

SE TIENE PRESENTE INFORME DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, DIRECCIÓN DE VIALIDAD Y SE EMITEN OBSERVACIONES Y COMENTARIOS EN EL MARCO DE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO “VÍA ELEVADA AVENIDA FREI RUTA 9 NORTE”.

RESOLUCIÓN EXENTA N°2143

SANTIAGO, 28 de octubre 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 la Ley N°19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; en la Ley N°19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; 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°1.076, de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija su organización interna; en el Decreto 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 Fiscal; en la Resolución Exenta N°287, de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que establece orden de subrogancia para el cargo de Fiscal; y en la Resolución N°7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

CONSIDERANDO:

1º Que, 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 gestión ambiental que establezca la ley, así como imponer sanciones en caso que se constaten infracciones de su competencia.

2º Que, junto con lo anterior, la Superintendencia se encuentra facultada para requerir, previo pronunciamiento del Servicio de Evaluación Ambiental, el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “SEIA”) de proyectos o sus modificaciones que, según los artículos 8º y 10 de la Ley N°19.3000, debieron contar con una resolución de calificación ambiental en forma previa a su ejecución.

3º Que, en tal sentido dentro de la potestad fiscalizadora de la SMA, se encuentra la realización de actividades orientadas a constatar la elusión de proyectos al SEIA. Junto con ello, y para el caso que no sea posible verificar que un proyecto o actividad cumple con alguna tipología de ingreso al referido Sistema, pero que sin embargo, reúne características que puedan afectar el valor ambiental de un territorio, en atención al principio preventivo que inspira el derecho ambiental y a los objetivos que se tuvieron presente en el marco

de su creación, la Superintendencia, además, puede realizar instrucciones y/o recomendaciones al titular de un proyecto que se encuentre en dicha hipótesis.

4° Que, lo anterior ha sido reconocido por la Excma. Corte Suprema en la causa rol N°15.549-2017, especialmente lo dispuesto en el considerando séptimo de la sentencia de 9 de enero de 2018, al señalar que “*resulta evidente que la norma contenida en el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente no restringe, de manera alguna, la labor propia de dicho organismo a las actividades, empresas y proyectos que hayan sido sometidos previamente al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental que, por consiguiente, cuenten con una resolución que apruebe, desde esa perspectiva, el proceso productivo o el emprendimiento respectivo.*” (énfasis propio).

5° Que, el considerando décimo de la misma sentencia establece que “*sin embargo, la afirmación contenida en el fundamento que antecede, referida a que la Superintendencia podrá ejercer sus facultades propias y adoptar las medidas que estime pertinentes con tal fin, no supone, de manera alguna, la transgresión del principio non bis in idem, en cuya virtud una misma conducta infraccional no puede ser sancionada en más de una ocasión. En efecto, si bien el citado ente estatal es competente en relación a los hechos investigados en la especie y, por consiguiente, está plenamente facultado para investigar el modo en que ocurrieron y los efectos que eventualmente han producido, no es menos cierto que la materia objeto del presente proceso no se relaciona con la aplicación de medida sancionatoria alguna sino que, por la inversa, se refiere únicamente a la determinación del organismo competente para pesquisar el derrame de petróleo materia de autos, de modo que, al menos en esta etapa, en que nada se ha decidido acerca de la eventual aplicación de sanciones, un conflicto como el descrito no es siquiera concebible, máxime si la determinación que sobre el particular adopte en definitiva la autoridad no tiene por qué referirse necesariamente a la imposición de alguna clase de punición, pudiendo consistir, eventualmente, en el otorgamiento de instrucciones o en el señalamiento de recomendaciones, etc.*” (énfasis propio).

6° Que, con motivo de 3 denuncias ciudadanas (ID 50-XII-2019, ID 27-XII-2020 y ID 28-XII-2020), interpuestas en contra del Ministerio de Obras Públicas, Dirección de Vialidad por una eventual elusión al SEIA del proyecto “Vía elevada Av. Frei Ruta 9 Norte”, a desarrollarse en el acceso norte de la ciudad de Punta Arenas, Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, la Superintendencia realizó una actividad de investigación, cuyos antecedentes dieron origen al Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2020-1072-XII-SRCA.

7° Que, la conclusión de la actividad de fiscalización mencionada, indica que la ejecución del proyecto no configuraría ninguna de las tipologías de ingreso al SEIA que lista el artículo 10 de la Ley N°19.300, en particular, atendiendo las características propias del proyecto, se analizó en detalle los literales e), p) y s) del citado artículo.

8° Que, en vista que no se verifica el desarrollo de una actividad que cumpla con la descripción de una tipología de ingreso, sin contar con una resolución de calificación ambiental, se descarta que el Ministerio de Obras Públicas, Dirección de Vialidad este construyendo su proyecto en elusión y, en consecuencia, carecería de objeto dar inicio a un procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA por estas actividades. Junto con ello, no

existe algún instrumento de carácter ambiental de competencia de la Superintendencia que regule el área de emplazamiento del proyecto y su zona aledaña.

9º Que, sin perjuicio de lo anterior, es relevante para la Superintendencia que el proyecto denunciado se emplaza a sólo 540 metros del Bien Nacional Protegido Humedal Tres Puentes, declarado como tal mediante Decreto N°199, de 1999 del Ministerio de Bienes Nacionales.

10º Que, en lo que respecta al valor ambiental del área protegida, se ha identificado la presencia de un importante número de especies de avifauna, dentro de las que se encuentra el canquén colorado y cisne coscoroba, categorizadas "en peligro"; especies de flamenco chileno y cisnes de cuello negro, categorizados como "vulnerable" conforme al inventario Nacional de Especies Protegidas del Ministerio del Medio Ambiente. Junto con ello, se constata presencia de población de gaviota dominicana y cáhuil durante los meses de invierno, las cuales utilizan el humedal como sitio de descanso. En este sentido, los cambios que se manifiestan en los hábitats de la región de Magallanes y la resiliencia de las aves acuáticas muestran que el Humedal Tres Puentes corresponde a un sitio de importancia regional para la conservación, tanto como refugio para las aves que llegan a reproducirse o como sitio de alimentación temporal para especies en tránsito a otras localidades.

11º Que, durante la fase de construcción del proyecto y, principalmente como resultado de las actividades de demolición de pavimento e hincado de pilotes, se generarán emisiones de ruido que podrían eventualmente alterar los componentes bióticos del Humedal Tres Puentes, sus interacciones o flujos ecosistémicos, situación que puede generar alteración sobre la fauna silvestre presente en el área.

12º Que, se advierte además, que la eliminación de las descargas de aguas lluvias al Humedal Tres Puentes (sistema de drenaje superficial actual) contempladas en el proyecto, podría eventualmente afectar el balance hídrico de dicha área, considerando que uno de los aportes importantes a la misma, particularmente en las lagunas más grandes, corresponde a las escorrentías generadas por las precipitaciones que tienen lugar en la cuenca aportante al Humedal, la que incluye precisamente al área de emplazamiento del proyecto. Asimismo, la modificación antes descrita podría alterar las dinámicas de alimentación y reproducción/nidificación de algunas especies que utilizan el área, así como la extensión de las comunidades vegetales asociadas a los cuerpos de agua existentes.

13º Que, finalmente cabe indicar, que podrían existir potenciales alteraciones al humedal asociados a otros elementos o actividades propias del proyecto, tales como la generación de vibraciones, modificación de la luminosidad (debido a instalación de luminarias), generación de emisiones atmosféricas, o incluso la altura del paso superior.

14º Que, en atención a lo anterior, mediante Resolución Exenta N°1731, de fecha 28 de agosto de 2020, la Superintendencia entregó al Ministerio de Obras Públicas, Dirección de Vialidad, las siguientes recomendaciones:

1. Definir e implementar programas de capacitación a los trabajadores y de inspección permanente durante la fase de construcción del

proyecto, que permitan prevenir y controlar cualquier tipo de alteración física sobre el Humedal Tres Puentes, procurando no traspasar los cierres perimetrales que actualmente delimitan dicho lugar. Al respecto, se deberá poner especial atención en evitar el vertimiento de sustancias sólidas y/o líquidas (tanto al suelo como a las aguas que forman parte del humedal), la realización de movimientos de tierra (excavaciones y/o rellenos), el acopio de materiales, residuos o sustancias, y el tránsito de maquinaria al interior de dicha área.

2. Efectuar monitoreos acústicos en las inmediaciones de aquellos sectores con mayor presencia de avifauna al interior del Humedal Tres Puentes, incluidas aquellas áreas donde hay antecedentes previos de nidificación, y durante los periodos de ejecución de las actividades de mayor potencial de generar un impacto acústico sobre la avifauna.

3. Realizar durante la fase de operación del proyecto, monitoreos estacionales (campañas invierno y verano) destinados a determinar el porcentaje de cobertura vegetacional y composición botánica en aquellos sectores del Humedal Tres Puentes en los cuales se efectuaban descargas de aguas lluvias previo a su desvío.

4. Definir e implementar otras acciones específicas, y de seguimiento de variables ambientales, destinadas a abordar las potenciales alteraciones derivadas del proyecto, relacionadas principalmente con las emisiones acústicas generadas durante la etapa de construcción del proyecto y la eliminación de descargas (aportes) de aguas lluvias al Humedal Tres Puentes, a efectos de asegurar el adecuado sustento del humedal.

15° Que, junto a lo anterior, requirió se informara en un plazo de 10 días hábiles, la decisión respecto a la implementación de las recomendaciones entregadas.

16° Que, la Resolución Exenta N°1731, fue notificada mediante correo electrónico a pablo.rendoll@mop.gov.cl y francisco.orozco@mop.gov.cl, con fecha 28 de agosto de 2020, razón por la cual el plazo de 10 días otorgado, se cumplió con fecha 11 de agosto de 2020.

17° Que, con fecha 14 de septiembre de 2020, luego de cumplido el plazo conferido por este organismo, el Ministerio de Obras Públicas, Dirección de Vialidad, mediante ORD. SRM DIG N°43, solicitó el otorgamiento de un nuevo plazo para cumplir con el requerimiento realizado mediante Resolución Exenta N°1731.

18° Que, mediante Resolución Exenta N°1826, de fecha 15 de septiembre de 2020, la Superintendencia otorgó un nuevo plazo de 5 días para dar respuesta a lo requerido mediante Resolución Exenta N°1731.

19° Que, mediante ORD. SRM DIGITAL N°53, de fecha 23 de septiembre de 2020, el titular informa que acogerá en forma parcial las recomendaciones realizadas por la Superintendencia mediante Resolución Exenta N°1731.

20° Que, no obstante ser voluntario para el titular ejecutar las recomendaciones indicadas, luego de revisar los antecedentes proporcionados mediante ORD. SRM DIGITAL N°53, la Superintendencia estima pertinente realizar ciertas observaciones a lo informado por el titular.

RESUELVO:

PRIMERO. HACER PRESENTE AL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, DIRECCIÓN DE VIALIDAD, las siguientes observaciones:

1. Respecto a la primera recomendación, asociada a la ejecución de programas de capacitación a trabajadores y de inspección permanente:

Si bien se indica que la recomendación fue acogida, detallándose expresamente que se implementará un Programa de capacitación dirigido a todos los trabajadores y de inspección permanente durante la fase de construcción del proyecto, el titular no entrega mayores especificaciones respecto del “Programa de Inspección permanente” que implementaría para prevenir y controlar cualquier tipo de alteración física sobre el Humedal Tres Puentes.

En este sentido, se informa que la Superintendencia estima relevante conocer el detalle de dicho programa, ya que se orienta a mantener la indemnidad del Humedal Tres Puentes.

2. Sobre la segunda recomendación, referida a la realización de monitoreos acústicos:

La recomendación fue acogida parcialmente, dado que se informa que la realización de monitoreos acústicos será únicamente durante las actividades de hincado de pilotes, sin contemplar además las labores de demolición de pavimentos que se desarrollarán durante la primera y segunda etapa del proyecto (primeros 625 días corridos), pese a que estas últimas también constituirían una de las actividades de mayor potencial de generar un impacto acústico sobre la avifauna.

No se presentó un programa de monitoreo acústico que asegure el seguimiento periódico (no puntual) del componente ruido durante las actividades de mayor potencial de generar impacto acústico sobre la avifauna, detallando cantidad y frecuencia de las mediciones.

Si bien se señala que el Ministerio de Obras Públicas verificará que la generación de emisiones acústicas se encuentre “*dentro de lo establecido en la normativa vigente*”, no se especifica qué normativa se utilizará para realizar dicha evaluación, considerando que los receptores sensibles serían principalmente las aves que habitan el Humedal Tres Puentes (no hay receptores humanos cercanos). Asimismo, no informa qué acciones correctivas implementará en el caso de superar dichos umbrales (Plan de acciones correctivas).

Se indica que los resultados de los monitoreos serán difundidos, lo cual formará parte de los contenidos del Programa de Protección

Acústica, sin embargo, no se especifica en términos generales cómo se realizará dicha acción, pese a la relevancia que ha otorgado la comunidad al proyecto.

Sin perjuicio de lo previamente señalado, se valora positivamente el compromiso de efectuar mediciones de emisiones de ruido a través de empresas autorizadas por la SMA para dicho fin (Entidades Técnicas de Fiscalización Ambiental, ETFAs).

3. En relación a la tercera recomendación, asociada a la realización de monitoreos estacionales de cobertura vegetacional y composición botánica, no acogida por el titular, la Superintendencia insiste en su ejecución.

4. Finalmente, en relación a la cuarta recomendación, referida a la realización de otras acciones específicas y de seguimiento ambiental a implementar:

El titular informa que como acción adicional implementará pantallas acústicas provisorias durante el período de construcción del proyecto, las cuales han sido contempladas en las Especificaciones Técnicas Especiales Ambientales que forman parte de los antecedentes de la licitación del proyecto (Partida 711-7 Sistema de Control Acústico y de Polvo en Suspensión).

Al respecto, cabe indicar que si bien los documentos antes descritos especifican que las pantallas acústicas deben ser diseñadas con el objetivo de disminuir la propagación del ruido y material particulado desde las fuentes generadoras a los receptores sensibles cercanos (considerando como tal la avifauna del Humedal Tres Puentes), se menciona que el Contratista deberá velar en todo momento por *"la correcta mitigación de ruidos para garantizar que los Niveles de Presión Sonora cumplan con lo establecido en el Decreto N°146 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República"* (actual D.S. N°38/2011 del Ministerio del Medio Ambiente); normativa que está únicamente destinada a proteger la salud de la comunidad (receptores humanos) y no a evitar afectaciones sobre la avifauna.

Se indica que una vez adjudicado el contrato, se elaborará y remitirá a la SMA y Seremi del Medio Ambiente de la Región de Magallanes, específicamente *"cuando se inicie la construcción del proyecto"*, el Plan de Manejo Integral de la Obra, el cual incluirá: Un "Programa de Capacitación a Trabajadores" y un "Programa de Protección Acústica".

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y DÉSE CUMPLIMIENTO

CRISTÓBAL DE LA MAZA GUZMÁN
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE
GOBIERNO DE CHILE

PTB/GAR

Notificación por correo electrónico:

- Ministerio de Obras Públicas, Dirección de Vialidad al correo electrónico: mop.magallanes@mop.gov.cl; pablo.rendoll@mop.gov.cl y francisco.orozco@mop.gov.cl

C.C.:

- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina Regional de Magallanes y Antártica Chilena, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Fiscalización, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina de Partes, Superintendencia del Medio Ambiente.

Expediente cero papel Nº26.637/2020

Memorándum Nº51.150/2020