

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

TABLA DE CONTENIDOS

VISTOS:.....2

I. Antecedentes de la reclamación2

II. Del proceso de reclamación judicial5

CONSIDERANDO QUE:.....6

I. Del marco normativo del requerimiento de ingreso al SEIA.....7

II. De la eventual ilegalidad en la configuración del requerimiento de ingreso al SEIA..... 9

III. Apartado final: Conclusión31

SE RESUELVE:.....32



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Santiago, veintidós de agosto de dos mil veinticuatro.

VISTOS:

El 25 de septiembre de 2023, el abogado Marco Zepeda Risso, en representación de la Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda ("la municipalidad" o "la reclamante") interpuso -en virtud de lo dispuesto en los artículos 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Medio Ambiente ("LOSMA") y 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 que Crea Los Tribunales Ambientales (Ley N° 20.600)- reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 1.282, dictada por la Superintendencia de Medio Ambiente ("SMA") el 26 de julio de 2023 ("Resolución Exenta N° 1.282/2023" o "la resolución reclamada"), que requirió a la actora -bajo apercibimiento de sanción- el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ("SEIA") del proyecto 'Ex Vertedero La Feria Etapa 1' ("el proyecto").

El 1 de septiembre de 2023, la reclamación fue admitida a trámite, asignándosele el rol R N° 417-2023.

I. Antecedentes de la reclamación

La Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda es titular del proyecto 'Ex Vertedero La Feria, Etapa 1', ubicado en calle Enrique Matte N°s 2250, 2270 y 2280 de la comuna homónima, Región Metropolitana de Santiago. El proyecto consiste en la recuperación de parte del terreno del ex vertedero La Feria para transformarlo en un parque, para lo cual la municipalidad suscribió un convenio con la Fundación Circular.

En la siguiente Figura N° 1, se aprecia el lugar donde se emplaza el proyecto 'Ex Vertedero La Feria, Etapa 1', entre avenida Clotario Blest y calle Enrique Matte. Destaca que el predio del proyecto formó parte del antiguo vertedero del mismo nombre, el cual ocupó una extensión mayor -aproximadamente 32 ha- y recibió residuos sólidos de la ciudad de Santiago entre abril de 1977 y agosto de 1984, año en el que fue desafectado.



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

En el antiguo vertedero se ejecutó un programa de sellado y reinserción, construyéndose, entre los años 1992 y 1994, el parque André Jarlan, de 11 ha; y entre 2016 y 2018, el parque Pierre Dubois, de 10 ha, y la continuidad y conexión vial de avenida Salesianos (Fuente: "Diseño de un Plan de Cierre y Rehabilitación de Áreas Utilizadas como Vertederos o Rellenos Sanitarios". Desarrollado por la Universidad Católica de Valparaíso para la CONAMA, septiembre de 1977; y "Proyecto construcción tercera etapa parque André Jarlan comuna de Pedro Aguirre Cerda". Código ID: 30064135-0).

Figura N° 1: Cartografía de contexto territorial del proyecto



Fuente: Elaboración propia, generada en QGIS 3.16 con antecedentes disponibles en el expediente de la causa más Google Earth. Sistema de Referencia de Coordenadas WGS84 UTM Zona 19 Sur (EPSG:32719).

El 28 de enero de 2019, la municipalidad suscribió un convenio ('Convenio de Cooperación para Recuperación de Terrenos') con la Fundación Circular a fin de recuperar el lugar mediante acciones de limpieza, relleno controlado y preparación de superficie, habilitándolo para el uso de la comunidad, según



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

se estableció en su cláusula tercera. El convenio fue aprobado por decreto municipal N° 2.111, de 8 de febrero del mismo año.

El 4 de enero de 2021, la SMA realizó una actividad de inspección ambiental. En el acta respectiva se consigna que se efectuó un requerimiento de información al titular.

El 29 de enero de 2021, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 190, en virtud de la cual reiteró el requerimiento de información al titular.

El 26 de enero de 2022, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 131, mediante la cual inició un procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA (Rol REQ-002-2022) en contra de la municipalidad, por estimar que se configuraba la tipología del literal o) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, en relación con el subliteral o.11) del artículo 3° del Reglamento del SEIA, esto es, *“reparación o recuperación de áreas que contengan contaminantes, que abarquen, en conjunto, una superficie igual o mayor a diez mil metros cuadrados”*. En dicha resolución el órgano fiscalizador confirió traslado al titular del proyecto.

El 31 de enero de 2022, mediante Ord. N° 225, la SMA solicitó pronunciamiento al Servicio de Evaluación Ambiental (“SEA”).

El 22 de marzo de 2022, la Municipalidad evacuó traslado.

El 30 de mayo y el 3 de octubre de 2022, a través de los Ord. N° 1314 y 2467, respectivamente, la SMA reiteró su solicitud de pronunciamiento al SEA.

El 14 de febrero de 2023, la Dirección Ejecutiva del SEA emitió su pronunciamiento señalando que el proyecto debía ingresar obligatoriamente al SEIA, por configurarse la tipología referida.

El 26 de julio de 2023, la SMA dictó la resolución reclamada.



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

II. Del proceso de reclamación judicial

A fojas 35, Marco Zepeda Risso, abogado, en representación de la Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda, interpuso reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 1.282/2023, de la SMA, que requirió el ingreso al SEIA del proyecto Ex Vertedero La Feria Etapa 1. Solicita que se acoja la reclamación, y se declare la ilegalidad del acto administrativo impugnado, dejándolo sin efecto, o, en subsidio, "disponer una rebaja de la multa impuesta" (sic).

A fojas 49, el Tribunal admitió a trámite la reclamación y ordenó informar a la reclamada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley N° 20.600.

A fojas 58, la abogada Katharina Buschmann Werkmeister, en representación de la SMA, se hizo parte en el procedimiento y solicitó ampliación de plazo para informar, lo que fue concedido por resolución de fojas 60.

A fojas 442, la abogada Katharina Buschmann Werkmeister, en representación de la SMA, evacuó el informe respectivo, solicitando que el Tribunal rechace la reclamación en todas sus partes, y declare que la resolución reclamada es legal y que fue dictada conforme a la normativa vigente, con expresa condena en costas. Además, acompañó documentos.

A fojas 468, el Tribunal tuvo por evacuado el informe y por acompañados los documentos, con citación.

A fojas 469, se certificó que, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley N° 20.600, se dio a conocer la admisión a trámite de la reclamación mediante publicación de un aviso en el sitio electrónico del Tribunal, entre los días 1 de septiembre y 11 de octubre de 2023.

A fojas 470, se dictó el decreto autos en relación y se fijó la vista de la causa para el 28 de marzo de 2024, a las 10:00 horas.



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

A fojas 472, la abogada Katharina Buschmann Werkmeister y el abogado Marco Risso Zepeda solicitaron, de común acuerdo, la suspensión de la vista de la causa.

A fojas 473, el Tribunal suspendió la vista de la causa y fijó nuevo día y hora el 4 de julio de 2024, a las 10:00 horas.

A fojas 478, se dejó constancia que el 4 de julio de 2024 se efectuó la vista de la causa, en la que alegaron los abogados Marco Zepeda Risso, por la reclamante, y Francisco Sepúlveda Muñoz, por la reclamada. La causa quedó en acuerdo, según resolución de fojas 477, designándose como redactora de la sentencia a la ministra Marcela Godoy Flores.

CONSIDERANDO:

Primero. La reclamante alega que no aplica al proyecto la tipología de ingreso al SEIA, del artículo 10 literal o) de la Ley N° 19.300 en relación con la subtipología del artículo 3° literal o.11 del Reglamento del SEIA, invocada por la SMA, ya que las acciones a realizar en el terreno del ex vertedero La Feria no implicaban la modificación de las características químicas y/o biológicas de aguas o residuos ni reacciones de tal naturaleza. Señala que se dejó inactivo el convenio suscrito con la Fundación Circular, atendidos los incumplimientos de ésta, por lo que se adoptaron medidas correctivas para la limpieza del terreno, enmendando los reparos que había formulado la SEREMI de Salud (mantención de contenedores en desuso y acopio de residuos diversos, como tierra, escombros y basura común). Asimismo, sostiene que la SMA no señala cómo determinó que en el terreno del ex vertedero es altamente probable que contenga elementos contaminantes. Plantea que la resolución reclamada vulnera diversos principios, entre ellos el de congruencia, y que sanciona por una situación genérica de riesgo sin permitir el derecho a defensa. Finalmente, releva que no es posible aplicar válidamente, en este caso, la presunción del artículo 8° de la LOSMA.



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Segundo. La SMA, luego de precisar que el procedimiento incoado contra la actora es de requerimiento de ingreso al SEIA, y no uno sancionatorio, afirma que la tipología de ingreso al SEIA que invocó aplica al proyecto. Sostiene que éste es de remediación de áreas, que su superficie supera el umbral exigido, y que es altamente probable que en el suelo del predio existan bolsones de biogás y líquidos lixiviados. Asimismo, refiere que todo ello fue confirmado por el pronunciamiento del SEA. Señala que la resolución reclamada está debidamente fundada sobre el razonamiento basado en antecedentes que constan en el expediente. Afirma que no se vulneró principio alguno y que el requerimiento de ingreso al SEIA se fundamentó en la configuración de la respectiva tipología y no en una situación genérica de riesgo. Finalmente, señala que la resolución reclamada no se basó en la presunción establecida en el artículo 8° de la LOSMA.

Tercero. De conformidad con las alegaciones expuestas, el Tribunal constata que la controversia se limita a determinar la legalidad del requerimiento de ingreso formulado por la SMA y, en particular, la configuración o no de la tipología de ingreso al SEIA del artículo 10 literal o) de la Ley N° 19.300 en relación con la subtipología del literal o.11 del artículo 3° del Reglamento del SEIA. De todas formas, con una finalidad aclaratoria, se analizará, previamente, el marco normativo del requerimiento de ingreso al SEIA. Así, el análisis se efectuará conforme a la siguiente estructura:

- I. Del marco normativo del requerimiento de ingreso al SEIA.
- II. De la eventual ilegalidad en la configuración del requerimiento de ingreso al SEIA.
- III. Apartado final: Conclusión.

I. Del marco normativo del requerimiento de ingreso al SEIA

Cuarto. La SMA sostiene que el procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso al SEIA tiene un carácter correctivo y no guarda relación con el ejercicio de la potestad



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

sancionadora. Afirma que la diferencia entre ambos procedimientos ha sido reconocida por los tribunales ambientales y tiene consecuencias prácticas importantes. Plantea que la reclamante no comprende los alcances de la resolución reclamada y asigna equívocamente un carácter sancionatorio a un procedimiento de naturaleza correctiva. Precisa que, al contrario de lo sostenido por la actora, no le ha impuesto sanción alguna y que le ha ordenado ingresar al SEIA a fin de que retome el cumplimiento normativo.

Quinto. A fin de precisar la naturaleza del procedimiento incoado por la SMA contra la reclamante, cabe señalar que, conforme al artículo 3°, literal i), de la LOSMA, es atribución de la SMA, la de *"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"*.

Sexto. En aplicación de lo dispuesto en el referido precepto legal, la SMA dictó, el 16 de agosto de 2023, la Resolución Exenta N° 1445, que *'Aprueba Instructivo para la Tramitación de los Requerimientos de Ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, según lo dispuesto en los literales i) y j) del artículo 3° de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente'*. En su artículo 2°, dicho instructivo dispone: *"La Superintendencia podrá iniciar facultativamente un procedimiento administrativo sancionatorio y/o un procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA de un proyecto o actividad, o modificación o ampliación de proyecto o actividad, en elusión, conforme a las particularidades de cada caso"*.

Séptimo. Por su parte, el artículo 3° del instructivo establece que: *"El procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso es un procedimiento administrativo*



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

correctivo que tiene por objeto determinar si el proyecto o actividad investigada debió someterse al SEIA y, en caso de que se compruebe la obligación, requerir el ingreso del proyecto o actividad al SEIA, con el propósito de que obtenga una RCA favorable”.

Octavo. De acuerdo con lo sostenido por el Tribunal en las sentencias dictadas el 30 de diciembre de 2022 y el 26 de enero de 2024, en las causas roles R N° 277-2021 (c. centésimo vigésimo sexto) y R N° 348-2022 (c. trigésimo cuarto), el requerimiento de ingreso al SEIA constituye una vía alternativa e independiente al procedimiento sancionatorio, que procedimentalmente se configura como un procedimiento más breve y eficaz. A su vez, se posiciona como una herramienta directa y específica para casos de elusión.

Noveno. En virtud de lo expuesto, el Tribunal hace presente que la reclamación de autos incide en una resolución de requerimiento de ingreso al SEIA, en el marco de un procedimiento correctivo de tal naturaleza, y no en una resolución sancionatoria, como erróneamente plantea el libelo. En efecto, la resolución reclamada no sancionó a la Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda, sino que le requirió, bajo apercibimiento de sanción, ingresar al SEIA el proyecto 'Ex Vertedero La Feria Etapa I'. Precisado lo anterior, se analizará en el siguiente acápite, a la luz de las alegaciones de las partes, si se verifican las exigencias para efectuar un requerimiento de ingreso al SEIA.

**II. De la eventual ilegalidad en la configuración del
requerimiento de ingreso al SEIA**

Décimo. La reclamante alega que las acciones que debía desarrollar la Fundación Circular no implican actividades que modifiquen las características químicas y/o biológicas de aguas o residuos ni reacciones de esa naturaleza en sus procesos, por lo que -a la fecha de suscripción del convenio, el 28 de enero de 2019- no era aplicable la tipología de ingreso al SEIA invocada por la SMA. Lo anterior, considerando que el convenio



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

suscrito con la Fundación Circular implicaba que el ex vertedero sería rellenado con tierra vegetal y otros materiales. Hace presente que ello concuerda con lo expuesto en el oficio N° 5464, remitido el 2 de septiembre de 2014 por el SEREMI de Salud al SEREMI de Vivienda y Urbanismo, el cual indica que los materiales que se autorizaron a depositar y utilizar por parte de la fundación son de la misma naturaleza que el tratamiento dado para el cierre del vertedero.

Señala, a mayor abundamiento, que la fundación no cumplió con lo acordado, ya que el terreno no fue intervenido en los términos esperados y, a raíz de fiscalizaciones de la SEREMI de Salud, se instruyó un sumario sanitario. Refiere que, atendido lo anterior, se dejó inactivo el convenio y se adoptaron medidas correctivas para limpiar el terreno, a fin de dar cabal cumplimiento a la normativa sanitaria. En tal sentido, indica que el 27 de octubre de 2021, la SEREMI de Salud constató que en el recinto no se encontraron acopios de residuos asimilables a domiciliarios ni residuos inertes de la construcción, concluyendo que no existía un foco de insalubridad en el terreno con levantamiento de cota, teniendo -de esta forma- certeza de que los reparos fueron enmendados.

Además, alega la falta de precisión de los hechos asentados en el procedimiento administrativo, atendido que la SMA no entrega ningún fundamento que permita acreditar el incumplimiento que sanciona, toda vez que no establece cómo el fiscalizador logró su convicción para determinar que se estaría en presencia de un terreno que es altamente probable que tenga elementos contaminantes, más allá del hecho de haber sido un vertedero; tampoco individualiza documento alguno que haya tenido a la vista para concluir lo anterior. De esta forma, sostiene que la resolución no satisface el estándar de fundamentación.

Asimismo, alega que la resolución reclamada vulnera los principios de congruencia, contradictoriedad, imparcialidad, no formalización, bilateralidad de la audiencia, publicidad y transparencia. Señala que es palmaria la incongruencia de los considerandos 13, 14, 15 numerales iv) y v), y 18 de la



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

resolución reclamada, referidos a la configuración de la tipología de ingreso al SEIA y a la elusión imputada. Refiere que la contradicción radica en que la SMA, no obstante descartar que la intervención en el ex vertedero constituya un plan de reparación y que se realicen acciones de selección, segregación y manipulación de residuos que contemplen reacciones químicas o biológicas, de todas formas, estimó infringido el artículo 10 literal o) de la Ley N° 19.300.

Señala, también, que la SMA ha sancionado por una situación genérica de riesgo, a partir de hechos y valoraciones que no fueron conocidos al momento de presentar los descargos, sin permitir el adecuado ejercicio del derecho a defensa; y que el órgano fiscalizador, al adoptar la decisión reclamada, olvidó las más elementales reglas de procedimiento, omitiendo pronunciarse sobre las cuestiones suscitadas en el expediente, y abocándose a otras distintas con un evidente perjuicio para el interesado.

Alega que no es posible entender, conforme a las reglas de la sana crítica, el razonamiento del fiscalizador de la SMA, ya que la lógica, la experiencia y el conocimiento científico indican que no es posible que una sola persona -el fiscalizador- pueda determinar el potencial daño y riesgo de impacto ambiental, sin un estudio, conforme a las particularidades y complejidades del ex vertedero.

Sostiene que los vacíos y dudas sobre el desarrollo de la inspección ambiental no permiten aplicar válidamente la presunción del artículo 8° de la LOSMA, y que ésta no debería aplicarse de modo tal que valide o subsidie actividades de fiscalización mal ejecutadas o cuyo registro es incompleto, máxime en ausencia de un informe técnico de fiscalización ambiental. Señala que el acta y una ficha de información son el único sustento documental para formular el requerimiento de ingreso, y que conforme ha sostenido la Corte Suprema, para la aplicación válida de una sanción se debe satisfacer un estándar de prueba clara y concluyente, lo que en este caso no ocurrió, atendida la falta de continuidad de la descripción de



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

actividades ejecutadas por el fiscalizador. Finalmente, agrega que, de acuerdo con la jurisprudencia del máximo Tribunal, si la infracción no es manifiesta, sino que aparece como consecuencia de una calificación, de una interpretación o, simplemente, de un juicio de valor emitido por un fiscalizador, no se ha respetado el principio de juridicidad.

Undécimo. Por su parte, la reclamada sostiene que el literal o) del artículo 10 de la Ley N° 19.300 resulta aplicable al proyecto, atendido que éste corresponde a uno de remediación de áreas, lo que se comprueba por la suscripción del convenio con la fundación y lo afirmado por el titular en sus descargos. Señala que se tuvo presente que, dado el uso que se le dio al predio con anterioridad, es altamente probable que en el suelo existan bolsones de biogás y líquidos lixiviados provenientes de la descomposición de residuos orgánicos y metales pesados contenidos en otra clase de residuos domiciliarios, todo lo cual cabe en la definición de contaminación de la Ley N° 19.300.

Afirma que la superficie del proyecto supera el umbral establecido en la tipología de ingreso y que no aplica la excepción contemplada en el reglamento, esto es, que se trate de medidas que formen parte de una propuesta de un plan de reparación. Asimismo, sostiene que la tipología de ingreso aplicada no exige que se esté frente a tratamiento de residuos. Concluye que todo este razonamiento fue confirmado por el oficio de la Dirección Ejecutiva del SEA, de 14 de febrero de 2023.

Indica que la resolución reclamada se encuentra debidamente fundada conforme a una concatenación racional de inferencias probatorias. Señala que el procedimiento tuvo como antecedente el respectivo informe de fiscalización ambiental, que sistematizó los hechos y conclusiones a los cuales se arribó en la investigación. Refiere que en ésta se efectuó una actividad de inspección ambiental, se requirió información al titular y se analizaron imágenes satelitales. Agrega que los medios de prueba que sirvieron de fundamento para las



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

conclusiones fueron debidamente individualizados en la resolución reclamada.

Plantea que la argumentación de la resolución reclamada responde a un razonamiento probatorio correcto y racional, fundado en los antecedentes que constan en el expediente, teniendo en consideración el principio preventivo. En tal sentido, señala que concluyó que los residuos sólidos domiciliarios o asimilables que se encuentran bajo el terreno de emplazamiento del proyecto, podían contener contaminantes y, dentro de ellos, los residuos sólidos orgánicos que generaran lixiviados y biogás. Asimismo, sostiene que los nuevos residuos que se depositaron en el terreno del ex vertedero, constatados en la inspección realizada por la SEREMI de Salud el 21 de marzo de 2019, también pueden contener contaminantes.

Señala que la reclamante alega vulneración de principios sin entregar ninguna información o argumento ni presentar prueba para sustentarla, y que no se vulneró el principio de contradictoriedad, toda vez que mediante la resolución que inició el procedimiento administrativo confirió traslado a la actora, por el término de 15 días. Refiere que ésta evacuó traslado, aproximadamente, dos meses después, pese a lo cual -de todas formas- su presentación fue analizada, y que con posterioridad el titular no hizo ninguna otra presentación. Sostiene que en el procedimiento actuó con objetividad y probidad teniendo a la vista todos los antecedentes recabados, dando cumplimiento a lo ordenado por la ley, en orden a obtener el pronunciamiento del SEA previo a efectuar el requerimiento de ingreso.

Señala que no infringió el principio de congruencia, sino que actuó de acuerdo con a la normativa, conforme a la cual no se verifica la excepción de la tipología de ingreso al SEIA del literal o) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, contenida en el reglamento respectivo, porque el proyecto es iniciativa del municipio y no corresponde a un plan de reparación.



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Afirma, también, que el requerimiento de ingreso no se sustenta en una situación genérica de riesgo -como plantea la actora-, sino que en la concurrencia de los requisitos para configurar una tipología de ingreso obligatoria al SEIA. Finalmente, señala que la resolución reclamada no tuvo por fundamento la aplicación de la presunción del artículo 8° de la LOSMA. Indica que efectuó una valoración conjunta de la prueba, que permitió superar el estándar fijado para los procedimientos administrativos.

Duodécimo. Para resolver la controversia, es necesario, en primer lugar, tener presente que la resolución reclamada, en su resuelvo primero, formuló el requerimiento de ingreso al SEIA en los siguientes términos: "**REQUERIR, BAJO APERCIBIMIENTO DE SANCIÓN**, a la Ilustre Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda, en su carácter de titular del proyecto *Ex Vertedero La Feria Etapa 1*, ubicado en Enrique Matte N° 2250, N° 2270 y N° 2280, comuna de Pedro Aguirre Cerda, el ingreso de este al SEIA, por verificarse lo establecido en el literal o) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, desarrollado en el subliteral o.11) del artículo 3° del RSEIA./En caso de que el ingreso del proyecto al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental se realice mediante una Declaración de Impacto Ambiental, el ingreso deberá realizarse en un plazo de 8 meses desde la fecha de notificación de la presente resolución./Por otro lado, en caso de que el ingreso del proyecto al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental se realice mediante la presentación de un Estudio de Impacto Ambiental, el ingreso deberá realizarse en un plazo de 12 meses desde la fecha de la notificación de la presente resolución" (destacado en el original).

Decimotercero. En segundo término, cabe señalar que el SEIA constituye un instrumento de gestión ambiental que se estructura sobre la base de proyectos o actividades que configuran alguna de las tipologías previstas en la ley. En efecto, el artículo 2° de la Ley N° 19.300, en su literal j), define la evaluación de impacto ambiental como: "*El procedimiento, a cargo del Servicio de Evaluación Ambiental, que, en base a un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental,*



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

determina si el impacto ambiental de una **actividad o proyecto** se ajusta a las normas vigentes". El mismo artículo, en su literal k), caracteriza el impacto ambiental como: "La alteración del medio ambiente, provocada directa o indirectamente por un **proyecto o actividad** en un área determinada" (destacados del Tribunal).

Decimocuarto. Por su parte, el artículo 8° del mismo cuerpo legal establece que: "Los **proyectos o actividades** señalados en el artículo 10 sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley". A su vez, el artículo 10 de la Ley N° 19.300, literal o), dispone: "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: [...]" (destacados del Tribunal).

Decimoquinto. De lo dispuesto en el artículo 3° literal i) de la LOSMA -citado en el considerando quinto- y a la luz de las disposiciones legales transcritas, se colige que para configurar una hipótesis de elusión: i) debe existir un proyecto o actividad; ii) dicho proyecto o actividad tiene que corresponder a una de las tipologías del artículo 10 de la Ley N° 19.300; y iii) no debe haber ingresado al SEIA, debiendo hacerlo.

Decimosexto. En cuanto al primer requisito, esto es, la existencia de un proyecto o actividad, revisado el expediente administrativo, el Tribunal constata que la SMA determinó la existencia de un proyecto de remediación del terreno del ex vertedero La Feria, de titularidad de la Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda. Sin embargo, el análisis de la SMA no se efectuó a partir de un proyecto en abstracto, sino sobre la base del convenio que, para su realización, suscribió el titular con la Fundación Circular.

Decimoséptimo. El objetivo del convenio era la recuperación y habilitación de una superficie total de 65.000 m², correspondiente a los inmuebles ubicados en calle Enrique Matte



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

N°s 2270 y 2280, denominados en su conjunto 'Padre André Jarlan Etapa N° 1' (no formó parte del convenio el inmueble asignado con el N° 2250 de dicha calle), en los términos señalados en su cláusula tercera (a la que se aludirá en el considerando vigésimo primero). Por su parte, en la cláusula sexta se estableció que el convenio tendría una duración de 8 meses, contados desde su suscripción, finalizando el 30 de septiembre de 2019, sin perjuicio de la posibilidad de prorrogarlo por un máximo de 6 meses, con fundamento plausible.

Decimoctavo. En relación con lo anterior, mediante el Ord. N° 40/258, de 18 de marzo de 2022, el alcalde de Pedro Aguirre Cerda evacuó el traslado conferido por la SMA en la resolución que inició el procedimiento de requerimiento de ingreso, refiriéndose a la finalidad del convenio. En tal sentido, señaló que su objeto era la recuperación del sitio mediante las siguientes acciones: i) limpieza del terreno (desmalezado y retiro de escombros); ii) relleno con tierra vegetal, maicillo, pomacita, tosca, material integral y escarpe proveniente de distintas obras de excavación; iii) arborización con especies nativas; iv) construcción de un pozo profundo para la obtención de agua; v) construcción de una cancha de rugby reglamentaria; vi) creación de un vivero en madera y con protección de PVC para plantación de pasto alfombra; vii) delimitación y creación de patio de ejercicios para cuerpo de bomberos; viii) instalación de un pretil alrededor del parque; y, ix) recuperación de los contenedores dispuestos en el terreno que dan origen a tomas ilegales.

Decimonoveno. La vinculación del proyecto con el convenio se advierte en la Resolución Exenta N° 131, de la SMA, que dio inicio al procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA (considerandos 12, 13, 17, 18 i), 22 y 23); en el Of. Ord. N° 202399102146, de la Dirección Ejecutiva del SEA; y en la propia resolución reclamada.

Vigésimo. El considerando 12° de la Resolución Exenta N° 131 señala que la municipalidad solicitó al Servicio de Vivienda y Urbanismo ("SERVIU") de la Región Metropolitana la transferencia del predio en el que se emplaza el ex vertedero



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

atendido que: "se está trabajando en el mejoramiento del Parque Jarlan de la comuna para lo cual se está en proceso de firma de Convenio con la Fundación Circular, persona jurídica sin fines de lucro, dedicada entre otros objetos a la recuperación de terrenos eriazos mediante la limpieza, relleno controlado y preparación de superficie, habilitándolos para el uso de la comunidad [...]".

Vigésimo primero. A continuación, en el considerando 13°, la resolución cita la cláusula tercera del convenio, conforme a la cual: "El Municipio permite la intervención de la Fundación de los inmuebles ubicados en Enrique Matte N° 2270 y 2280, de una superficie total de 65.000 m² Rol 2985-2 con destino Área Verde, denominados en su conjunto "Parque André Jarlan Etapa N°1", con el fin de que sea recuperado y habilitado por la Fundación, de acuerdo a lo siguiente: estudio de mecánica de suelo, topografía, labores de limpieza, traslado de áridos, relleno controlado y compactación de material y terreno, preparación de suelo y un pozo con bomba de agua, entre otras obras y mejoras previamente acordadas y aprobadas por el Municipio a través de la Unidad Técnica".

En la siguiente figura se aprecia el terreno del Ex vertedero La Feria, lugar donde se emplazaría el 'Parque André Jarlan Etapa N° 1', se observa además el proyecto del parque respecto a las otras etapas 2 y 3, actualmente habilitadas.

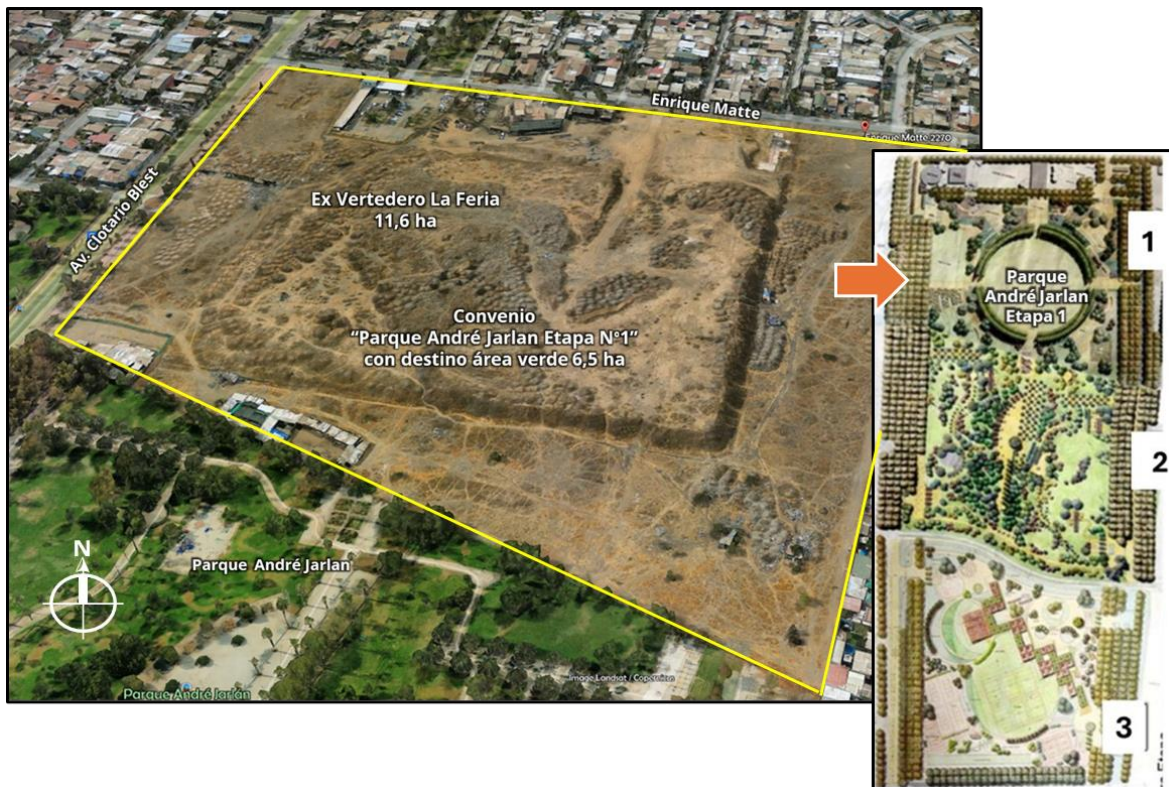


8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Figura N° 2: Ubicación del 'Parque André Jarlan Etapa N° 1'



Fuente: Elaboración propia utilizando Google Earth y a partir de información disponible en el expediente y en el 'Convenio de Cooperación para Recuperación de Terrenos'.

Vigésimo segundo. Más adelante, en el considerando 17°, la resolución alude al Dictamen N° E14558/2020, la Contraloría General de la República, el cual señala que la municipalidad gestionó la transferencia del terreno del ex vertedero "[...] para desarrollar en éste un proyecto en conjunto con Fundación Circular con la finalidad de limpiar y recuperar los espacios públicos de la comuna que se encuentran en estado de abandono".

Vigésimo tercero. A su vez, en el considerando 18° literal i) la resolución señala que durante el desarrollo de la actividad de inspección ambiental efectuada por la SMA "[...] se levantaron los siguientes antecedentes: i. Un funcionario de la Dirección de Obras de la Municipalidad indicó que el tipo de material o residuos que ingresó al recinto hasta el mes de febrero de 2020, correspondió a tierra proveniente de excavaciones y tierra vegetal, en el marco del Convenio de Cooperación ya señalado".



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Vigésimo cuarto. Por su parte, el considerando 22° refiere que: “[...] la Municipalidad ha efectuado acciones a partir de finales del año 2018, es decir, en plena vigencia del SEIA, con miras a recuperar los terrenos para proporcionales un uso como área verde o parque en beneficio de la comunidad, para lo cual efectuó gestiones con terceros, como la Fundación Circular y el SERVIU RM, habiéndose desarrollado actividades de acumulación de excavaciones y tierra vegetal”.

Vigésimo quinto. Finalmente, el considerando 23° reitera la referencia a la suscripción del convenio, señalando que: “[...] según se constató en la investigación, la Municipalidad suscribió un convenio de colaboración con la mencionada Fundación a objeto de que se recuperara una superficie de 65.000 m², mediante, entre otras acciones, el relleno y compactación de material [...]”.

Vigésimo sexto. A su vez, el SEA en su pronunciamiento -OF. ORD. N° 202399102146- también argumenta sobre la base de la ejecución del proyecto conforme al referido convenio. Aún más, dicho órgano asimila el proyecto al convenio, al señalar: **“El proyecto consiste en un convenio** de cooperación entre la Ilustre Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda con la Fundación Circular, a través del cual esta última puede intervenir el Parque André Jarlan Etapa N° 1” (foja 356 del expediente administrativo, destacado del Tribunal).

Vigésimo séptimo. A continuación, al analizar la tipología del artículo 10 literal o) de la Ley N° 19.300, en particular si el proyecto tiene por finalidad la “reparación o recuperación de áreas que contengan contaminantes”, el SEA se remite a lo estipulado en la cláusula tercera del convenio, señalando que: “Aquellos da cuenta que la finalidad del convenio de cooperación celebrado entre el Titular y la Fundación Circular tuvo por finalidad llevar a cabo, precisamente, aquella actividad que configura la tipología del literal o.11) del artículo 3 del RSEIA, en cuanto busca volver a poner a disposición un terreno que no era posible utilizar en virtud de la presencia de contaminantes en el área” (Ibid.).



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Vigésimo octavo. Luego, el SEA analiza la presencia de contaminantes en el ex vertedero, concluyendo que "se tiene por configurado el presente requisito de la tipología, ya que la finalidad del convenio suscrito entre el Municipio y la Fundación Circular no es otro que reparar o recuperar un área que contiene contaminantes" (Ibíd).

Vigésimo noveno. De esta forma, el SEA, al igual que la Resolución Exenta N° 131, de la SMA, relaciona estrechamente la ejecución del proyecto con el convenio suscrito por la municipalidad con la Fundación Circular.

Trigésimo. Por su parte, la resolución reclamada también vincula el proyecto al convenio, al señalar, en su considerando 15° i), que: "No ha sido cuestionado el hecho de que las actividades de la municipalidad correspondan a remediación de áreas, **hecho que es parte del convenio firmado con Fundación Circular** y que se declara en los descargos extemporáneos que se acompañaron" (destacado del Tribunal).

Trigésimo primero. De lo expuesto y razonado en los considerandos anteriores, el Tribunal concluye que la Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda fue requerida por la SMA para el ingreso al SEIA del proyecto Ex Vertedero La Feria Etapa 1, en cuanto éste sería desarrollado por la Fundación Circular en virtud del convenio suscrito.

Trigésimo segundo. En su presentación ante la SMA, de 18 de marzo de 2022, la municipalidad señaló que el año 2021 se puso fin al convenio con la Fundación Circular, atendidos los incumplimientos en que incurrió la institución. Lo anterior, fue consignado en el considerando 8° de la resolución reclamada. Por su parte, la reclamación también da cuenta del término del convenio, y así también lo planteó el abogado de la actora en estrados, todo lo cual no ha sido controvertido por la SMA.

Trigésimo tercero. De esta forma, habiéndose basado el procedimiento administrativo en la ejecución del proyecto en virtud del convenio suscrito con la Fundación Circular, y no



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

estando éste vigente, ya no existe un proyecto a desarrollar, requisito basal para configurar una hipótesis de elusión y requerir el ingreso al SEIA, en los términos del artículo 3° literal i) de la LOSMA. Por consiguiente, la SMA, estando en conocimiento del término del convenio, vulneró el referido precepto legal, al requerir -mediante la resolución reclamada- el ingreso al SEIA de un proyecto que, como tal, ya no existía. Por consiguiente, la reclamación será acogida.

Trigésimo cuarto. Sin perjuicio de lo anterior, el Tribunal, de todas formas, analizará, a mayor abundamiento, si se configura la tipología de ingreso al SEIA invocada por la SMA, esto es, aquella del artículo 10 literal o) de la Ley N° 19.300 en relación con el subliteral o.11 del artículo 3° del Reglamento del SEIA. El referido precepto legal establece: "*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: [...] 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*".

Trigésimo quinto. A su vez, el artículo 3° del Reglamento del SEIA dispone: "*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: [...] o.11 Reparación o recuperación de áreas que contengan contaminantes, que abarquen, en conjunto, una superficie igual o mayor a diez mil metros cuadrados (10.000 m²), salvo que se trate de medidas que formen parte de una propuesta de plan de reparación a que se refiere el artículo 43 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, cuyo texto fue fijado por el artículo segundo de la Ley N° 20.417, caso en el cual se aplicará lo dispuesto en dicha disposición y en su Reglamento*".



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Trigésimo sexto. De acuerdo con la disposición transcrita en el considerando anterior, los requisitos para que un proyecto configure esta tipología de ingreso al SEIA son los siguientes: i) que se trate de la reparación o recuperación de áreas; ii) que las áreas contengan contaminantes; y iii) que las áreas abarquen, en conjunto, una superficie igual o mayor a diez mil metros cuadrados.

Trigésimo séptimo. En relación con dichos requisitos, no hay duda de que el proyecto que se iba a desarrollar en virtud del convenio suscrito por la municipalidad con la Fundación Circular se refería a la recuperación/remediación del ex vertedero. Así lo señalaba expresamente la cláusula tercera del extinto convenio. También es un hecho indubitado la superficie del terreno superior a los 10.000 m² previstos en el citado artículo del Reglamento del SEIA. Por consiguiente, el análisis del Tribunal en los siguientes considerandos versará sobre la exigencia de que se trate de un área que contenga contaminantes.

Trigésimo octavo. Al respecto, cabe tener presente que el artículo 2° de la Ley N° 19.300, en su literal c), define contaminación como: *"La presencia en el ambiente de sustancias, elementos, energía o combinación de ellos, en concentraciones o concentraciones y permanencia superiores o inferiores, según corresponda, a las establecidas en la legislación vigente"*.

A su vez, el literal d) del mismo precepto legal define contaminante en los siguientes términos: *"Todo elemento, compuesto, sustancia, derivado químico o biológico, energía, radiación, vibración, ruido, luminosidad artificial o una combinación de ellos, cuya presencia en el ambiente, en ciertos niveles, concentraciones o períodos de tiempo, pueda constituir un riesgo a la salud de las personas, a la calidad de vida de la población, a la preservación de la naturaleza o a la conservación del patrimonio ambiental"*.

Trigésimo noveno. De lo preceptuado en las citadas disposiciones legales, queda de manifiesto que la sola presencia de un elemento, compuesto o sustancia con potencial



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

contaminante en un área no determina la existencia de contaminación, sino que ello depende de sus niveles, concentraciones y permanencia, lo que hace que pueda constituir una situación de riesgo para un receptor.

Cuadragésimo. Respecto de la presencia de contaminantes, la resolución reclamada, en su considerando 15° señala que, de las actividades de fiscalización realizadas, se concluye que dado el uso que se le dio al predio con anterioridad, es altamente probable que en el suelo existan bolsones de biogás y líquidos lixiviados provenientes de la descomposición de residuos orgánicos y metales pesados contenidos en otra clase de residuos domiciliarios. Agrega que todos ellos caben en la definición de contaminación que da la Ley N° 19.300 en su artículo 3° (sic), literal d).

Cuadragésimo primero. Por su parte, en sus artículos 16 y 17, la resolución tiene presente otras consideraciones relativas a los descargos, señalando que la presencia de contaminantes en el área no es un asunto que se encuentre bajo el control del titular, sino que es el escenario que enfrentan las obras que ha ejecutado y que proyecta ejecutar. Indica, en tal sentido, que la realización de un proyecto de remediación de terrenos contaminados requiere -a fin de ajustarse a la normativa ambiental- más que el mero emparejamiento del terreno superficial, resultando relevante identificar y gestionar los residuos existentes, a fin de que no se ponga en peligro la salud de la población que hará uso del parque y el medio ambiente circundante a él.

Cuadragésimo segundo. De lo expuesto, el Tribunal advierte que la resolución reclamada no realiza análisis técnico alguno que justifique su conclusión en orden a que, dado el uso que se le dio al predio con anterioridad, existe una alta probabilidad que en el suelo existan bolsones de biogás y líquidos lixiviados que constituyan contaminantes. Lo anterior, no obstante haber suficiente información científica sobre la materia, así como antecedentes relevantes en el expediente administrativo.



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Cuadragésimo tercero. Respecto de lo primero, es preciso señalar qué se entiende por biogás y líquidos lixiviados. Así, conforme al artículo 4° del Decreto N° 189, de 2005, del Ministerio de Salud, que 'Aprueba Reglamento sobre condiciones sanitarias y de seguridad básicas de los rellenos sanitarios', se define biogás como una mezcla de gases generados por la descomposición anaeróbica de la materia orgánica de los residuos que se depositan, y que consiste mayoritariamente en metano, dióxido de carbono, vapor de agua y, en menor medida, otros gases, como sulfuro de hidrógeno. La condición anaeróbica se refiere a la degradación de la materia orgánica en ausencia de oxígeno.

Cuadragésimo cuarto. Por su parte, de acuerdo con la misma disposición, se entiende por lixiviado el líquido que ha percolado o drenado desde y a través de los residuos sólidos y que contiene componentes solubles y material en suspensión proveniente de estos. Sobre el particular, se ha documentado que el origen del lixiviado se debe al agua que ingresa al vertedero de distintas formas, como humedad de los propios residuos, agua de lluvia caída directamente, aguas de escorrentías y aguas subterráneas. Las aguas de lluvia son el mayor aporte. Y se sabe, además, que la composición y **caudal del lixiviado dependerá de la edad del vertedero** ('Producción y recuperación del Biogás en vertederos controlados de residuos sólidos urbanos: análisis de variables y modelización'. Tesis doctoral Universidad de Oviedo, octubre 1997. S. Martín G.) (destacado del Tribunal).

Cuadragésimo quinto. Cabe hacer presente, que existe una relación directa entre el lixiviado producido y la generación de biogás en un vertedero, dado que la degradación anaeróbica sólo se origina cuando, en ausencia de oxígeno, un gran número de microorganismos degradan la materia orgánica en etapas sucesivas, **cuando los compuestos orgánicos están disueltos en agua** ('Producción y recuperación del Biogás en vertederos controlados de residuos sólidos urbanos: análisis de variables y modelización'. Tesis doctoral Universidad de Oviedo, octubre 1997. S. Martín G.).



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Cuadragésimo sexto. En consonancia con lo anterior, no hay duda de que los lixiviados podrían, bajo ciertas circunstancias, contaminar cursos de aguas superficiales y subterráneos, mientras que las emisiones gaseosas podrían ser tóxicas, explosivas y causar molestias por olores en el propio relleno y en áreas circundantes.

Cuadragésimo séptimo. No obstante lo anterior, sobre la base de diversos estudios de los vertederos de residuos domiciliarios como pasivos ambientales, la literatura científica ha documentado el periodo de vigilancia que se recomienda para hacer frente al riesgo, reconociendo que este puede prolongarse de 20 o hasta, al menos, 30 años -dependiendo del autor- después de haber cesado la actividad de disposición de residuos. En efecto, se ha comprobado que la emisión de contaminantes, relacionados con el biogás y los lixiviados, puede extenderse más allá de 20 años después del abandono de los residuos. Por ese motivo, la normativa en distintos países establece la obligatoriedad de una vigilancia -en el caso de rellenos sanitarios- post clausura de 20 años, como en nuestra legislación (artículo 55 del Decreto N° 189) o de 30 años, como la legislación española (Cfr: 'Cierre, sellado y reinserción de antiguos vertederos, experiencias en Iberoamérica'. Revista Internacional de Contaminación Ambiental 32. Especial Residuos Sólidos. p. 123-139, 2016. DOI: 10.20937/RICA.2016.32.05.09).

Cuadragésimo octavo. En el presente caso, se ha documentado que el ex vertedero La Feria es "un antiguo vertedero situado en un área inicialmente reservada para uso urbano, que luego se convirtió en una cantera a cielo abierto hasta alcanzar una superficie aproximada de 800 x 400 m², con 20 m de profundidad media. Desmantelada la explotación, el lugar recibió los residuos sólidos de la ciudad (aproximadamente 2.300 t/d (tonelada por día)) durante 7 años, entre 1977 y 1984. **En 1982 comenzó el aprovechamiento del gas vertedero, con instalación de más de 100 pozos para recuperación de hasta 86.000 m³/d (metros cúbicos por día) (GRS-PUCV, 2008).** Tras su abandono en los últimos años de la década del ochenta, al quedar rodeado de zonas pobladas, se



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

convirtió en un área con grandes problemas de acumulación de residuos, delitos e insalubridad. Enfrentando estos problemas, el SERVIU contrató, dentro del programa de Forestación Urbana, el **proyecto de sellado y reinserción del área en 1993**". (Cfr: 'Cierre, sellado y reinserción de antiguos vertederos, experiencias en Iberoamérica'. Revista Internacional de Contaminación Ambiental 32. Especial Residuos Sólidos. p. 123-139, 2016. DOI: 10.20937/RICA.2016.32.05.09) (destacados del Tribunal).

Cuadragésimo noveno. Respecto del sellado y reinserción del área del ex vertedero, rola a fojas 227 y siguientes del expediente administrativo, el documento 'Ecoeficiencia y desarrollo de infraestructura urbana sostenible en Asia y América Latina Residuos y reducción de gases de efecto invernadero: el caso de Chile', elaborado por Estefani Rondón y Marcel Szantó y publicado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en diciembre 2012, el cual no fue considerado en el análisis de la SMA.

Quincuagésimo. El referido informe indica que el ex vertedero La Feria es uno de los mejores ejemplos de sellado y reinserción de grandes sitios de disposición final de residuos sólidos abandonados (fojas 257 del expediente administrativo), refiriendo que se entenderá por *sellado* la operación realizada post cierre, en la cual se construyen todas las obras destinadas a mantener los residuos aislados, minimizando los riesgos de contaminación y peligro sanitario, controlando y monitoreando las emanaciones de biogás y líquidos lixiviados en el largo plazo (fojas 242 del referido expediente).

Quincuagésimo primero. Además, describe que la napa subterránea del ex vertedero se encontraba protegida de los líquidos percolados con una capa subterránea de arcilla de aproximadamente tres metros de espesor (fojas 257 del expediente administrativo), y que la recuperación contempló un sistema de evacuación de aguas superficiales y la impermeabilización del suelo para evitar contacto con los



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

líquidos percolados, además de un mecanismo de control y monitoreo constante del biogás (Ibíd. fojas 259).

Quincuagésimo segundo. Atendidos los referidos antecedentes, se puede precisar, entonces, que el vertedero funcionó entre los años 1977 y 1984, y que en 1993 se inició el proyecto de sellado y reinserción del área. De esta forma, habiendo transcurrido 40 años desde que cesó la recepción de residuos (1984) o 31 años en un escenario conservador si se asume desde el año 1993, es posible concluir que la recomendación respecto de un periodo de vigilancia, de 20 o 30 años (según legislación chilena y española, antes citada), por el riesgo de emisión de contaminantes post clausura, al año 2024, ha finalizado.

Quincuagésimo tercero. Asimismo, se ha documentado que teóricamente el proceso de producción de biogás en un vertedero incluye cuatro fases complejas, denominadas: hidrólisis, acidogénesis, acetogénesis y metanogénesis. La duración de cada una depende de múltiples factores. En particular, la metanogénesis corresponde a la etapa final y se caracteriza por una estabilización y caudales cada vez menores de biogás (principalmente metano), dado que comienza a introducirse aire en la parte superior del vertedero y la presencia de oxígeno, oxida el metano a dióxido de carbono el cual se fuga a la atmósfera. En esta etapa, los residuos están casi completamente mineralizados y, finalmente, cuando la cantidad de biogás es despreciable, terminan por tener un comportamiento semejante al del suelo normal ('Producción y recuperación del Biogás en vertederos controlados de residuos sólidos urbanos: análisis de variables y modelización'. Tesis doctoral Universidad de Oviedo, octubre 1997. S. Martín G.). Lo anterior, respalda el hecho que, transcurrido un periodo de hasta, al menos, 30 años (en un escenario conservador), el riesgo de emisión de contaminantes posterior al cierre del vertedero es marginal.

Quincuagésimo cuarto. Además, es relevante tener en cuenta lo consignado en el informe final 'Estudios de Prospección Terreno Parque André Jarlan Tercera Etapa Comuna de Pedro



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Aguirre Cerda', preparado para el MINVU por el Grupo de Residuos Sólidos de la Universidad Católica de Valparaíso, de 14 de agosto de 2015. Dicho informe, junto con sus 10 anexos, rola a fojas 101 y siguientes del expediente administrativo, y, a pesar de su importancia, ni siquiera fue mencionado en la resolución reclamada.

Quincuagésimo quinto. El estudio se refiere al sector que corresponde actualmente al parque Pierre Dubois (Ver Figura N° 1) y, según señala en su introducción, "determina las actuales emisiones de biogás en el terreno y alrededores en que se emplazará el proyecto, tanto en la superficie del terreno como en los pozos de ventilación, esto para la situación actual y también bajo condiciones óptimas de humedad y cantidad de materia orgánica biodegradable, una vez construido el Parque". Agrega que "contiene, un análisis de la estratigrafía existente, con el fin de determinar el estado de degradación de la basura, espesor de la cobertura instalada, permeabilidad del suelo, calidad del suelo, entre otros necesarios para prever riesgos en la salud de las personas, durante la construcción y operación del Parque, proporcionando las Medidas de Mitigación necesarias dadas las condiciones actuales del ex - vertedero La Feria".

Quincuagésimo sexto. El referido estudio, luego de un pormenorizado análisis, concluye que: i) las mediciones de biogás dan cuenta que **no se detectó migración difusa de biogás en la cobertura y tampoco en la superficie**. Tampoco se detectó migración lateral de biogás en las calicatas del perímetro y zonas sin depósitos de residuos (fojas 199 del expediente administrativo); ii) las mediciones superficiales de biogás indican que **no se está produciendo migración de biogás** a través de la cobertura **hacia el exterior**, toda vez que los espesores de cobertura en la totalidad del terreno son superiores a un metro (Ibíd); iii) **por la composición de la basura, su forma de tratamiento, la humedad del residuo, la edad de la basura permite esperar, un proceso anaeróbico con baja generación de biogás** (destacados del Tribunal).



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Quincuagésimo séptimo. Además, del citado informe se desprende que: i) **las mediciones de metano** al interior de las calicatas, específicamente en el estrato de basura, **no superaron el 10% de concentración** (Ibíd.); ii) atendidos los resultados de la composición, materia orgánica y biodegradabilidad de los residuos, fue posible establecer que **el ex vertedero se encuentra en una etapa de maduración final con una baja calidad del biogás** (fojas 200 del expediente administrativo); iii) **no se detectaron lixiviados en las calicatas**, tampoco el aporte de aguas lluvias al interior de la masa de residuos, a pesar que las pendientes en algunos sectores no favorecen el escurrimiento hacia el exterior, pudiéndose generar sectores de apozamiento. Sin embargo, dado el elevado espesor de cobertura, **se minimiza la posibilidad de que estas aguas infiltren en la masa de residuos** (Ibíd.) (destacados del Tribunal).

Quincuagésimo octavo. Se puede destacar también que el estudio: i) realizó un levantamiento topográfico actualizado de todo el sector estudiado, en el cual -al ser comparado con el plano del año 2010- no se detectaron asentamientos de la superficie, dejándose en evidencia, solo movimientos de tierra menores en sectores puntuales. La configuración y relieve han mantenido sus condiciones en el tiempo, lo que confirma la **estabilidad de la masa de residuos, su baja degradabilidad y mínimas emisiones de gases**; y, ii) Las medidas de mitigación a proponer deben orientarse mayormente a **las potenciales emisiones de biogás**, que podrían generarse debido a la ejecución de las obras del parque y su futura operación (destacados del Tribunal).

Quincuagésimo noveno. El estudio, además, señala que: "Finalmente, a partir de los resultados de la caracterización de los residuos sólidos realizada en terreno y de la inspección visual de los mismos al interior de las calicatas exploratorias ejecutadas, se establece que **no existe presencia de residuos peligrosos** al interior de la masa de residuos sólidos depositados" (fojas 180 del expediente administrativo) (destacados del Tribunal).



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Sexagésimo. En resumen, se concluye que el antiguo vertedero recibió residuos sólidos entre 1977 y 1984. En 1982, se inició la ejecución de un proyecto de aprovechamiento del gas; luego, un programa de sellado y reinserción, construyéndose entre los años 1992 y 1994 el parque André Jarlan y de 2016 a 2018, el parque Pierre Dubois y la conexión vial de avenida Salesianos (Figura N° 1). Previamente, el 2015, se elaboró el aludido estudio, que da cuenta de la estabilidad de la masa de residuos, su baja degradabilidad y mínimas emisiones de gases, es decir, el ex vertedero se encuentra en una etapa de maduración final con una baja calidad de biogás y ausencia de lixiviados. Además, da cuenta de la inexistencia de residuos peligrosos.

Sexagésimo primero. Del análisis de los antecedentes expuestos, se desprende que el ex vertedero se encontraba -según el estudio del año 2015- en una etapa de maduración final de mínima generación de biogás y, por lo tanto, también de lixiviados. A la fecha, se puede sostener, en un escenario conservador, y a partir de los elementos tenidos a la vista, que no tiene el potencial de generar riesgo a la salud de las personas, dado que no habría generación de lixiviados o gases contaminantes en concentraciones tales que puedan influir en esa dirección.

Sexagésimo segundo. Lo anterior, además, teniendo presente que, conforme a los términos del artículo 3° literal d) de la Ley N° 19.300 -y como ya se señaló en el considerando trigésimo octavo- para que exista contaminación no basta la mera la presencia en el ambiente de elementos, compuestos o sustancias, sino que dicha presencia debe darse en ciertos niveles, concentraciones o períodos de tiempo, que puedan constituir un riesgo a la salud de las personas, a la calidad de vida de la población, a la preservación de la naturaleza o a la conservación del patrimonio ambiental.



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Sexagésimo tercero. Por consiguiente, no se cumple la tipología de ingreso al SEIA del artículo 10 literal o) de la Ley N° 19.300 en relación con el subliteral o.11 del artículo 3° del Reglamento del SEIA, esgrimida por la SMA, ya que ésta exige un área que contenga contaminantes, lo cual no fue acreditado. De esta forma, la SMA incurrió en ilegalidad al invocarla y efectuar el requerimiento de ingreso.

Sexagésimo cuarto. En consonancia con lo anterior, en virtud de los antecedentes referidos, el Tribunal advierte que la resolución reclamada no analizó todos los antecedentes contenidos en el expediente administrativo, ya que no se hizo cargo del estudio elaborado por la Universidad Católica de Valparaíso para el MINVU, el cual concluye que el ex vertedero se encuentra en una etapa de maduración final, lo que implica que la presencia de lixiviados y biogás es mínima, y este último, de muy baja calidad.

Sexagésimo quinto. De esta forma, la resolución reclamada incurre, además, en un vicio de legalidad por falta de la debida fundamentación exigida por el artículo 41, inciso cuarto, de la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado ("Ley N° 19.880"), el cual dispone que: "*Las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada*". También se configura dicho vicio por vulneración de lo dispuesto en el artículo 3°, literal i), de la LOSMA, el cual prescribe que el requerimiento de ingreso al SEIA se efectúe "*mediante resolución fundada*".

III. Apartado final: Conclusión

Sexagésimo sexto. En conclusión, a juicio del Tribunal, no se configura en este caso el requisito basal para efectuar un requerimiento de ingreso al SEIA, a saber, la existencia de un proyecto, toda vez que el proyecto de titularidad de la Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda estaba asociado al convenio suscrito con la Fundación Circular, el cual -desde



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

2021- no está vigente. De esta forma, la SMA, al efectuar, mediante la resolución reclamada, el requerimiento de ingreso sin existir proyecto incurrió en una ilegalidad, al vulnerar el artículo 3° literal i) de la LOSMA, por lo que la reclamación será acogida.

Sexagésimo séptimo. A mayor abundamiento, la resolución reclamada también adolece de ilegalidad por no verificarse uno de los requisitos previstos por la tipología de ingreso al SEIA invocada por la SMA -artículo 10, literal o), de la Ley N° 19.300 en relación con el artículo 3, literal o.11, del Reglamento del SEIA-, y por falta de la debida fundamentación, exigida tanto por el artículo 3° literal i) de la LOSMA como por el artículo 41, inciso cuarto, de la Ley N° 19.880, toda vez que la SMA no justificó fundadamente una eventual contaminación del terreno del ex vertedero La Feria.

POR TANTO, Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 2° y 10 de la Ley N° 19.300; 17 N° 3, 18 N° 3, 25 y 30 de la Ley N° 20.600; 3° i) y 56 de la LOSMA; 41 de la Ley N° 19.880; 3°, literal o.11, del Reglamento del SEIA, y demás disposiciones pertinentes:

SE RESUELVE:

1. Acoger la reclamación interpuesta por el abogado Marco Zepeda Risso, en representación de la Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda, en contra de la Resolución Exenta N° 1.282, dictada por la SMA el 26 de julio de 2023, la cual se anula, debiendo la reclamada dictar una nueva conforme a lo razonado en la sentencia.

2. Cada parte pagará sus costas.

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 417-2023.



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

Pronunciado por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, integrado por la Ministra Titular Abogada y Presidenta Marcela Godoy Flores, el Ministro Titular Abogado Cristián Delpiano Lira y el Ministro Suplente Licenciado en Ciencias Cristián López Montecinos.

Redactó la sentencia la Ministra Marcela Godoy Flores, Presidenta.

En Santiago, a veintidos de agosto de dos mil veinticuatro, autoriza el Secretario Abogado del Tribunal, Sr. Leonel Salinas Muñoz notificando por el estado diario la resolución precedente.



8EE8F223-CBCD-42DB-B92C-0061DC6DA618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.