

**RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO POR LA  
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE ANCUD, EN EL MARCO DEL  
PROCEDIMIENTO REQ-014-2020, ASOCIADO AL PROYECTO  
RELLENO SANITARIO PUNTRA**

**RESOLUCIÓN EXENTA N° 1100**

**Santiago, 17 DE MAYO DE 2021**

**VISTOS:**

Lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N°20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante “LOSMA”); en la Ley N°19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (en adelante “Ley N°19.300”); en el Decreto Supremo N°40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que fija el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante “RSEIA”); 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°18.834 que Aprueba el Estatuto Administrativo; en el expediente de requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental Rol REQ-014-2020; 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°2516, 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 RA 119123/45/2021, de 2021, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que nombra Jefa del Departamento Jurídico, 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:**

**I. ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO DE  
REQUERIMIENTO DE INGRESO AL SEIA**

1° 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 carácter ambiental que establece la ley, así como imponer sanciones en caso que se constaten infracciones de su competencia.

2° Que, las letras i) y j) del artículo 3° de la LOSMA, establece que la SMA tiene, entre otras funciones y atribuciones, el requerir, previo informe del Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, “SEA”), mediante resolución fundada y bajo apercibimiento de sanción, a los titulares de proyectos o actividades o sus modificaciones que conforme al artículo 10 de la Ley N°19.300, debieron someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “SEIA”) y no cuenten con una resolución de calificación ambiental, para que sometan a dicho sistema el estudio o declaración de impacto ambiental correspondiente.

3° Que, el artículo 8° de la Ley N°19.300, señala que *“los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental (...)”* Por su parte, el artículo 10 de la mencionada Ley, establece un listado de los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que, por tanto, previo a ejecutarse, deberán someterse al SEIA.

4° Que, el literal b), del artículo 35 de la LOSMA señala que corresponderá exclusivamente a la SMA el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de infracciones como (letra b) *“la ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades para los que la ley exige Resolución de Calificación Ambiental, sin contar con ella. Asimismo, el incumplimiento de requerimiento efectuado por la Superintendencia según lo previsto en las letras i), j) y k) del artículo 3°”*.

5° Que, en aplicación de estas competencias, con fecha 23 de junio de 2020, la SMA dictó la Resolución Exenta N°1048, la cual requirió el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “SEIA”) del proyecto “Relleno Sanitario Puntra” (en adelante, “proyecto”). En el punto resolutivo segundo de dicha resolución, se ordenó al titular del proyecto, Ilustre Municipalidad de Ancud (en adelante, “Municipalidad”), presentar un cronograma de ingreso al SEIA, en el plazo de 10 días hábiles, contados desde su notificación.

6° Que, la Resolución Exenta N°1048 fue notificada a la Municipalidad, con fecha 26 de junio de 2020, mediante correo electrónico a las casillas [silvia.alvarado@muniancud.cl](mailto:silvia.alvarado@muniancud.cl) y [alfredo.carro@muniancud.cl](mailto:alfredo.carro@muniancud.cl); por lo tanto, el plazo de 10 días para presentar el cronograma de ingreso se cumplió con fecha lunes 13 de julio de 2020.

7° Que, por otra parte, mediante Resolución Exenta N°1064, de fecha 25 de junio de 2020, la SMA ordenó medidas provisionales pre-procedimentales a la Municipalidad, conforme al artículo 48 letra a) de la LOSMA, por un plazo de 15 días hábiles contados desde su notificación, atendido el riesgo al medio ambiente y a la salud de las personas por la deficiente operación del proyecto, que conllevaba generación de olores molestos en las comunidades cercanas por falta de cobertura diaria de los residuos y manejo inadecuado de las aguas lluvias que propiciaba su mezcla con los líquidos lixiviados y un riesgo de desestabilización del terreno. Las medidas ordenadas consistieron en: a) Extraer el agua lluvia mezclada con residuos acumulados al interior de la zanja donde aún no se habían 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; c) Implementar un sistema de canalización perimetral de aguas lluvias a los costados de la zona de disposición de residuos para dar continuidad a las zanjas de aguas lluvias; dichas zanjas deberán tener las dimensiones adecuadas, de acuerdo a un diseño hidráulico; d) Efectuar el reordenamiento de los residuos que se encuentran fuera del frente de trabajo activo del relleno; e) Ejecutar cobertura diaria de residuos que son dispuestos en la zanja durante el día de trabajo, y f) Completar cierre perimetral de la zona de disposición en los sectores oeste y sur del recinto.

8° Que, la Resolución Exenta N°1064 fue notificada a la Municipalidad, con fecha 26 de junio de 2020, mediante correo electrónico a las casillas [silvia.alvarado@municipalidad.cl](mailto:silvia.alvarado@municipalidad.cl) y [alfredo.caro@municipalidad.cl](mailto:alfredo.caro@municipalidad.cl), por lo que el plazo de vigencia de las medidas se extendió hasta el 17 de julio de 2020.

9° Que, conforme al IFA DFZ-2020-2695-X-MP, de acuerdo al análisis del contenido del reporte de la Municipalidad presentado con fecha 11 de agosto de 2020, por medio del Ord. IMA N°1270, y de lo constatado en las inspecciones ambientales de fecha 21 de julio y 18 de agosto de 2020, se constata el incumplimiento de la medida del literal a) y cumplimiento parcial de la medida del literal c), toda vez que las aguas lluvias mezcladas con residuos y acumuladas en la zanja, no fueron dispuestas en lugar autorizado, y no se presentó un diseño hidráulico del sistema de canalización de aguas lluvias.

10° Que, **encontrándose fuera de plazo y, por tanto, hasta dicho momento, en incumplimiento del requerimiento de ingreso al SEIA realizado**, con fecha 21 de julio de 2020, la Municipalidad ingresó el Ord. IMA N°1.110 ante la SMA, con una propuesta de cronograma de ingreso al SEIA, donde adjunta, entre otros antecedentes, Carta Gantt en la cual se establece como plazo para ingresar una Declaración de Impacto Ambiental al SEIA, considerando la contingencia por COVID 19, el 27 de noviembre de 2020.

11° Que, no obstante estar fuera de plazo, con el propósito de instar al cumplimiento de la normativa ambiental, la Superintendencia a través de Resolución Exenta N°1301, de 30 de julio de 2020, aprueba el cronograma presentado por la Municipalidad, en virtud del cual, el ingreso del proyecto al SEIA debía realizarse a más tardar el día 27 de noviembre de 2020.

12° Que, revisada la plataforma E-SEIA, se verifica que con fecha 16 de noviembre de 2020, es decir, dentro del plazo contemplado en el cronograma, la Municipalidad presentó la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto “Construcción y Operación Relleno Sanitario de RSD Puntra” ante la Dirección Regional de Los Lagos del Servicio de Evaluación Ambiental.

13° Que, revisada nuevamente la plataforma E-SEIA, se observa que con fecha 2 de febrero de 2021, mediante Resolución Exenta N°27, la Dirección Regional de Los Lagos del Servicio de Evaluación Ambiental, en adelante “SEA región de Los Lagos”, puso término anticipado al procedimiento de evaluación de impacto ambiental del proyecto, por carecer de información esencial para su evaluación ambiental, entendiéndose tal, cuando, sobre la base de los antecedentes presentados, no es posible determinar la inexistencia de los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N°19.300, y dicha falta no es susceptible de ser subsanada mediante aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones.

14° Que, la revisión de la plataforma E-SEIA se efectuó nuevamente con fecha 19 de febrero de 2021, constatando que la Municipalidad no había reingresado aún el proyecto a evaluación, **encontrándose, nuevamente, en incumplimiento al requerimiento de ingreso realizado por la SMA y perpetuando la ejecución de un proyecto en elusión al SEIA.**

15° Que, atendido lo anterior, al no haber dado cumplimiento satisfactorio al requerimiento de ingreso al SEIA ordenado en la Resolución Exenta N°1048, de 2020, y ante la falta de información presentada de manera formal por parte de la Municipalidad, se procedió a dictar la Resolución Exenta N°357, de 19 de febrero de 2021, en que se le requiere informar, dentro del plazo de 5 días hábiles contados desde su notificación, por una parte, el estado de tramitación del proyecto “Relleno Sanitario Puntra” ante el Servicio de Evaluación Ambiental, y por otra, presentar ante este organismo, para su revisión y validación, un nuevo cronograma de trabajo donde se identificaran los plazos y acciones en que sería reingresado el proyecto al SEIA.

16° Junto con ello, la Superintendencia advierte que dicho cronograma no podía proponer un plazo de ingreso superior a los tres meses de notificada la resolución, salvo que se justificara fundadamente un plazo mayor. Lo anterior, debido a que, desde el 23 de junio de 2020, la Superintendencia constató la infracción de elusión y el proyecto, en su historia, ha operado generando riesgos ambientales y a la salud de las personas, justificándose así, el re ingreso del proyecto en el menor plazo posible.

17° Que, la Resolución Exenta N°357, fue notificada con fecha 23 de febrero de 2021, mediante correo electrónico, a las casillas [oscar.diaz@muniandud.cl](mailto:oscar.diaz@muniandud.cl); [silvia.alvarado@muniandud.cl](mailto:silvia.alvarado@muniandud.cl); [alfredo.caro@muniandud.cl](mailto:alfredo.caro@muniandud.cl); [cristobal@osva.cl](mailto:cristobal@osva.cl); [camilo@osva.cl](mailto:camilo@osva.cl); [gabriel@osva.cl](mailto:gabriel@osva.cl). Por lo tanto, el plazo para informar se cumplió con fecha martes 2 de marzo de 2021.

18° Que, por medio del Ord. IMA N°289, de fecha 25 de febrero de 2021, y encontrándose dentro de plazo para evacuar la respuesta, la Municipalidad presentó una solicitud de ampliación del plazo dispuesto en la Resolución Exenta N°357/2021, por 3 días hábiles, ampliación que fue otorgada mediante Resolución Exenta N°434, de fecha 1 de marzo de 2021, venciendo el plazo para entregar la fecha solicitada, el día fecha 5 de marzo de 2021.

19° Que, a través del Ord. IMA N°329, de fecha 5 de marzo de 2021, la Municipalidad informó lo siguiente:

i. **Estado de tramitación del proyecto.** Con fecha 16 de noviembre de 2020 ingresó al SEIA la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto denominado “Construcción y Operación de Relleno Sanitario de RSD Puntra”, respecto de la cual el SEA de la región de Los Lagos puso término anticipado a la evaluación por medio de la Resolución Exenta N°27, de fecha 2 de febrero de 2021, teniendo en consideración lo siguiente:

a) La DIA carece de una predicción de impactos por emisiones odoríferas en el área de influencia del proyecto, considerando la presencia de grupos humanos o receptores de olor a 600 metros del proyecto;

b) La DIA carece de información sobre fauna íctica, terrestre y avifauna en el área de emplazamiento o de influencia del proyecto;

c) No se presentó una delimitación ni descripción detallada del área de influencia relativa a medio humano en lo que se refiere al trayecto de rutas de acceso al proyecto en fase de construcción y operación;

d) No presentó los antecedentes necesarios que permitan descartar que el proyecto genera o presenta localización próxima a población protegida;

e) No presentó los antecedentes necesarios que permitan descartar que el proyecto se localiza en áreas protegidas y genera alteración significativa, en términos de magnitud o duración del valor paisajístico o turístico de una zona.

ii. **Cronograma de reingreso al SEIA del proyecto.** La Municipalidad hizo presente los siguientes antecedentes:

a) Procedió a la contratación de una consultoría a cargo de la Constructora Pirén SpA, mediante Decreto Alcaldicio N°1493, de fecha 02 de julio de 2020;

b) Efectuará la contratación adicional de una contraparte técnica o “AITO” para supervigilar la subsanación de las observaciones del SEA Región de Los Lagos para el reingreso del proyecto al SEIA;

c) De las observaciones realizadas, deberá proceder a efectuar muestreos a los receptores de ruidos y gases, flora y fauna, catastros vehiculares de las Rutas W-350 y W-352, encuestas socioeconómicas a los vecinos más cercanos, modelaciones de olores, entre otros;

d) Señala que la mayoría de los datos no requieren de una fecha específica, pero existen dos muestreos que exigen su realización en épocas determinadas, que son los correspondientes a emisiones odoríferas y componente fauna;

e) Respecto a las emisiones odoríferas, los muestreos o estudios tales como, olfatometría dinámica (panel de experto de olores) o metodologías similares, deben realizarse en campañas estacionales a lo largo del año (4 estaciones);

f) En cuanto al componente fauna, conforme al pronunciamiento del Servicio Agrícola y Ganadero Región de Los Lagos, se debe realizar una campaña en terreno en la estación de mayor actividad del año, lo cual implica realizar dicho levantamiento en primavera, cuando la mayoría de la fauna silvestre se encuentra en período de reproducción y crianza.

20° Que, en atención a lo anterior, la Municipalidad propuso cinco acciones que corresponden a: a) Acción 1: contratación de contraparte técnica o “AITO”, 15 de abril de 2021; b) Acción 2: reuniones técnicas con la Constructora Pirén SpA y contraparte técnica para subsanar observaciones, entre abril y septiembre de 2021; c) Acción 3: caracterización de olores, entre marzo y septiembre de 2021; d) Acción 4: levantamiento de datos de fauna silvestre, de marzo a septiembre de 2021; e) Acción 5: fecha de reingreso del proyecto al SEIA, el **30 de septiembre de 2021**.

21° Que, en consideración a lo expuesto, por medio de la Resolución Exenta N°746 (en adelante “Res. Exenta N°746/2021”), de fecha 31 de marzo de 2021, se procedió a rechazar el cronograma de ingreso al SEIA, presentado por la Municipalidad y derivar los antecedentes al Departamento de Sanción y Cumplimiento para que actúe en función a sus atribuciones, respecto de la infracción de elusión al SEIA.

22° Que, la dictación de la Res. Exenta N°746/2021 tuvo presente que, habiéndose cumplido las etapas del procedimiento de requerimiento de ingreso, sin que haya obtenido la Municipalidad la calificación ambiental favorable de su proyecto, implica que dicho procedimiento, que corresponde a una medida correctiva, **ha dejado de ser la vía idónea para lograr el restablecimiento de la legalidad**, considerando los plazos comprometidos, así como la falta de certeza en el resultado positivo de la evaluación del reingreso del proyecto al SEIA, situación que no es posible mantener en el tiempo en desmedro de la salud de las personas, el medio ambiente y del funcionamiento de la institucionalidad ambiental.

23° Que, con fecha 01 de abril de 2021 se notificó la Res. Exenta N°746/2021 a la Municipalidad, por medio de correo electrónico a las casillas [oscar.diaz@muniancud.cl](mailto:oscar.diaz@muniancud.cl), [silvia.alvarado@muniancud.cl](mailto:silvia.alvarado@muniancud.cl), [alfredo.carro@muniancud.cl](mailto:alfredo.carro@muniancud.cl), [crisobal@osva.cl](mailto:crisobal@osva.cl), [camilo@osva.cl](mailto:camilo@osva.cl), [gabriel@osva.cl](mailto:gabriel@osva.cl).

## II. ANTECEDENTES DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

24° Que, mediante escrito de fecha 09 de abril de 2021, don Oscar Díaz del Campo, Abogado y Asesor Jurídico de la Municipalidad, interpuso un recurso de reposición en contra de la Res. Exenta N°746/20201. En dicho recurso indicó, en lo relevante, lo siguiente:

### a) Consideraciones generales del acto recurrido

(i) El 19 de febrero de 2021, mediante la Res. Exenta N°357/2021 se ordenó a la Municipalidad informar del proyecto y proponer un cronograma de reingreso al SEIA, el cual no podría ser superior a los tres meses, salvo que se justificara un plazo mayor.

(ii) En respuesta, la Municipalidad señaló que mediante el Ord. IMA N°329, de 5 de marzo de 2021, presentó un cronograma, en el cual se solicitó como plazo de ingreso el 30 de septiembre de 2021, fundado en la necesidad de realizar dos muestreos que requieren realizarse en épocas específicas del año: emisiones odoríferas (en las distintas estaciones del año) y fauna (primavera). Se señala que la Resolución Exenta N°27/2021 del SEA región de Los Lagos exige una caracterización de las emisiones odoríferas en el área de influencia del proyecto, así como una modelación del impacto de olor. De acuerdo a dicha resolución, la DIA carece de una predicción de impactos por emisiones odoríferas en el área de influencia del proyecto, considerando la presencia de grupos humanos o receptores de olor a 600 metros del proyecto, así como, no presenta una caracterización de emisiones odoríferas, una modelación del impacto de olor y de una normativa de referencia que permita a la autoridad ambiental evaluar si dichos impactos son o no de carácter significativo. La Municipalidad, luego señala que las emisiones odoríferas tienen una variación que depende intrínsecamente del estado meteorológico estacional, por lo que, los muestreos o estudios deben realizarse en campañas estacionales a lo largo del año (verano, otoño, invierno y primavera).

(iii) En cuanto al componente fauna, hace presente que el considerando 7.2.3 de la Resolución Exenta N°27/2021, señala, conforme lo informado por el SAG región de Los Lagos, que “se debería realizar una campaña de terreno en la estación del año con mayor actividad para la fauna susceptible de ser afectada”. De este modo, la Municipalidad indica que ello exige realizar dicho levantamiento en la estación de primavera, cuando la mayoría de la fauna silvestre se encuentra en períodos de reproducción y crianza. A continuación, hace mención a la “Guía para la Descripción de los Componentes Suelo, Flora y Fauna en los Ecosistemas Terrestres en el SEIA (SEA, 2015)”, a la “Guía de Evaluación Ambiental Componente Fauna Silvestre D-RNN-EIA-PR-001 (SAG)” y a la “Guía Técnica para Implementar Medidas de Rescate/Relocalización y Perturbación Controlada (SAG)”. En consecuencia, se debe considerar al menos la primavera para los levantamientos de terreno, toda vez que en esta época las especies presentan la mayor actividad biológica, existiendo las condiciones propicias para aumentar la probabilidad de captura, avistamiento o registro, siendo por lo tanto representativa para el objeto de la evaluación ambiental.

**b) Sobre si el acto recurrido transgrede el principio de congruencia administrativa**

(i) La Municipalidad argumenta que el acto recurrido infringe lo dispuesto, particularmente, en el inciso tercero del artículo 41 de la Ley N°19.880, que regula el denominado “principio de congruencia administrativa”. Esta disposición legal señala lo siguiente: *“Artículo 41. Contenido de la resolución final. La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá las cuestiones planteadas por los interesados (...). En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución deberá ajustarse a las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento, si fuere procedente. Las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada (...).”*

(ii) Menciona que la jurisprudencia ha señalado que el principio de congruencia implica que el acto que resuelve el procedimiento, debe ser coherente con los hechos y el derecho que se discutieron durante su tramitación, no pudiendo referirse a cuestiones diversas, que no consten en el expediente.

(iii) Indica que la SMA le requirió, bajo apercibimiento, que propusiera un cronograma de ingreso del proyecto al SEIA y que argumentara las razones técnicas que justificasen el plazo solicitado, en caso de que éste excediera de tres meses, conforme el punto resolutivo segundo, de la Resolución Exenta N°357/2021.

(iv) Señala, que una vez presentado el cronograma, mediante Ord. IMA. N°329/2021, la SMA cambió su criterio, y al analizar el cronograma, nunca se refirió a las consideraciones o motivos técnicos que hacían procedente el plazo, sino que, por el contrario, se pronunció en relación a la “idoneidad jurídica” de presentar un nuevo cronograma; luego hace presente, que lo anterior se aprecia en los considerandos 16° y 17° del acto recurrido, donde se establece que el procedimiento “ha dejado de ser la vía idónea para restituir la legalidad”, por lo que procede rechazar el cronograma e iniciar el respectivo procedimiento sancionatorio.

(v) Considera que, si la autoridad administrativa había fijado que a todo evento concedería un plazo de tres meses, contado desde la resolución que resolviera el cronograma, no puede reformar en perjuicio del regulado, el criterio que ya había establecido.

**c) El acto recurrido no se fundaría en ninguna razón técnica para rechazar el cronograma propuesto**

(i) Menciona el artículo 11 de la Ley N°19.880 que establece que “[l]os hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares” y que el artículo 41 de la misma ley señala que *“Las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada”*.

(ii) Señala que la Resolución Exenta N°746/2021, no ha utilizado ningún argumento o fundamento técnico para rechazar la propuesta de cronograma de ingreso al SEIA del ORD. IMA N°329/2021, de la I. Municipalidad de Ancud. Por el contrario, ha señalado que el presente procedimiento “no sería idóneo jurídicamente”, y que, en base a esa eventual falta de idoneidad, se debe “rechazar” el cronograma propuesto.

**d) El acto recurrido se apartaría de la jurisprudencia de la propia SMA**

(i) Indica que la Res. Exenta N°746/2021 se aparta de la jurisprudencia administrativa histórica de la SMA, dado que se ha señalado reiteradamente que, cuando se rechaza un cronograma de ingreso al SEIA, en el mismo acto, procede que se determine de oficio el nuevo plazo de ingreso al SEIA.

(ii) Para respaldar lo anterior, se mencionan la Resolución Exenta N°612, de fecha 11 de marzo de 2021 (Procedimiento REQ-024-2019), Resolución Exenta N°2188, de fecha 03 de noviembre de 2020 (Procedimiento REQ-009-2020) y Resolución Exenta N°1399, de fecha 03 de octubre de 2019 (Procedimiento REQ-008-2018).

(iii) Por lo anterior, indica que si no se aceptó el cronograma de ingreso al SEIA propuesto- de ingresar en fecha que no superase el 30 de septiembre 2021- de acuerdo al propio criterio histórico de la SMA, procedía que, de oficio, fijara un nuevo plazo de ingreso al SEIA.

**e) El acto recurrido ha rechazado otorgar el plazo solicitado por la I. Municipalidad de Ancud, omitiendo la situación de pandemia**

(i) Se hace presente que la Contraloría General de la República, señaló en su Dictamen N°3.610-2020 sobre “Instrucciones en relación a la emergencia sanitaria del COVID-19”, que la pandemia, así como las medidas sanitarias decretadas por la autoridad, en relación a la emergencia, constituyen un caso fortuito o fuerza mayor, y que, en virtud de dicha situación, los procedimientos administrativos admiten extensiones en los plazos de tramitación habituales.

(ii) En el referido dictamen se indica *“[l]os jefes superiores de los servicios se encuentran, facultados para suspender los plazos en los procedimientos administrativos o para extender su duración, sobre la base de la situación de caso fortuito que se viene produciendo. Al efecto, deberá considerarse especialmente la naturaleza de los actos terminales a que darán origen los procedimientos administrativos, pudiendo suspenderse los plazos (...)”*.

(iii) En atención a ello, se indica, que, si en tiempos normales el ingreso de proyectos al SEIA es una cuestión técnicamente compleja, producto de la pandemia, se ha dificultado poder realizar todas las gestiones técnicas y administrativas necesarias para ingresar el proyecto al SEIA.

25° Que, en virtud de todo lo expuesto, la Municipalidad solicita tener por interpuesto el recurso de reposición en contra de la Res. Exenta N°746/2021, acogerlo a tramitación y dejarla sin efecto, y que, en su lugar, se proceda a aceptar el cronograma propuesto de ingreso al SEIA del proyecto, mediante ORD. IMA. N° 329/2021. En subsidio de lo anterior, se solicita que se decrete que el proyecto tiene un plazo para ingresar al SEIA de tres meses, contado desde la resolución del presente recurso, según lo señalado en la Res. Exenta N°357/2021, o el plazo que se determine.

26° Que, en un Otrosí, se solicita tener presente que se acompañan los siguientes documentos: a) Resolución Exenta N°612, de 11 de marzo de 2021, de la SMA; b) Resolución Exenta N°2188, de 03 de noviembre de 2020, de la SMA; c) Resolución Exenta N°1399, de 03 de octubre de 2019, de la SMA; d) Decreto Alcaldicio N°2, de nombramiento de Asesor Jurídico, de 03 de enero de 2017.

### III. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

27° Que, previo a pronunciarse sobre los argumentos de fondo del recurso interpuesto por la Municipalidad, es necesario señalar que la LOSMA no contempla en forma expresa la procedencia del recurso de reposición, salvo en su artículo 55, para el caso de las resoluciones de la Superintendencia que apliquen sanciones. Sin embargo, el artículo 62 de la LOSMA señala que, en todo lo no previsto por ella se aplicará supletoriamente la Ley N°19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado. El artículo 59 de la Ley N°19.880 señala que *“Procedencia. El recurso de reposición se interpondrá dentro del plazo de cinco días ante el mismo órgano que dictó el acto que se impugna; en subsidio, podrá interponerse el recurso jerárquico (...)”*.

28° Que, el recurso de reposición fue interpuesto en contra de la Res. Exenta N°746/2021, ante el Superintendente del Medio Ambiente, como autoridad que dictó el acto recurrido y dentro de plazo, por lo que resulta admisible.

### IV. ANÁLISIS DE FONDO

29° Que, a continuación, se analizarán los argumentos de la recurrente, para lo cual se señala lo siguiente:

#### a) Consideraciones respecto del acto impugnado

30° Para la dictación de la Res. Exenta N°746/2021 se tuvieron en consideración los antecedentes de hecho y de derecho que constan en el expediente administrativo de requerimiento de ingreso REQ-014-2020, especialmente lo informado por la Municipalidad por medio del Ord. IMA N°329/2021, en respuesta al requerimiento de información contenido en la Res. Exenta N°357/2021.

31° Luego, es importante recordar que es responsabilidad de los titulares de proyectos, contar con los permisos y/o autorizaciones que una actividad requiere para operar. En este sentido, son los titulares quienes deben ponderar las características de sus proyectos y analizar los requisitos que deben cumplir para obtener los permisos y/o autorizaciones necesarias.

32° En lo que respecta al SEIA, el artículo 8° de la Ley N°19.300, señala que los proyectos o actividades listados en el artículo 10, **sólo** podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental.

33° Posteriormente, el artículo 9° de la Ley N°19.300 señala, *“el titular de todo proyecto o actividad comprendido en el artículo 10 deberá presentar una Declaración de Impacto Ambiental o elaborar un Estudio de Impacto Ambiental, según corresponda”*. Lo anterior implica que los titulares de proyectos tienen las siguientes responsabilidades: (i) previo a ejecutar su proyecto, definir si requiere o no someterse a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental y, (ii) elegir la correcta vía de ingreso en atención a las características de su proyecto, lo cual requiere contar con los antecedentes que justifiquen la elección, en el caso de las Declaraciones, aquellos que permitan descartar que se genera alguno de los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N°19.300.

34° Que, en la especie, la Municipalidad no definió, en forma previa, si sus actividades requerían o no someterse a evaluación; luego, ante el requerimiento de la Superintendencia, ingresaron su iniciativa al SEIA, pero tal como se desprende del examen del expediente de evaluación, dicha presentación no cumplió con el mínimo esperado para poder desarrollar el procedimiento de evaluación. **El ingreso inadecuado e incompleto es de exclusiva responsabilidad del titular.**

35° La Resolución Exenta N°27/2021, del SEA región de Los Lagos, daba cuenta que la DIA *“Construcción y Operación de Relleno Sanitario de RSD Puntra”*, *“carece de información esencial, por lo que no es posible evaluar si éste genera o presenta alguno de los ECC contemplados en los literales a) b) c) d) e) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, lo cual no es susceptible de ser subsanado mediante aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones”*, dando con ello, término anticipado a la evaluación ambiental del proyecto.

36° En lo particular, destacan las consideraciones que se refieren a que la DIA carece de una predicción de impactos por emisiones odoríferas en el área de influencia del proyecto, así como, que carece de información sobre fauna íctica, terrestre y avifauna en el área de emplazamiento o de influencia del proyecto.

37° En relación a las emisiones odoríferas, la Resolución Exenta N°27/2021 señala en su Considerando 7.1.2 que *“(...) el Titular no realiza una descripción de las emisiones de olor del Proyecto, no presenta un estudio de impacto odorante que contenga información respecto a estimación de las emisiones de olores, caracterización del olor, descripción de fuentes, identificación de receptores, entre otros”*. Luego, en su Considerando 7.1.4 expresa que *“(...) la DIA carece de una predicción de impactos por emisiones odoríferas en el área de influencia del proyecto, no definiendo ni justificando un área de influencia de las emisiones odoríferas, considerando la presencia de grupos humanos o receptores de olor a 600 m del proyecto, según informó el propio titular (...)”*.

38° En cuanto al componente fauna, se hace presente que lo indicado en la DIA corresponde a afirmaciones que carecen de sustento técnico que las avalen, y que *“el Titular no entrega información sobre fauna íctica, fauna terrestre o avifauna en el área de emplazamiento o el área de influencia del proyecto, lo cual contrasta con los antecedentes presentados por el SAG Región de Los Lagos”*.

39° Dicho servicio en su Ord. N°710, de fecha 15 de diciembre de 2020, *“solicita al Titular realizar una campaña en terreno en la estación de mayor actividad del año de fauna silvestre que permita caracterizar y cuantificar el componente fauna silvestre identificando aquellas especies que se encuentren en alguna categoría de conservación. La caracterización del componente fauna silvestre debería especificar la descripción de la metodología utilizada en el levantamiento de información y la presentación del inventario de especies de fauna silvestre”*.

40° Que, atendidas las consideraciones del SEA región de Los Lagos, la Municipalidad, a través de su Ord. IMA N°329/2021, planteó que las emisiones odoríferas deben realizarse en campañas estacionales a lo largo del año (verano, otoño, invierno y primavera) y que en cuanto al componente fauna, el levantamiento de la información se debe efectuar en la estación de primavera, cuando la mayoría de la fauna silvestre se encuentra en períodos de reproducción y crianza.

41° Todas las deficiencias indicadas, debieron haber sido previstas por el Municipio en la época en que la Superintendencia requirió formalmente el ingreso del proyecto al SEIA y solicitó la presentación del primer cronograma de ingreso, esto es, el día **26 de junio de 2020** (fecha de notificación de la Resolución Exenta N°1048). Por lo tanto, el incumplimiento de su propio cronograma de ingreso es de su exclusiva responsabilidad.

42° En este sentido, estamos frente a un titular que: (i) eludió el SEIA; (ii) incumplió el requerimiento de ingreso realizado por la SMA en relación a su propio cronograma presentado; (iii) ha mantenido la elusión constatada; y, (iv) generó situaciones de riesgo ambiental que obligó a esta SMA dictar medidas provisionales pre procedimentales de control durante el año 2020, por medio de la Resolución Exenta N°1064, de fecha 25 de junio de 2020, conforme lo dispuesto en el artículo 48 letra a) de la LOSMA.

43° En ese contexto, las deficiencias del proyecto sometido a evaluación de su impacto ambiental; la naturaleza de las observaciones efectuadas por el SEA de la región de Los Lagos; y los plazos que conlleve su subsanación, no son de responsabilidad de esta Superintendencia en el marco de un procedimiento de naturaleza correctiva, cuyo objetivo es el restablecimiento de la legalidad en un plazo acotado, lo que se desprende de sus facultades y atribuciones de fiscalización.

44° Al respecto, el Dictamen N°60.563, de fecha 1° de octubre de 2012, de la Contraloría General de la República, sobre el particular expresa: *“De esta forma, las disposiciones reseñadas establecen, por una parte, la obligación de los proponentes de no fraccionar sus proyectos para variar el instrumento de evaluación o eludir el ingreso al procedimiento de calificación ambiental, y por la otra, las atribuciones de la anotada Superintendencia relacionadas con ese deber, que son la facultad para determinar su infracción, requerir el ingreso adecuado del proyecto al sistema de evaluación de impacto ambiental, y aplicar sanciones en caso de no observarse lo ordenado por ella, de cuyo contenido es dable concluir que se trata de potestades fiscalizadoras y sancionatorias de ese organismo público”*.

45° Considerando lo anterior, es claro que el titular no podrá cumplir con un ingreso dentro del tercer mes, producto de las deficiencias graves que tuvo su presentación original.

**b) Sobre la supuesta infracción al principio de congruencia**

46° El principio de congruencia dice relación con que debe existir una relación necesaria entre las materias ventiladas en la instrucción y la resolución del procedimiento.

47° Atendidos los antecedentes que constan en el procedimiento, no es posible concluir que hay una infracción al principio de congruencia, ya que todo lo resuelto, en el especial lo del acto impugnado, guarda completa relación con el mérito del procedimiento. En efecto, se tomó la decisión de rechazar un nuevo cronograma de ingreso considerando que la Municipalidad incumplió el que ella misma presentó en un comienzo, donde se había comprometido a ingresar al SEIA en noviembre de 2020 y, siendo mayo de 2021, aun no se verifica dicha regularización, siendo el atraso solo atribuible a que aquella no logró presentar un proyecto serio, y cuyas deficiencias hacen imposible su reingreso en el lapso de tres meses entregado por la SMA. En ese sentido, la decisión contenida en el acto impugnado no va más allá del objeto del procedimiento el cual es levantar una hipótesis de elusión, requerir el ingreso al SEIA sobre la base de un cronograma presentado por el mismo titular.

48° En ese contexto, y tal como se expresó en el acto impugnado, no puede esperarse que la SMA perpetúe una situación de hecho irregular.

49° Respecto de esta alegación sobre la supuesta infracción al principio de congruencia, la recurrente hace mención al inciso tercero del artículo 41 de la Ley N°19.880. Sobre aquello, corresponde precisar que el procedimiento REQ-014-2020 no se inició a solicitud de la recurrente, sino que por una denuncia presentada el año 2019. Luego, el procedimiento no se basa en peticiones realizadas por la Municipalidad, sino en la constatación de una hipótesis de elusión y de un requerimiento realizado en el marco de las funciones y atribuciones de este organismo. Finalmente, la Superintendencia, previo a cursar un procedimiento sancionatorio, prefirió dar inicio a un procedimiento correctivo, ya que ello podía instar de manera más efectiva a que el titular orientara la ejecución de sus actividades al cumplimiento de la normativa ambiental, situación que no fue posible, atendiendo la propia negligencia de la Municipalidad, según se explicó precedentemente.

50° En ese contexto, todas las decisiones adoptadas por la SMA dentro del procedimiento han estado enmarcadas dentro del objetivo del mismo, esto es, sobre la existencia de una hipótesis de elusión y la necesidad de que el proyecto ingrese al SEIA cumpliendo un cronograma que, luego de un intento fallido por existir omisiones esenciales, está entregando plazos que no se condicen con una regularización urgente que debiese tener una situación como la descrita, la cual exigía que el titular realizara una presentación completa y suficiente en su primer ingreso, sobre todo considerando que, mientras se ha tramitado este procedimiento, se pudo haber trabajado en muchas de las acciones necesarias para estar (a lo menos) con un proyecto ingresado.

51° En consecuencia, todos los temas resueltos y tratados en el acto recurrido dicen relación con los asuntos discutidos dentro del procedimiento, por lo que malamente se podría acreditar una infracción al principio de congruencia.

**c) Sobre la supuesta falta de razones técnicas para rechazar el (segundo cronograma presentado)**

52° Se indica en el recurso que la SMA no habría entregado razones técnicas para rechazar el último cronograma presentado por el titular.

53° Al respecto, el acto recurrido rechazó el nuevo cronograma justamente porque involucra un nuevo ingreso en un plazo considerablemente mayor al ofrecido originalmente, que sería necesario para subsanar la primera presentación deficiente del titular.

54° En ese sentido, para la SMA era claro que el ingreso, por las importantes deficiencias a corregir, era imposible de lograr en 3 meses, lo que llevó a rechazar el cronograma propuesto. De lo contrario, se estaría avalando que, por una negligencia del titular en su presentación, se siguiera perpetuando la elusión. Si la municipalidad hubiere sido diligente en la regularización de su proyecto, no estaríamos a estas alturas sin ningún ingreso al SEIA verificado.

55° En efecto, en la actualidad, el titular requiere realizar campañas, levantar antecedentes técnicos y elaborar informes para poder hacer un ingreso serio al SEIA.

56° Subsanar esas importantes deficiencias requieren un plazo mucho mayor al esperado en un procedimiento de naturaleza correctiva como este. En un procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA, lo que se espera es que el titular cuando verifica su situación de elusión que le está informando la SMA, tome todas las decisiones y adopte todas las acciones para propender a su regularización en el menor tiempo posible. En este caso, la Municipalidad aun no logra hacer ese ingreso serio al SEIA, luego de estar tramitando por meses tal procedimiento. Claramente, aquél no fue la vía idónea para lograr la corrección de la situación antijurídica, y eso es lo que se expresó en el acto recurrido, sin hacer ningún otro juicio al respecto.

**d) Sobre la supuesta incoherencia con otros casos de requerimiento de ingreso al SEIA**

57° En cuanto a que la Res. Exenta N°746/2021 no fijó un plazo de oficio como sí lo habría hecho en otros casos similares, luego del rechazo del cronograma de ingreso al SEIA, cabe señalar que aquello no es efectivo. Dicho plazo había sido indicado previamente en la Res. Exenta N°357/2021, el cual fue ponderado en base a los antecedentes proporcionados por la Municipalidad mediante el Ord. IMA N°329/2021.

58° En efecto, por medio de la Res. Exenta N°357/2021, se le requirió a la Municipalidad presentar un cronograma de reingreso al SEIA. Ante su pasividad y luego de que el SEA Región de Los Lagos determinara el término anticipado del procedimiento de evaluación de impacto ambiental del proyecto por los motivos ya indicados en este acto, la SMA tomó el impulso de hacer un requerimiento de información, otorgando con ello un nuevo plazo para efectos del ajuste del cronograma y de esta forma otorgando una oportunidad de regularizar su situación antijurídica de elusión al SEIA.

59° No obstante lo anterior, dicho plazo entregado por la SMA es imposible de cumplir por las graves deficiencias de la presentación original de la Municipalidad en el SEIA. Esas deficiencias no pueden ser asumidas ni por la SMA, ni por el medio ambiente, sino por el titular que debe tener un proyecto serio al momento de su regularización, en cumplimiento de un cronograma original propuesto por el mismo.

60° En consecuencia, aquí sí se entregó un plazo por la SMA, en un acto de oficio (considerando el silencio de la Municipalidad), el cual la misma indica que no puede cumplir, por tener un proyecto original con deficiencias mayores a solucionar.

**e) Sobre la supuesta falta de ponderación de la situación de pandemia**

61° En relación a la situación de pandemia y a lo indicado por la Contraloría General de la República en su Dictamen N°3610/2020, que considera que el brote de COVID-19 constituye una situación de caso fortuito, y faculta a los jefes superiores de servicio para suspender los plazos en los procedimientos administrativos o para extender su duración, como bien lo señala el dictamen, la suspensión de plazos constituye una facultad del jefe de servicio, que ha de ponderar conforme las circunstancias de cada caso.

62° Al respecto, cabe considerar que, en el cronograma inicial propuesto por la Municipalidad, **se comprometió el ingreso del proyecto en el mes de noviembre de 2020, bajo su propia responsabilidad**, debiendo haber cumplido con los contenidos exigidos por la Ley N°19.300 y el Reglamento del SEIA, que para el caso de las DIAs están considerados en el artículo 12 bis y artículo 19 respectivamente. Es decir, **el plazo fue propuesto por el mismo titular estando ya el país bajo la pandemia**.

63° En ese sentido, el llamado a internalizar esa situación y a ofrecer un cronograma que ponderara aquello, es el titular que, ofreció ingresar en noviembre de 2020 y, estando a mayo de 2021, no ha podido cumplir con esa obligación.

**f) Conclusión**

64° De esta forma, la situación contingente revela que:

(i) Estamos frente a un proyecto que sigue en una hipótesis de elusión al SEIA;

(ii) Que ha incumplido el requerimiento de ingreso al SEIA, que se efectuó por medio de la Resolución Exenta N°1048/2020, conforme lo dispuesto en el artículo 3° literal i) de la LOSMA, sobre la base de un cronograma presentado por la misma Municipalidad;

(iii) Que no ha logrado asegurar el reingreso en un plazo razonable;

(iv) Que ha generado situaciones de riesgo ambiental que han ameritado la dictación de medidas provisionales;

(v) Que ha incumplido las medidas provisionales.

64° En ese escenario para la SMA no queda más que dar por finalizado este procedimiento sin lograr el resultado esperado, esto es, regularizar la elusión, derivando los antecedentes al Departamento de Sanción y Cumplimiento para los fines pertinentes.

65° Considerando lo anterior; (i) no corresponde aprobar el nuevo cronograma presentado por el titular; ni, (ii) entregar un plazo de 3 meses para su ingreso considerando que, las deficiencias levantadas por el SEA y que son de responsabilidad de la Municipalidad, impiden que aquella cumpla con aquel término. Asimismo, considerando el hecho basal, tampoco es posible entregar un nuevo plazo, porque con ello se perpetuaría una situación irregular por parte de la SMA.

66° Que, en virtud de lo anteriormente expuesto, se procede a resolver lo siguiente:

**RESUELVO:**

**PRIMERO: RECHAZAR** el recurso de reposición de fecha 09 de abril de 2021, presentado por don Oscar Díaz del Campo, Abogado y Asesor Jurídico de la Ilustre Municipalidad de Ancud, para que se proceda a dejar sin efecto la Res. Exenta N°746/2021, y en su lugar, se proceda a aceptar el cronograma propuesto mediante Ord. N°IMA. N°329/2021. Se rechaza, asimismo, la petición presentada en subsidio.

**SEGUNDO: TÉNGASE PRESENTE** los antecedentes acompañados: a) Resolución Exenta N°612, de 11 de marzo de 2021, de la SMA; b) Resolución Exenta N°2188, de 03 de noviembre de 2020, de la SMA; c) Resolución Exenta N°1399, de 03 de octubre de 2019, de la SMA; y, d) Decreto Alcaldicio N°2, de nombramiento de Asesor Jurídico, de 03 de enero de 2017.

**TERCERO: CONFIRMAR LA DERIVACIÓN DE LOS ANTECEDENTES AL DEPARTAMENTO DE SANCIÓN Y CUMPLIMIENTO**, para que actúe en atención a sus atribuciones respecto a la infracción de elusión al SEIA constatada en el marco del procedimiento REQ-014-2020, conforme lo dispuesto en el artículo 35 literal b) de la LOSMA.

**CUARTO: HACER PRESENTE** al titular, que no obstante la decisión de la Superintendencia, debe continuar con los trámites y gestiones necesarios para ingresar su actividad a evaluación y con ello, dar cumplimiento a la normativa ambiental.

**ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y DESE CUMPLIMIENTO**

**EMANUEL IBARRA SOTO**  
**FISCAL**  
**SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE**

**Notificación por correo electrónico:**

- Sr. Oscar Díaz del Campo, Abogado y Asesor Jurídico de la Ilustre Municipalidad de Ancud, casillas de correo electrónico [oscar.diaz@muniancud.cl](mailto:oscar.diaz@muniancud.cl), [silvia.alvarado@muniancud.cl](mailto:silvia.alvarado@muniancud.cl), [alfredo.carro@muniancud.cl](mailto:alfredo.carro@muniancud.cl), [cristobal@osva.cl](mailto:cristobal@osva.cl), [camilo@osva.cl](mailto:camilo@osva.cl), [gabriel@osva.cl](mailto:gabriel@osva.cl)

**C.C.:**

- Sr. Diego Barahona Morales, Director Comité de Defensa Medioambiental Chiloé sin Basura, con domicilio en Unidad Vecinal N°33, Puntra Estación, comuna de Ancud, región de Los Lagos, casilla de correo electrónico [diego@almadelpanal.cl](mailto:diego@almadelpanal.cl)

- SEREMI de Salud región de Los Lagos, con domicilio en Avda. Décima Región N°480, Edificio Anexo Intendencia Tercer Piso, comuna de Puerto Montt, región de Los Lagos, casilla de correo electrónico [alejandro.caroca@redsalud.gov.cl](mailto:alejandro.caroca@redsalud.gov.cl)

- Fiscal, SMA.

- Departamento de Sanción y Cumplimiento, Fiscalía, SMA.

- Departamento Jurídico, Fiscalía, SMA.

- Oficina Regional de Los Lagos, SMA.

- Oficina de Partes, SMA.

**REQ-014-2020**

Expediente ceropapel N°: 8492

Memorándum ceropapel N°: 19.940