proyecto, se procederá a efectuar un análisis de los requisitos para la renovación de medidas provisionales procedimentales.

VI. Análisis de los requisitos para la renovación de medidas provisionales procedimentales

El artículo 48 de la LOSMA, dispone que con el objeto de evitar daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, el instructor del procedimiento podrá solicitar fundadamente al Superintendente la adopción de alguna o algunas de las medidas provisionales allí indicadas con una duración de 30 días corridos y, en caso de renovación, ésta deberá decretarse por resolución fundada cumpliendo los requisitos que establece dicho artículo.

Sin perjuicio que la efectividad de los incumplimientos son una materia que corresponde determinar en un análisis de configuración en el procedimiento sancionatorio, en el escenario actual es posible señalar que los hechos relatados revelan una situación de riesgo ambiental, que exige de la SMA la renovar las medidas provisionales decretas mediante Resolución Exenta N°1828. A continuación, se

señalan los fundamentos de hecho y de derecho que hacen procedente la renovación de este tipo de medidas cautelares:

1. Daño inminente al medio ambiente y a la salud de las personas (*periculum in mora*)

Respecto a este 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. 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.

Por su parte, el requisito del artículo 48 de la LOSMA, consistente en que la resolución que solicita las medidas provisionales debe ser fundada no implica, conforme a la jurisprudencia, que el estándar de motivación sea el mismo que el que se exige para la resolución de término del procedimiento administrativo sancionador. En ese sentido, cabe citar lo expresado por el Segundo Tribunal Ambiental, en el caso *Porkland Chile S.A.*, “[...] a pesar que la Ley N°19.880, así como la LOSMA, no se pronuncian sobre el grado de certeza de los elementos de juicio necesarios para la adopción de una medida provisional, es posible afirmar que el estándar de motivación de las resoluciones exentas que decreten una determinada medida, que tenga por fin evitar un riesgo o daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, como dispone el artículo 48 de la LOSMA, no es el mismo que el de la resolución de término que impone alguna de las sanciones del artículo 38 del mismo cuerpo legal en un procedimiento [...]”⁴.

Además, cabe señalar que, para la dictación de una medida provisional, se ha resuelto que “por su propia naturaleza, no 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 los mismos, basada en datos concretos y expresados, sin que ello presuponga infracción del principio de presunción de inocencia”⁵. Al respecto, en el presente caso existen antecedentes suficientes que proporcionan elementos de juicio no solo para dar cuenta de la relevancia en la dictación de medidas, sino de la relación que existe entre el peligro y los hechos que son materia del procedimiento sancionatorio.

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

² Corte Suprema. Sentencia rol 61.291-2016, de 24 de abril de 2017, considerando 14°.

³ MOYA, Francisca. El Principio de Precaución, Cuadernos del Tribunal Constitucional N° 52, año 2013, p. 172.

⁴ Segundo Tribunal Ambiental, Sentencia Rol R-44-2014, considerando quincuagésimo tercero, de fecha 7 de diciembre de 2015.

⁵ Sentencia Tribunal Supremo, STS de fecha 03 de febrero de 1997; citada en Derecho Administrativo Sancionador, Colección el Derecho Administrativo en la Jurisprudencia, por REBOLLO PUIG, Manuel, “et al”, Valladolid, Editorial Lex Nova, 2010. pp. 529-530.

En el presente caso, la inminencia del daño está dada, primero, sobre el medio ambiente, debido al manejo deficiente del relleno sanitario, en particular, respecto de lixiviados, aguas lluvias y biogás, lo cual pone en riesgo distintos componentes ambientales como suelo, aguas subterráneas y aguas superficiales aledañas. En segundo término, debido a la presencia de vectores, el riesgo se amplifica al punto que puede afectar la salud de las personas que habiten en las cercanías del proyecto.

Por último, debido a que los residuos que se encuentran descubiertos y en contacto con las aguas lluvias que precipita sobre el relleno, se convierten en líquidos lixiviados que constituyen un aporte adicional a los lixiviados propios de los residuos acopiados, incrementando con ello los volúmenes generados.

De este modo, la permanencia de esta situación de operación del relleno con la respectiva generación de lixiviados y escurrimiento de estos, genera un riesgo de deslizamiento de la masa de residuos y de contaminación de cuerpos de agua superficiales cercanos al sector.

Por otra parte, a partir del análisis de los reportes entregados por la titular, se puede constatar que el volumen y periodicidad de extracción y retiro de lixiviados es insuficiente en consideración a la magnitud de la masa de residuos.

Además, al comparar las mediciones en las cámaras de inspección de la sobrecelda (por tratarse de las estructuras habilitadas para este tipo de control) del periodo reportado que va desde el 13 de septiembre al 8 de octubre de 2021, se puede notar que los niveles son levemente inferiores con respecto al periodo anterior.

En base a lo expuesto, se debe dar por acreditada la existencia del riesgo, haciendo procedente, en consecuencia, la renovación de las medidas provisionales procedimentales dictadas mediante Resolución Exenta N° 2070 de 16 de septiembre de 2021.

2. Reiterados incumplimientos a la normativa ambiental aplicable al proyecto y a lo dispuesto por la SMA

El proyecto Relleno Sanitario Puntra coincide con la tipología establecida en el literal o.5), artículo 3° del Decreto Supremo 40/2013 que aprueba el Reglamento del SEIA, de modo tal que de forma obligatoria debe ser evaluado ambientalmente por el Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental. En consecuencia, actualmente no se cuenta con la información precisa respecto de los potenciales impactos que puede generar en el medio ambiente, de modo que su ejecución necesariamente implica un alto riesgo de afectación hacia diferentes componentes ambientales, particularmente suelo, aguas subterráneas y aguas superficiales.

Esta forma de interpretar la inminencia del daño ha sido un criterio aplicado por la jurisprudencia, en tanto ha indicado que “[...] toda 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”⁶. En consecuencia, particular relevancia revisten las hipótesis de elusiones al SEIA, por cuanto se está generando un daño inminente producto de una actividad que precisamente se encuentra al margen del análisis de impactos y medidas que el ordenamiento jurídico prevé como mecanismo preventivo.

En este contexto, la vía más efectiva e inmediata para contener y abordar los efectos y riesgos del comportamiento de la titular resulta ser la renovación de las medidas dictadas mediante Resolución Exenta N°2070 de 16 de septiembre de 2021.

3. Proporcionalidad de las medidas que se solicitan adoptar

En razón de todo lo expuesto, existen elementos de juicio suficiente para considerar la necesidad de medidas provisionales que permitan evitar la producción de un daño al medio ambiente y a la salud de las personas. Por lo demás, atendida la imputación de las infracciones en la formulación de cargos del procedimiento, las que incluyen incumplimiento de las primeras medidas provisionales pre-procedimentales, dos cargos por elusión y efectos ambientales de generación de olores molestos asociados a la descomposición de los residuos, lixiviados y biogás se estima que la adopción de las medidas que se proponen resulta del todo proporcional y coherente con la gravedad de los hechos infraccionales del presente caso.

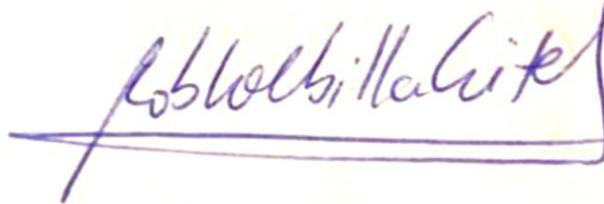
En particular, dado los antecedentes que se han descrito anteriormente, se considera necesaria la adopción de medidas de corrección y control, establecidas en el literal a) del artículo 48 de la LOSMA, que en lo inmediato subsanen deficiencias operativas verificadas en el relleno.

De este modo, se solicita renovar las medidas provisionales ordenadas mediante Resolución Exenta N°2070 de 16 de septiembre de 2021 por un plazo de 30 días corridos.

En atención a los fundamentos expresados a través del presente memorándum, este fiscal instructor viene en derivar copia de los antecedentes mencionados, para que, en razón de los mismos, y en el ejercicio de sus facultades, en caso de estimarlo pertinente, se renueven las medidas provisionales antes propuestas de la letra a) del artículo 48 de la LOSMA. Todo lo anterior, sin perjuicio de las facultades de este Departamento, para tomar las medidas que estime conducentes, atendido el mérito de los antecedentes, dentro del procedimiento administrativo sancionatorio.

Sin otro particular, le saluda atentamente.

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



Pablo Ubilla Eitel
Fiscal Instructor Departamento de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

C.C.:

- Departamento de Sanción y Cumplimiento, Fiscalía, SMA.
- Departamento Jurídico, Fiscalía, SMA.