

Santiago, dieciocho de mayo de dos mil diecisiete.

VISTOS:

El 23 de agosto de 2016, Eco Maule S.A. (en adelante, "la reclamante"), representada por los abogados Walter Traub Ramos y Mauricio Oviedo Gutiérrez interpuso -en virtud de lo dispuesto en los artículos 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "LOSMA") y 17 N° 3 de la Ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales (en adelante, "Ley N° 20.600")- reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 705, dictada por el Superintendente del Medio Ambiente, el 2 de agosto de 2016 (en adelante, "Resolución Exenta N° 705/2016"), mediante la cual ordenó la adopción de las medidas provisionales previstas en las letras a), c) y f) del artículo 48 de la referida ley orgánica, respecto del proyecto Centro de Tratamiento de Residuos Eco Maule. La medida contemplada en la letra c) de la referida disposición legal -clausura temporal parcial por 30 días corridos, prohibiéndose el ingreso de lodos frescos- fue adoptada previa autorización del Tribunal, otorgada mediante resolución de 29 de julio de 2016 (Rol S N° 44-2016).

El 6 de septiembre de 2016, la reclamación fue declarada admisible, asignándosele el Rol R N° 123-2016.

El 26 de septiembre de 2016, Eco Maule S.A., representada por el abogado Mauricio Oviedo Gutiérrez interpuso -en virtud de lo dispuesto en los artículos 56 de la LOSMA y 17 N° 3 de la Ley N° 20.600- reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 809, dictada por el Superintendente del Medio Ambiente, el 2 de septiembre de 2016 (en adelante, "Resolución Exenta N° 809/2016"), mediante la cual ordenó la adopción de las medidas provisionales previstas en las letras a), c) y f) del artículo 48 de la LOSMA respecto del proyecto Centro de Tratamiento de Residuos Eco Maule. La medida contemplada en

la letra c) de la referida disposición legal -clausura temporal parcial por 30 días corridos, prohibiéndose el ingreso de lodos frescos- fue adoptada previa autorización del Tribunal, otorgada mediante resolución de 1° de septiembre de 2016 (Rol S N° 48-2016).

El 6 de octubre de 2016, la reclamación fue declarada admisible, asignándosele el Rol R N° 127-2016.

El 24 de octubre de 2016, Eco Maule S.A., representada por el abogado Mauricio Oviedo Gutiérrez interpuso -en virtud de lo dispuesto en los artículos 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente y 17 N° 3 de la Ley N° 20.600- reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 918, dictada por el Superintendente del Medio Ambiente, el 30 de septiembre de 2016 (en adelante, "Resolución Exenta N° 918/2016"), mediante la cual ordenó la adopción de las medidas provisionales previstas en las letras a), c) y f) del artículo 48 de la LOSMA respecto del proyecto Centro de Tratamiento de Residuos Eco Maule. La medida contemplada en la letra c) de la referida disposición legal -clausura temporal parcial por 30 días corridos, prohibiéndose el ingreso de lodos frescos- fue adoptada previa autorización del Tribunal, otorgada mediante resolución de 29 de septiembre de 2016 (Rol S N° 51-2016).

El 8 de noviembre de 2016 la reclamación fue declarada admisible, asignándosele el Rol R N° 130-2016.

El 23 de noviembre de 2016 Eco Maule S.A., representada por el abogado Mauricio Oviedo Gutiérrez interpuso -en virtud de lo dispuesto en los artículos 56 de la LOSMA y 17 N° 3 de la Ley N° 20.600- reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 1019, dictada por el Superintendente del Medio Ambiente (S), el 2 de noviembre de 2016 (en adelante, "Resolución Exenta N° 1019/2016"), mediante la cual ordenó la adopción de las medidas provisionales previstas en las letras a), c) y f)

del artículo 48 de la LOSMA respecto del proyecto Centro de Tratamiento de Residuos Eco Maule. La medida contemplada en la letra c) de la referida disposición legal -clausura temporal parcial por 30 días corridos, prohibiéndose el ingreso de lodos frescos- fue adoptada previa autorización del Tribunal, otorgada mediante resolución de 28 de octubre de 2016 (Rol S N° 53-2016).

El 5 de diciembre de 2016, la reclamación fue declarada admisible, asignándosele el Rol R N° 137-2016.

I. Antecedentes de la reclamación

Eco Maule S.A. es titular del proyecto "Centro de Tratamiento de Residuos Eco Maule", que tiene por objeto el tratamiento de residuos domiciliarios, desechos agroindustriales y lodos provenientes de plantas de tratamiento de aguas servidas. Está compuesto de un relleno sanitario, una planta de compostaje, una planta de lixiviados y un centro de reciclaje de vidrios, plásticos y papeles. Las resoluciones de calificación ambiental (en adelante, "RCA") que regulan el proyecto son las siguientes:

i) RCA N° 52, de 8 de junio de 2004, de la Comisión Regional del Medio Ambiente del Maule (en adelante, "RCA N° 52/2004"), que calificó favorablemente el proyecto Centro de Tratamiento Ecomaule, modificada por Resolución Exenta N° 36, de 14 de marzo de 2005, de la referida Comisión.

ii) RCA N° 277, de 13 de septiembre de 2007, de la Comisión Regional del Medio Ambiente del Maule (en adelante, "RCA N° 277/2007"), que calificó favorablemente el proyecto Ampliación de la Planta de Compostaje.

iii) RCA N° 104, de 24 de junio de 2014, de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región del Maule (en adelante,

"RCA N° 104/2014"), que calificó favorablemente el proyecto Modificación al Sistema de Manejos de Lodos Sanitarios.

El tratamiento de los lodos provenientes de las empresas sanitarias comprende un proceso de reducción de humedad, siendo éstos dispuestos en canchas de compostaje para tal efecto, tras lo cual se permite su depósito en un monorelleno, su traslado a centros de disposición final o su venta como mejoradores de suelos.

Los días 21 de enero y 13 de febrero de 2015, la SMA llevó a cabo actividades de fiscalización ambiental que dieron origen al "Informe de Fiscalización Ambiental Centro de Tratamiento Eco Maule N° DFZ-2015-50-VII-RCA-IA", en el que se consigna que se constató la existencia de 2 piscinas para acumulación de lodos, sin impermeabilizar, que contenían lodos de antigua data, no tratados, las que no estaban autorizadas y se encontraban en un sector no contemplado para el manejo de lodos, incumpliendo con ello lo establecido en la RCA N° 277/2007.

El 11 de febrero de 2015, mediante Resolución Exenta N° 103, la SMA ordenó a Eco Maule S.A. en conformidad a lo dispuesto en el artículo 48 letra f) de la LOSMA, la adopción de la medida provisional consistente en la realización de "[...] una medición de olor ambiente característico, a través de un equipo de panelistas o jueces sensoriales" con el consiguiente deber de informar a la SMA. La adopción de la medida se justificó en la concurrencia de "[...] suficientes indicios sobre la existencia de los hechos infraccionales asociados a instrumentos de carácter ambiental, generándose un riesgo inminente de daño a la salud de las personas, consistente en la emanación de olores molestos" (considerando octavo).

Mediante Resolución Exenta N° 1, de 4 de marzo de 2015, la SMA inició la instrucción del procedimiento administrativo

sancionatorio, Rol D-002-2015, formulando 16 cargos contra la reclamante por los siguientes hechos actos u omisiones constitutivos de infracción conforme al artículo 35 a) de la LOSMA, derivados de incumplimientos de condiciones, normas y medidas establecidas en las RCA:

1. "Presencia de lixiviados y basuras en canal perimetral de conducción de agua lluvia, correspondiente al borde sur poniente y poniente del alveolo N° 2 del proyecto, así como en las áreas aledañas".

2. "Falta de utilización permanente de barrera móvil de mallas frente al lugar de descarga de los residuos, en el frente de trabajo. Constatación de la presencia de residuos esparcidos en sector del frente de trabajo, y por las caras poniente y sur del relleno sanitario".

3. "Incumplimiento del límite máximo permitido por el D.S. N° 90, de 7 de marzo de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, para descarga de residuos líquidos a cuerpos de aguas fluviales en lo referido a la concentración de mercurio para la muestra de 16 de enero de 2013, y de los límites máximos de cloruros y nitrógeno total kjeldahl en las muestras correspondientes a los meses de diciembre de 2013 y abril 2014, respectivamente".

4. "Falta de construcción e implementación del segundo pozo de sondaje de pequeño diámetro, cuyo objeto es la extracción de muestras de agua subterránea".

5. "Omisión del registro de cuatro camiones que ingresan al área de pesaje de camiones, sin constatar el contenido y origen de la carga ingresada, lo que fue evidenciado en la inspección efectuada el 26 de junio de 2013".

6. "Falta de implementación de techumbre en dos canchas de secado de lodos producto de la planta de tratamiento de

lixiviados, de acuerdo a lo constatado en las fiscalizaciones de 2013 y 2014".

7. "Falta de implementación de proceso de acondicionamiento de lodos sanitarios, al no mezclarse éstos con residuos de madera como viruta o aserrín".

8. "Acumulación de lodos sanitarios sin tratamiento de precompostaje o compostaje, en piscinas no autorizadas por RCA, desde el año 2013 al 2015".

9. "Acumulación de residuos líquidos entre las pilas de compostaje de residuos agroindustriales, sin ser absorbido con algún material".

10. "Recepción de tonelaje de residuos para compostaje, superior a la capacidad máxima de recepción establecida en la DIA, según lo constatado en las inspecciones ambientales de 2013 y 2014".

11. "Afloramiento y posterior aposamiento de lixiviado en canal perimetral y base del alveolo 1, así como también en la etapa de habilitación del alveolo 2, específicamente en el proceso de impermeabilización basal".

12. "Existencia de prendimiento de las plantas de sólo 260 plantas/há., incumpliendo así el Plan de Manejo Forestal aprobado por CONAF".

13. "Omisión de elaboración y apoyo respecto a programas de reforestación de especies arbóreas utilizadas por los campesinos para energía y otros usos agrícolas".

14. "Acumulación de material compostado al ingreso de la instalación, que no corresponde al área de compostaje fijada por las RCA N°s 52/2004 y 277/2007".

Además, se formularon cargos por los siguientes hechos, actos u omisiones constitutivos de infracción conforme al artículo 35 letra j) de la LOSMA, en cuanto al incumplimiento de un requerimiento de información por parte de la SMA:

15. *"No presentación de antecedentes solicitados en relación a la activación de procedimiento de enmascaramiento de olores, habiendo sido requerida de ello mediante Acta de Fiscalización de 29 de octubre de 2013".*

16. *"Falta de entrega de información relativa al Permiso Ambiental Sectorial del Artículo 93 del D.S. N° 95/01 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, siendo requerido a ello por personal de la SMA durante la inspección ambiental de 27 de febrero de 2014".*

Los cargos correspondientes a los hechos N°s 1, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 y 13 fueron calificados como graves, mientras que los referidos a los hechos N°s 2, 3, 10, 14, 15 y 16, como leves.

El 6 de abril de 2015, la reclamante presentó un Programa de Cumplimiento, respecto del cual la SMA formuló observaciones, mediante Resolución Exenta N° 3, del día 28 del mismo mes y año. El 22 de junio de 2015, Eco Maule S.A. presentó el texto refundido de dicho Programa, haciéndose cargo de las observaciones. Mediante Resolución Exenta N° 6, de 1° de julio del mismo año, éste fue aprobado, suspendiéndose el procedimiento administrativo sancionatorio, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 42 de la LOSMA.

Los días 20 de agosto, 21 de octubre y 2 de diciembre de 2015 la SMA efectuó nuevas actividades de fiscalización ambiental, que dieron origen al *"Informe de Fiscalización Ambiental Programa de Cumplimiento DFZ-2015-633-VII-PC-IA"*, en el que se concluyó que existían acciones no implementadas o que se

habían implementado de tal manera que no habían permitido obtener el resultado esperado para subsanar los hallazgos constitutivos de infracción. El 14 de enero de 2016, la División de Fiscalización de la SMA remitió el referido Informe a la División de Sanción y Cumplimiento.

El 3 de febrero de 2016, mediante Resolución Exenta N° 7, la SMA declaró incumplido el Programa de Cumplimiento, por la inobservancia de las medidas de control y mitigación de olores molestos, vinculadas a los cargos N°s 7, 8 y 9, ordenando el reinicio del procedimiento sancionatorio, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 42 de la LOSMA.

El 16 de febrero de 2016, mediante Resolución Exenta N° 141 (en adelante, "Resolución Exenta N° 141/2016"), la SMA ordenó, por primera vez, la adopción de las medidas provisionales de las letras a), c) y f) del artículo 48 de la LOSMA. En particular, en el resuelvo primero de dicha resolución se ordenó a la reclamante:

a) Vaciar y sellar las piscinas de acopio de lodos antiguos y de invierno que no contaban con RCA, a una tasa de, a lo menos, 20.000 metros cúbicos al mes y disponerlos en el monorelleno, en conformidad a lo establecido en el considerando 3.1 de la RCA N° 104/2014.

b) En forma previa a la disposición del lodo en el monorelleno, someter aquél al proceso de reducción de humedad contenido en el considerando 3.1 de la RCA N° 104/2014, de manera tal que todo el lodo ingresado al monorelleno cuente con una humedad inferior al 60%.

c) Respecto de la medida señalada en la letra a), presentar dentro del plazo de 10 días hábiles, contados desde la notificación de la resolución que ordena las medidas provisionales, un protocolo de manejo de los residuos acopiados en piscinas, en el que se indique: i) la tasa de

retiro diaria de los residuos; ii) la fecha en que se inició el retiro; iii) la fecha de término estimado de dichas actividades; iv) la fecha en que se realizará el sellado de las piscinas y v) la técnica que se utilizará para el sellado.

d) En el protocolo señalado en la letra c) anterior, informar a la SMA, la ubicación georreferenciada y las dimensiones de la nueva piscina de acopio de lodos de invierno (constatada durante la fiscalización de fecha 2 de diciembre de 2015), así como también informar el volumen total (metros cúbicos) de material acumulado a la fecha, acompañando fotografías fechadas y georreferenciadas.

e) Monitorear en forma diaria la humedad de todo el lote de lodo sanitario ingresado al monorelleno, implementando un procedimiento de muestreo y análisis. Adicionalmente, se requirió que cada 15 días una Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental (ETFA) autorizada por la SMA o una entidad acreditada por el Instituto Nacional de Normalización, realizara un análisis de los lodos dispuestos en el monorelleno, reportando directamente a la SMA informando de: (i) los resultados del muestreo y medición de la humedad de los lodos que serán dispuestos en el monorelleno; (ii) la metodología aplicada para realizar el muestreo de los lodos; (iii) el día de la visita.

f) No recibir nuevos lodos sanitarios mientras no se haya realizado el vaciado íntegro de los 140.000 metros cúbicos de lodo acopiado y su posterior depósito en el monorelleno, con el fin de garantizar el cumplimiento de dicha medida. Adicionalmente, remitir a la SMA, dentro del plazo de 10 días hábiles a contar de la notificación de la resolución que ordena medidas provisionales, la comunicación formal a todas las empresas sanitarias con quienes mantiene contrato vigente, de su imposibilidad temporal de recibir nuevos lodos, con timbre de recepción de cada empresa, o por otro

medio de acreditación como envío de correo electrónico con dicho aviso y la respuesta de recepción de la empresa sanitaria.

g) Durante el vaciado de las piscinas consignado en la letra a) anterior, mantener comunicación frecuente con la Junta de Vecinos El Umbral, Camarico, Escudo de Chile y con la Unión Comunal de Vecinos de Río Claro, de manera tal de informar los horarios de retiro de lodos, para prevenir a las comunidades vecinas de los episodios de mayor olor.

h) Dentro de los 25 días corridos siguientes a la notificación de la resolución, ingresar ante la SMA un informe que contenga el estado de implementación de las medidas provisionales, indicando tanto las actividades ejecutadas como las actividades pendientes, para efectos de una posible renovación de las medidas ordenadas, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 48 de la LOSMA, acompañando todo medio de prueba que acredite su ejecución (costos, boletas, facturas, fotografías fechadas y georreferenciadas, etc.). Se estableció que en dicho informe el titular debía acreditar el cumplimiento de la medida establecida en la letra a), para efectos de ordenar y dar un plazo para el cumplimiento de las medidas que se encontraran pendientes a esa fecha.

La medida de la letra c), consistente en la clausura temporal parcial del Centro de Tratamiento de Residuos Eco Maule, prohibiéndose el ingreso de lodos frescos, fue adoptada previa autorización de este Tribunal, otorgada por resolución de 12 de febrero (Rol S N° 27-2016).

Las referidas medidas provisionales fueron adoptadas nuevamente o renovadas por la SMA, con algunas modificaciones (por ejemplo, se aumentó la tasa de vaciado de lodos exigida a Eco Maule S.A., de 20.000 a 24.155 m3 mensuales, y se bajó -a partir de la Resolución Exenta N° 371- de 60% a 40% la humedad requerida para la disposición de los lodos en el

monorelleno, porcentaje idéntico al exigido por la RCA N° 104/2014), mediante Resoluciones Exentas N°s 254, 371, 505, 601, 705, 809, 918 y 1019, de 24 de marzo, 29 de abril, 1° de junio, 1° de julio, 2 de agosto, 2 de septiembre, 30 de septiembre, y 2 de noviembre de 2016, respectivamente. En todos esos casos, para adoptar la medida de la letra c) del artículo 48 de la LOSMA la autoridad requirió también la autorización del Tribunal, otorgada por resoluciones de 22 de marzo (Rol S N° 31-2016), 28 de abril (Rol S N° 34-2016), 31 de mayo (Rol S N° 37-2016), 30 de junio (Rol S N° 40-2016), 29 de julio (Rol S N° 44-2016), 1° de septiembre (Rol S N° 48-2016), 29 de septiembre (Rol S N° 51-2016) y 28 de octubre (Rol S N° 53-2016), todas de 2016, respectivamente.

El 15 de marzo de 2016, se llevó a cabo una actividad de fiscalización ambiental para verificar el cumplimiento de las medidas provisionales adoptadas mediante Resolución Exenta N° 141/2016, y revisar en terreno el vaciado de las piscinas que no estarían autorizadas. Por su parte, el 25 de mayo de 2016 la SMA efectuó una nueva actividad fiscalizadora, constatando la eventual falta de espacio suficiente en las canchas de secado de lodos.

El 13 de marzo de 2017, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 18, que ordenó el cierre de la investigación.

El 24 de marzo de 2017, la Fiscal Instructora (S) emitió dictamen, proponiendo sanciones pecuniarias.

El 7 de abril de 2017, el Superintendente dictó la Resolución Exenta N° 279, sancionando a Eco Maule S.A. por diversos incumplimientos. El día 11 de abril la resolución fue notificada a la reclamante, la que fue objeto de recurso de reposición conforme al artículo 55 de la LOSMA.

II. Del proceso de reclamación judicial

1. Reclamación interpuesta contra la Resolución Exenta N° 705/2016

A fojas 15, Eco Maule S.A. interpuso reclamación impugnando la Resolución Exenta N° 705/2016, dictada por el Superintendente del Medio Ambiente. La reclamante solicita que dicha resolución sea dejada sin efecto, por no ajustarse a la normativa ambiental vigente.

A fojas 24, la SMA en conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley N° 20.600, se apersonó en el procedimiento, haciéndose parte y designando abogado patrocinante.

A fojas 27, la SMA evacuó informe, solicitando se rechace la reclamación en todas sus partes, y se declare que la Resolución Exenta N° 705/2016, fue dictada conforme a la normativa vigente, con expresa condenación en costas. Además solicitó la acumulación de los autos a la causa Rol R N° 97-2016.

A fojas 33, el Tribunal tuvo por evacuado el informe y confirió traslado de la solicitud de acumulación de autos.

A fojas 36, el Tribunal tuvo por evacuado el traslado en rebeldía y, rechazó la solicitud de acumulación por haberse dictado sentencia definitiva en la causa Rol R N° 97-2016, el 23 de diciembre de 2016.

2. Reclamación interpuesta contra la Resolución Exenta N° 809/2016

A fojas 52, Eco Maule S.A. interpuso reclamación impugnando la Resolución Exenta N° 809/2016, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente. La reclamante solicita

que dicha resolución sea dejada sin efecto, por no ajustarse a la normativa ambiental vigente.

A fojas 67, la SMA, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley N° 20.600, se apersonó en el procedimiento, haciéndose parte y designando abogado patrocinante.

A fojas 70, la SMA evacuó informe, solicitando se rechace la reclamación en todas sus partes, y se declare que la Resolución Exenta N° 809/2016, fue dictada conforme a la normativa vigente, con expresa condenación en costas. Además solicitó la acumulación de los autos a la causa Rol R N° 97-2016.

A fojas 77 el Tribunal tuvo por evacuado el informe y confirió traslado de la solicitud de acumulación de autos.

A fojas 78 el Tribunal tuvo por evacuado el traslado en rebeldía y atendida la dictación de la sentencia definitiva en causa Rol R N° 97-2016 el 23 de diciembre de 2016, rechazó la acumulación solicitada. En ejercicio de la facultad conferida en el artículo 94 del Código de Procedimiento Civil, y de conformidad a lo dispuesto en los artículos 92 y siguientes del mismo cuerpo legal, con relación al 47 de la Ley N° 20.600, acumuló de oficio la causa a los autos Rol R N° 123-2016.

3. Reclamación interpuesta contra la Resolución Exenta N° 918/2016

A fojas 134, Eco Maule S.A. interpuso reclamación impugnando la Resolución Exenta N° 918/2016, dictada por la SMA. La reclamante solicita que dicha resolución sea dejada sin efecto, por no ajustarse a la normativa ambiental vigente.

A fojas 149, la SMA en conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley N° 20.600, se apersonó en el procedimiento, haciéndose parte y designando abogado patrocinante.

A fojas 152 la SMA evacuó informe, solicitando se rechace la reclamación en todas sus partes, y se declare que la Resolución Exenta N° 918/2016 fue dictada conforme a la normativa vigente, con expresa condenación en costas. Además solicitó la acumulación de los autos a la causa Rol R N° 97-2016.

A fojas 160 el Tribunal tuvo por evacuado el informe y confirió traslado de la solicitud de acumulación de autos.

A fojas 161 el Tribunal tuvo por evacuado el traslado en rebeldía y, atendida la dictación de la sentencia definitiva en causa Rol R N° 97-2016, el 23 de diciembre de 2016, rechazó la acumulación solicitada. En ejercicio de la facultad conferida en el artículo 94 del Código de Procedimiento Civil, y de conformidad a lo dispuesto en los artículos 92 y siguientes del mismo cuerpo legal, con relación al 47 de la Ley N° 20.600, acumuló de oficio la causa a los autos Rol R N° 123-2016.

4. Reclamación interpuesta contra la Resolución Exenta N° 1019/2016

A fojas 175, Eco Maule S.A. interpuso reclamación impugnando la Resolución Exenta N° 1019/2016, dictada por la SMA. La reclamante solicita que dicha resolución sea dejada sin efecto, por no ajustarse a la normativa ambiental vigente.

A fojas 190, la SMA en conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley N° 20.600, se apersonó en el procedimiento, haciéndose parte y designando abogado patrocinante.

A fojas 194, la SMA evacuó informe, solicitando se rechace la reclamación en todas sus partes, y se declare que la Resolución Exenta N° 1019/2016 fue dictada conforme a la normativa vigente, con expresa condenación en costas. Además solicitó la acumulación de los autos a la causa Rol R N° 97-2016.

A fojas 202 el Tribunal tuvo por evacuado el informe y en el ejercicio de la facultad conferida en el artículo 94 del Código de Procedimiento Civil, y de conformidad a lo dispuesto en los artículos 92 y siguientes del mismo cuerpo legal, con relación al 47 de la Ley N° 20.600, acumuló de oficio la causa a los autos Rol R N° 123-2016.

Según constancia que rola a fojas 208, el 25 de abril de 2017 se efectuó la vista de la causa, en la que sólo alegó el abogado de la reclamada Sr. Emanuel Ibarra Soto, quedando la causa en estudio.

A fojas 209, por resolución dictada el 17 de mayo de 2017, la causa quedó en acuerdo.

III. Fundamentos de las reclamaciones y de los informes

Conforme a los fundamentos de las reclamaciones y las alegaciones y defensas contenidas en los informes de la reclamada, las materias controvertidas en autos son las siguientes:

1. Motivación de las resoluciones reclamadas

Eco Maule S.A., en primer lugar, fundamenta sus reclamaciones en el "erróneo sustento" de las resoluciones reclamadas, y en la "ausencia de un estándar mínimo de motivación" de las mismas. En efecto, sostiene que en ellas la SMA recurre a "categorías" no reconocidas por "nuestra legislación ambiental moderna", tales como "olores molestos" y "malos

olores", sin explicitar qué son tales conceptos o bajo qué parámetros debe entenderse que se está poniendo en riesgo la "salud de la población".

Además, señala que, sin perjuicio de que las condiciones climáticas propias de la temporada invernal hacen que el proceso de vaciado de las piscinas sea más lento que en época estival, no puede desconocerse que como empresa ha "desplegado todos sus esfuerzos" para eliminar la presencia de olores y vectores, "cuestión que ha sido reconocida por la propia SMA".

Asimismo, hace presente que "el progreso observado respecto a la eliminación de lodos es consistente con lo observado por la SMA en Acta de Fiscalización de 15 de marzo de 2016", en la que se consignó que en las piscinas de lodos N°s 3 y 5, no se percibían olores molestos y, en la N° 4 no se percibían olores molestos ni moscas.

En la reclamación Rol R N° 137-2016, Eco Maule S.A., además, señala que la SMA, desde la fiscalización de 15 de marzo de 2016, no se ha vuelto a constituir en terreno, careciendo desde entonces del principal elemento de convicción requerido para la renovación de las medidas, esto es, la presencia o inexistencia de olores molestos. Asimismo, en dicha reclamación sostiene que la SMA cambió el argumento utilizado para la dictación de las medidas, pues primero las justificó en la presencia de olores y vectores, y, después, en la "falta de espacio suficiente para compostar lodos antiguos y nuevos de forma simultánea".

La SMA, por su parte, sostiene que las resoluciones reclamadas están debidamente motivadas, ya que demuestran con números y antecedentes concretos, que aún faltaban piscinas de almacenamiento de lodos por vaciar y, también, que no había espacio suficiente en las canchas de compostaje, por lo que el Centro de Tratamiento de Residuos no podía volver a

recibir lodos frescos, provenientes de plantas de tratamiento de aguas servidas. Afirma que las resoluciones reclamadas constituyen actos administrativos fundados, que explican todo el historial de incumplimientos de Eco Maule S.A., señalando detalladamente los antecedentes que permitieron justificar la existencia de un *"daño inminente para la salud de la población"* y la adopción de las medidas. Agrega, que son las reclamaciones las que carecen de toda motivación, atendido que no explican si lo impugnado son todas las medidas decretadas o sólo algunas de ellas.

Además, la SMA niega la utilización de conceptos jurídicos indeterminados -"malos olores" y "olores molestos"- ya que se trata de expresiones que la propia RCA N° 104/2014 emplea, por lo que la reclamante no puede alegar un desconocimiento de ellas.

También señala que el reconocimiento de mejoras en el manejo de lodos no implica que no se puedan haber dictado las medidas provisionales impugnadas, teniendo en consideración que se demostró que la acumulación en piscinas de lodos sin tratar y su acopio en canchas de compostaje, fueron los responsables directos de la generación de malos olores.

Respecto del cambio de argumento para la dictación de las medidas -esgrimido por la reclamante en causa Rol R N° 137-2016- la SMA alega que ello no es efectivo, porque la falta de espacio en las canchas de secado originó la construcción de las piscinas no autorizadas, principal foco de olores y vectores del relleno. Agrega que sólo explicó que no se podían volver a recibir lodos frescos, mientras no hubiera espacio en las canchas de compostaje, porque su recepción implicaba la reutilización de las piscinas no autorizadas, con la consiguiente generación de malos olores.

**2. Requisitos para la adopción de las medidas provisionales:
riesgo e inminencia**

Eco Maule S.A. sostiene que en las resoluciones reclamadas y en los antecedentes que las sustentan, no se verifica la "*inminencia del riesgo*" para la salud de las personas, que exige el artículo 48 de la LOSMA. En efecto, señala que la SMA justificó la necesidad de renovar las medidas en un evento supuesto, a saber, el hecho que su no renovación produciría una nueva acumulación de lodos sanitarios, lo que a su vez, generaría un nuevo proceso de descomposición, trayendo consigo olores y vectores.

Afirma, asimismo, que medidas cautelares, como las de autos, deben decretarse de manera excepcional, con aplicación restrictiva, y responder necesariamente a la entidad del riesgo y al carácter urgente de las mismas, circunstancias que no se configuran, como lo constataron fiscalizadores de la SMA en visita inspectiva de 15 de marzo de 2016, en la que concluyeron, respecto de la totalidad de los sectores visitados, que no se percibían olores molestos. Atendido lo anterior, se pregunta en base a qué hechos o elementos la SMA sustenta la existencia de un "*riesgo inminente*" para la salud de las personas, si sus propios fiscalizadores han informado que en los distintos sectores del procesamiento de lodos sanitarios no se percibían olores de tal naturaleza.

Agrega que, para la adecuada resolución de la ocurrencia de un riesgo inminente a la salud de las personas, debe considerarse la situación concreta del momento en que se decide. Al efecto, cita lo fallado por el Tribunal en resolución dictada el 22 de septiembre de 2014, en causa Rol S N° 8-2014, y por la Corte de Apelaciones de Santiago, el 19 de enero de 2015, en causa Rol N° 72.865-2014 (confirmada por sentencia de la Corte Suprema de 13 de abril de 2015, Rol ingreso N° 1.611-2015).

La SMA, por su parte, alega que las medidas provisionales se fundaron en la existencia de un daño inminente a la salud de las personas, producto de los malos olores generados por la acumulación de lodos sanitarios en piscinas no autorizadas, siendo éste el principal foco de malos olores y vectores y el fundamento central de las denuncias de los vecinos de Camarico, así como el antecedente principal que llevó a declarar la inobservancia del Programa de Cumplimiento.

Asimismo, alega que no es efectivo que las medidas se hayan ordenado en base a "meras suposiciones", atendido que: efectivamente, el Centro de Tratamiento de Residuos carecía de espacio para recibir lodos frescos; durante la temporada invernal no se trasladaron lodos al monorelleno; y la acumulación de lodos sin tratar generó olores molestos, afectando a los habitantes de la localidad de Camarico.

Además, señala que las medidas cumplen con todos los requisitos legales, mencionando los "nuevos antecedentes" que permitieron, en cada una de las resoluciones reclamadas, configurar el *"daño inminente a la salud de la población"*, a saber:

i) Para la adopción de las medidas decretadas por la Resolución Exenta N° 705/2016, la SMA señala que consideró los antecedentes consignados en el documento "Informe de Estado de Implementación de Nuevas Medidas Provisionales", presentado por Eco Maule S.A. el 21 de julio de 2016, el que abarca el período comprendido entre el 17 de junio y el 18 de julio de 2016. El órgano fiscalizador sostiene que dicho informe señala que en el referido lapso se vaciaron 3.380 m³ de lodos desde las piscinas de acopio antiguo. Agrega que restaba por vaciar el 73% del principal foco de olores molestos y vectores, lo que implicaba la mantención del *"riesgo para la salud de la población de Camarico"*. Asimismo, señala que la condición de falta de espacio en las canchas de compostaje se mantenía, ya que la baja tasa de retiro de lodos al monorelleno impidió modificar el estado de *"canchas*

llenas", que la empresa venía informando en sus anteriores reportes.

ii) Para adoptar las medidas decretadas por la Resolución Exenta N° 809/2016, la SMA menciona como antecedentes, lo consignado en el "Informe de Estado de Implementación de Nuevas Medidas Provisionales", presentado por Eco Maule S.A. el 22 de agosto de 2016, en el que se señala que entre el 19 de julio y el 18 de agosto de 2016, se retiraron 3.586 m3 de lodos desde las piscinas de acopio antiguo (aunque el órgano fiscalizador agrega que, del análisis de la documentación presentada, se desprende que la tasa de vaciado efectiva fue de tan solo 2.956 m3). Agrega que a la fecha del informe restaba por vaciar más del 71% de los lodos contenidos en ellas. Afirma que la razón principal por la cual la tasa de retiro de lodos desde las referidas piscinas disminuyó considerablemente, fue la falta de espacio en las canchas de secado, y, además, el hecho de haberse privilegiado la reutilización del lodo seco como material estructurante y secante de las pilas de lodos con mayor humedad, en lugar de favorecer el traslado de lodo seco o con humedad de 40% hacia el monorelleno, según declaró Eco Maule S.A. en su informe.

iii) Para la adopción de las medidas decretadas por la Resolución Exenta N° 918/2016, la SMA señala como nuevos antecedentes lo consignado en el "Informe de Estado de Implementación de Nuevas Medidas Provisionales", presentado por Eco Maule S.A. el 22 de septiembre de 2016, en el que se da cuenta que entre el 19 de agosto y el 19 de septiembre de 2016 se vaciaron 6.167 m3 desde las piscinas de acopio antiguo. Señala que a la fecha del informe sólo se habían vaciado 46.459 m3, de una cantidad inicialmente estimada de 140.000 m3, lo que implicaba la mantención del riesgo para la población de Camarico. Además, refiere que en el informe se señala que durante 29 días del mes de agosto de 2016 no se efectuó retiro de lodos desde las canchas de secado al monorelleno, y tampoco durante 17 de los 19 días del mes de

septiembre que abarca el informe. Hace presente que la tasa de retiro de lodos desde las piscinas de acopio disminuyó considerablemente, debido a que no se disponía de espacio en las canchas de secado para tratarlos y, además, porque se privilegió la reutilización del lodo seco como material estructurante y secante de las pilas de lodos con mayor humedad, en lugar de favorecer el traslado de lodo seco o con humedad de 40% hacia el monorelleno, como declaró Eco Maule S.A. en el referido informe.

iv) Para adoptar las medidas decretadas por la Resolución Exenta N° 1019/2016, la SMA invocó los nuevos antecedentes aportados por Eco Maule S.A. en su "Informe de Estado de Implementación de Nuevas Medidas Provisionales", presentado por la reclamante el 20 de octubre de 2016, en el que dio cuenta que, desde el 20 de septiembre al 18 de octubre de 2016, se vaciaron 7.936 m³ desde las piscinas de acopio antiguo, y se retiraron al monorelleno 4.069 m³ del lodo que se logró secar. Además, señala que faltaba por vaciar más del 61% *"del principal foco de olores molestos y vectores"*, lo que implica que se mantiene vigente el riesgo para la salud de la población de Camarico. Hace presente, también, la disminución en la tasa de vaciado de lodos, a partir de mayo de 2016, no cumpliéndose con la tasa mensual de 24.155 m³ exigida en las resoluciones que ordenaron las medidas provisionales. Asimismo, afirma que la baja tasa de retiro de lodos se debió a que no se disponía de espacio en las canchas de secado para tratarlos y, además, por haberse privilegiado la reutilización del lodo seco como material estructurante y secante de las pilas de lodos con mayor humedad.

La SMA, concluye en cada uno de sus informes, que al momento de dictarse las resoluciones reclamadas se mantenía la *"inminencia del daño para la salud de la población"*, ya que en caso de no renovarse las medidas, el relleno sanitario hubiera vuelto a operar con normalidad estando facultado para recibir nuevos lodos, a pesar de no contar con espacio

suficiente para compostar los lodos sanitarios antiguos y los nuevos ingresados simultáneamente.

3. Incongruencias del procedimiento administrativo

Eco Maule S.A., finalmente, sostiene que el procedimiento administrativo en el que se ordenó la adopción de las medidas provisionales -Rol D-002-2015- adolece de contradicciones internas que vician las resoluciones reclamadas. Lo anterior se manifiesta en que, por una parte, el acta de inspección ambiental de 15 de marzo de 2016 da cuenta de un "notable progreso" en la gestión ambiental del Centro de Tratamiento de Residuos, al punto de no percibirse olores molestos ni vectores en el sitio donde se realiza el procedimiento de compostaje y disposición final de los lodos sanitarios, y por otra, que el Fiscal Instructor invoca la existencia de un *"riesgo inminente para la salud de la población"*.

La SMA, por su parte, alega que es un hecho público y notorio que el mal manejo de los lodos sanitarios en el Centro de Tratamiento de Residuos generó olores molestos, afectando a los habitantes de la localidad de Camarico, conclusión que no puede ser desvirtuada por el hecho que en las actividades de fiscalización realizadas los días 15 de marzo y 25 de mayo de 2016 -que tenían por objeto evaluar el cumplimiento de las medidas provisionales decretadas- se concluyera que la situación ambiental del relleno había mejorado, en lo referido al manejo de olores, por cuanto su disminución fue el objetivo final de las medidas, lo que demostraba su efectividad y la necesidad de su mantención. Por lo anterior, concluye que no hay contradicción alguna en las resoluciones reclamadas, pues si bien ha mejorado la gestión ambiental del relleno, resulta innegable que la acumulación de lodos sin tratar en piscinas no autorizadas, produjo olores molestos, generando un *"daño inminente a la salud de la población"*, que era necesario evitar.

4. Naturaleza transitoria de las medidas provisionales

En la reclamación Rol R N° 137-2016, Eco Maule S.A. sostiene que mediante la fórmula de renovaciones sucesivas, la SMA creó una situación de carácter permanente, que no se concilia en absoluto con la naturaleza esencialmente transitoria y urgente de las medidas provisionales.

Al respecto, la SMA alega que la única forma de hacer frente a una situación que se ha extendido en el tiempo, y que puede generar un *"daño inminente al medio ambiente o a la salud de la población"* es la dictación de las medidas del artículo 48 de la LOSMA y sus renovaciones posteriores, puesto que no posee ningún instrumento que le permita enfrentar las contingencias ambientales que se hayan constatado durante la tramitación de un procedimiento sancionador y que superen los 30 días. Agrega que en la ley no hay limitación alguna respecto de la cantidad de medidas provisionales que se pueden dictar durante la tramitación de un procedimiento sancionatorio, para enfrentar una contingencia ambiental que se ha prolongado en el tiempo. Señala, también, que cada medida provisional es independiente de la anterior, lo que se traduce en el hecho que las mismas deben tener sus propias causales de justificación basadas en nuevos antecedentes, aun cuando constituyan una renovación de otra anterior y se hayan dictado en contra del mismo titular y proyecto. En tal sentido, afirma que la independencia de las medidas significa que el análisis de la inminencia del daño debe hacerse cada vez que decreten o se solicite la autorización respectiva, sin atender al número de veces que se ha renovado.

CONSIDERANDO:

Primero. Que, el desarrollo de la parte considerativa de esta sentencia abordará las siguientes materias, en atención a la acumulación de las reclamaciones, y los argumentos expuestos por las partes:

1. De la motivación de las resoluciones reclamadas
2. Del daño inminente o riesgo a la salud de las personas
3. De las eventuales incongruencias del procedimiento administrativo
4. De la naturaleza de las medidas provisionales

1. De la motivación de las resoluciones reclamadas

Segundo. Que, Eco Maule S.A., en primer lugar, plantea la ausencia de un estándar mínimo de motivación de las resoluciones reclamadas, las que recurrirían a categorías jurídicas no reconocidas por la legislación ambiental. En efecto, sostiene que dichas resoluciones utilizan los conceptos de "olores molestos" y "malos olores" sin explicitar qué son o bajo qué parámetros debe entenderse que se está poniendo en riesgo la "salud de la población".

Tercero. Que, asimismo, sostiene que, sin perjuicio que las condiciones climáticas propias de la temporada invernal hacen que el proceso de vaciado de las piscinas sea más lento que en época estival, no puede desconocerse que ha desplegado todos sus esfuerzos por eliminar la presencia de olores y vectores en el ambiente, lo que ha sido reconocido por la propia SMA. Al respecto, señala que el progreso observado en la eliminación de lodos es consistente con lo observado por la SMA en el acta correspondiente a la fiscalización efectuada el 15 de marzo de 2016, en la que consignó que respecto de las piscinas de lodos N°s 3 y 5 "no se perciben olores molestos" y que respecto de la piscina de lodos N° 4 "no se perciben olores molestos ni moscas".

Cuarto. Que, en la última reclamación presentada ante esta sede -Rol R N° 137-2016- Eco Maule S.A., además, hace presente que desde la referida fiscalización de 15 de marzo de 2016, la SMA no se ha vuelto a constituir en terreno, careciendo desde esa fecha del principal elemento de convicción requerido para efectos de renovar las medidas provisionales, a saber, la presencia o ausencia de olores molestos. Además, en dicha reclamación señala que analizadas *"las medidas provisionales decretadas en los últimos meses"* se advierte que *"el gran argumento"* de la SMA para estimar que existe riesgo inminente para la *"salud de la población"* no es la presencia de olores y vectores, los que ya no existen, sino la falta de espacio suficiente para compostar simultáneamente lodos antiguos y nuevos, asunto que es de naturaleza netamente operacional y que con una eficiente gestión se puede abordar de manera óptima.

Quinto. Que, por su parte, la SMA afirma que: i) las resoluciones reclamadas están debidamente motivadas, atendido que demostraron con números y antecedentes concretos que faltaban tanto piscinas de almacenamiento de lodos por vaciar como espacio en las canchas de compostaje, por lo que el Centro de Tratamiento de Residuos no podía recibir nuevamente lodos frescos provenientes de plantas de tratamiento de aguas servidas; ii) las referidas reclamaciones constituyen actos administrativos fundados, que explican todo el historial de incumplimientos de Eco Maule S.A., señalando los antecedentes que permitieron justificar la existencia de un *"daño inminente para la salud de la población"* y la adopción de las medidas; iii) son las reclamaciones las que carecen de toda motivación, atendido que la reclamante no explica si se impugnan todas las medidas provisionales decretadas o solo algunas de ellas; y iv) no ha utilizado conceptos jurídicos indeterminados, ya que las expresiones *"malos olores"* y *"olores molestos"* están contenidas en la RCA N° 104/2014, por lo que Eco Maule S.A. no puede alegar un desconocimiento de ellas.

SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Sexto. Que, respecto del eventual cambio de argumento para justificar la dictación de las medidas, la SMA alega que ello no es efectivo. Sostiene que nunca se ha variado el argumento porque la falta de espacio en las canchas de secado originó la construcción de las piscinas no autorizadas, principal foco de olores y vectores del relleno. Agrega que sólo se ha explicado que no se pueden volver a recibir lodos frescos mientras no haya espacio en las canchas de compostaje, porque su recepción va a implicar la reutilización de las piscinas no autorizadas y la consiguiente generación de malos olores.

Séptimo. Que, efectivamente, Eco Maule S.A. no precisa en sus reclamaciones si impugna todas las medidas provisionales o sólo algunas, por lo que -atendida la relación de las medidas entre sí (por ejemplo, el vaciado de las piscinas con la prohibición de ingreso de lodos frescos al Centro de Tratamiento) y sus objetivos comunes- el Tribunal analizará la fundamentación de las resoluciones reclamadas que decretaron las correspondientes medidas.

Octavo. Que, en primer lugar, es necesario tener presente que 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 adelante, "Ley N° 19.880") -cuerpo legal aplicable supletoriamente a la LOSMA, en virtud de lo dispuesto en el artículo 62 de la misma- establece en el inciso segundo de su artículo 11, el deber de fundamentar los actos administrativos y en particular los de gravamen, es decir, aquellos que "[...] *limitan la libertad o los derechos de los administrados o bien les imponen sanciones, restricciones o cargas*" (JARA SCHNETTLER, Jaime. *Apuntes Acto y Procedimiento Administrativo. Ley N° 19.880*, Magister en Derecho Constitucional, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2009, p. 25). En efecto, dicha disposición legal señala que "[...] *los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten,*

restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos". Por su parte, los incisos cuarto y sexto del artículo 41 de dicha Ley, establecen que "[...] las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada" y que "[...] la aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma".

Noveno. Que, la doctrina ha vinculado la motivación de los actos administrativos con el control de los mismos. En efecto, señala que "[...] la motivación -consignación de los motivos en el mismo acto administrativo- aparece como fundamental para asegurar el adecuado control jurídico de la decisión por parte del juez, quien tampoco conocería los fundamentos del acto impugnado ante él, posibilitando, por ende, que el proceso por medio del cual se encauce la acción que un particular ejerce en su contra, se armonice adecuadamente con aquella garantía constitucional del debido proceso y también resulta esencial para el adecuado cumplimiento del acto, permitiendo la efectiva participación y acatamiento de los llamados a cumplirlo" (ARÓSTICA MALDONADO, Iván, "La motivación de los actos administrativos en el derecho chileno", en *Revista de Derecho*, Universidad Católica de Valparaíso, N° X, 1986, pp. 508-509).

Décimo. Que, el Tribunal ya ha sostenido en sentencia Rol N° 44-2014, de 4 de diciembre de 2015 -y reiterado en fallo recaído en causas Rol R N° 88-2015, de 27 de julio de 2016 y Rol N° 97-2016, de 23 de diciembre de 2016- que no obstante que la Ley N° 19.880 y la LOSMA no se pronuncian sobre los elementos de juicio necesarios para la adopción de una medida provisional, es posible afirmar que "[...] el estándar de motivación de las resoluciones exentas que decreten una determinada medida, que tenga por fin evitar un riesgo o daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, como dispone el artículo 48 de la LOSMA, no es el mismo que

el de la resolución de término que impone alguna de las sanciones del artículo 38 de dicho cuerpo legal en un procedimiento sancionatorio" (considerando quincuagésimo tercero). En el mismo sentido, se señaló que "[...] en dicho procedimiento administrativo se contempla una serie de etapas regladas que permiten tanto a la Administración como al sujeto pasivo de éste, desplegar todos sus argumentos y ejercer todos sus derechos, garantizando de esta manera el principio de contradictoriedad", el cual "[...] claramente se encuentra morigerado en el caso de las medidas provisionales en virtud del bien jurídico protegido -medio ambiente y/o salud e las personas- quedando siempre a salvo la vía impugnatoria, tanto en sede administrativa como jurisdiccional".

Undécimo. Que, en este sentido se ha manifestado la doctrina, al referirse a la naturaleza de las medidas provisionales adoptadas dentro de un procedimiento administrativo sancionador como el de autos. Al efecto, se ha sostenido que *"[...] la idea más importante y sobre la que se articulan todas las demás [...] es la negación de su carácter sancionador y, en consecuencia, la negativa a aplicarles las reglas y principios de las sanciones"* (REBOLLO P., Manuel; IZQUIERDO C., Manuel; ALARCÓN S., Lucía; y M. BUENO A., Antonio, Derecho Administrativo Sancionador, Ed. Lex Nova, España, 2010, p. 539).

Duodécimo. Que, las resoluciones reclamadas se fundan en los nuevos antecedentes aportados por la propia reclamante en sus "Informes de Estado de Implementación de Nuevas Medidas Provisionales", presentados ante la Superintendencia -en virtud de lo ordenado en las resoluciones que ordenaron la adopción de las medidas provisionales- los días 21 de julio, 22 de agosto, 22 de septiembre y 20 de octubre de 2016, los que dan cuenta, entre otras materias, de la cantidad de lodos vaciados desde las piscinas de acopio antiguo: 3.380 m³ entre el 17 de junio y el 18 de julio; 3.586 m³ entre el 19 de

julio y el 18 de agosto; 6.167 m³, entre el 19 de agosto y el 19 de septiembre; y 7.936 m³, entre el 20 de septiembre y el 18 de octubre de 2016.

Decimotercero. Que, lo anterior, evidencia que la cantidad de lodos vaciados por Eco Maule S.A. fue muy inferior a la tasa mensual de 24.155 m³, exigida en la Resolución Exenta N° 254/2016, y confirmada por las resoluciones sucesivas que ordenaron la adopción de medidas provisionales, a saber, Resoluciones Exentas N°s 371/2016, 505/2016 y 601/2016, y, luego, por las propias resoluciones reclamadas.

Decimocuarto. Que, dada la referida información, las resoluciones reclamadas dan cuenta de la cantidad de lodos vaciados -a la fecha de los respectivos informes- de un total, estimado inicialmente, de 140.000 m³ almacenados en las piscinas de acopio antiguo: 37.336 m³ (Resolución Exenta N° 705/2016); 40.292 m³ (Resolución Exenta N° 809/2016); 46.459 m³ (Resolución Exenta N° 918/2016); y 54.395 m³ (Resolución Exenta N° 1019/2016). Asimismo, señalan el alto porcentaje de lodos que restaba por vaciar desde las referidas piscinas: 73% (Resolución Exenta N° 705/2016); 71% (Resolución Exenta N° 809/2016); 66% (Resolución Exenta N° 918/2016); y 61% (Resolución Exenta N° 1019/2016).

Decimoquinto. Que, asimismo, las resoluciones reclamadas, señalan que se mantenía la falta de espacio en las canchas de compostaje, donde permanecían los lodos provenientes de las piscinas de acopio, a la espera de alcanzar la humedad del 40% -exigida en la Resolución Exenta N° 371/2016- para su ingreso al monorelleno. Además, dichas resoluciones, según lo informado por Eco Maule S.A., dan cuenta de la cantidad de lodos compostados que se trasladaron mensualmente al monorelleno, a saber, 4.082 m³ en julio; 1.755 m³ en agosto; 3.029 m³ en septiembre; y 4.069 m³ en octubre.

Decimosexto. Que, además, las Resoluciones Exentas N°s 809/2016, 918/2016 y 1019/2016 aportan nuevos antecedentes para explicar la disminución de la tasa de retiro de lodos desde las piscinas de acopio antiguo, a saber, el hecho de haber privilegiado Eco Maule S.A., la reutilización del lodo seco como material estructurante y secante de las pilas de lodos con mayor humedad, en vez de favorecer el traslado de lodo seco o con humedad inferior al 40% hacia el monorelleno (considerandos 17, 14 y 16, respectivamente).

Decimoséptimo. Que, de lo señalado en los considerandos anteriores, el Tribunal concluye que la SMA identifica, describe y acredita en forma fundada y razonable, en cada una de las resoluciones reclamadas, la necesidad de ordenar nuevamente la adopción de las medidas provisionales previstas en las letras a), c) y f) del artículo 48 de la LOSMA, por lo que no puede sostenerse que aquéllas carezcan de la debida motivación.

Decimoctavo. Que, respecto de la alegación relativa a la ausencia de un estándar mínimo de motivación y erróneo sustento de las resoluciones reclamadas, por la utilización de los conceptos de "olores molestos" y "malos olores", debe tenerse en consideración que la propia Declaración de Impacto Ambiental (en adelante, también "DIA") aprobada por la RCA N° 104/2014, utiliza dichas expresiones, por lo que la reclamante no puede alegar desconocimiento de ellas. En efecto, en el acápite "Descripción del proyecto" se establece que, en caso de fallas, se contempla un plan de contingencia específico y se establecen medidas "[...] *particularmente para las fugas menores de biogás y de emanaciones de olores molestos [...]*" (p. 82). Además, se señala que "[...] *diariamente se observarán en los alrededores del relleno sanitario, otros indicadores que puedan reflejar emanaciones no medibles pero sí observables, tales como marchitamiento de árboles y siembras, malos olores, etc.*" (p. 85) (destacados del Tribunal).

Decimonoveno. Que, asimismo, la propia RCA N° 104/2014 utiliza varias veces el concepto "olores molestos". En efecto, se señala que "[...] se realizará encalado de lodos, para minimizar la generación de olores molestos" (p. 9); "[...] en caso de fallas en cualquiera de estos sistemas, se contempla un plan de contingencia específico. Particularmente para las fugas menores de biogás y de emanaciones de olores molestos son las siguientes: [...]" (p. 27); "[...] Ecomaule con el fin de atenuar los posibles eventos de olores molestos en su entorno implementará [...] sistemas de mitigación de olores" (p. 41); "[...] se incorporarán mecanismos de mitigación para los olores molestos" (p. 42); "[...] para verificar las medidas implementadas para el control de olores molestos" (p. 147); "[...] para medir la posible generación de olores molestos [...]" (p. 148) (destacados del Tribunal).

Vigésimo. Que, por su parte, el término "malos olores" también es empleado por la referida RCA, la cual señala, en lo pertinente: "[...] diariamente se observarán en los alrededores del relleno sanitario, otros indicadores que puedan reflejar emanaciones no medibles pero sí observables, tales como marchitamiento de árboles y siembras, malos olores, etc." (p. 29); "[...] se monitoreará periódicamente el control del perfecto funcionamiento de los pozos de captación de biogás, impidiendo la acumulación excesiva de gases al interior del relleno sanitario, lo que podría traducirse en un aumento considerable de la presión interna y por ende la generación de malos olores y riesgos de explosión" (p. 31); "[...] para asegurar el mantenimiento de la integridad del relleno sanitario y monorelleno con respecto al control de emisiones de biogás, H₂S y mercaptanos, se mantendrá permanentemente la planta en funcionamiento garantizando la despresurización del relleno y la quema del biogás captado, minimizando por esta vía, las emisiones de malos olores" (p. 31); "[...] parte de los materiales utilizados en el compostaje pueden llegar con algún grado de putrefacción debido al periodo de tiempo transcurrido en llenar el contenedor,

también dentro del proceso de compostaje por motivos puntuales en algunas zonas de las pilas se pueden generar procesos de descomposición anaeróbica generando malos olores que se perciben durante el volteo. Los lodos por si solos generan malos olores" (p. 41); "[...] para el caso de las Comunicaciones y Denuncias ante la ocurrencia de eventos de malos olores, se mantendrá un teléfono disponible para el contacto de la comunidad con la empresa" (p. 52); etc. (destacados del Tribunal).

Vigésimo primero. Que, de lo referido en los considerandos precedentes, queda de manifiesto que tanto la DIA como la RCA N° 104/2014, contienen explícitamente los conceptos de "olores molestos" y "malos olores", discutidos por la reclamante, estableciendo medidas para evitar o enfrentar el impacto asociado a su generación, por lo que si bien dichas expresiones no se encuentran definidas en específico por nuestra legislación, resultan perfectamente oponibles a la reclamante, en tanto titular del proyecto en cuestión, por cuanto las obligaciones de su autorización de funcionamiento tienen un estándar de exigibilidad idéntico al de una norma general. Lo anterior tiene sustento normativo en el inciso final del artículo 24 de la Ley N° 19.300, que establece que "[...] el titular del proyecto o actividad, durante la fase de construcción y ejecución del mismo, deberá someterse estrictamente al contenido de la resolución de calificación ambiental respectiva".

Vigésimo segundo. Que, en lo que respecta a la fiscalización efectuada el 15 de marzo de 2016, cabe señalar que, efectivamente, en el acta respectiva se consigna que en determinadas piscinas no se percibían olores molestos ni había presencia de vectores. En efecto, se señala: i) respecto de la piscina de lodos N° 4, que "[...] en el lugar no se perciben olores molestos ni moscas"; ii) respecto de las piscinas N°s 3 y 5 y de la piscina de lodos de invierno, que "[...] en el lugar no se perciben olores molestos"; y iii)

SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

respecto del monorelleno, que "[...] en el sector no existe lixiviados, tampoco existe presencia de moscas ni olores molestos". Sin embargo, esta constatación tuvo lugar cuando ya estaban rigiendo las medidas provisionales -adoptadas por primera vez mediante Resolución Exenta N° 141/2016- y, por consiguiente, resulta razonable concluir que la falta de olores y de vectores en dichas piscinas el día de la fiscalización se debió a la existencia de las medidas provisionales originalmente impuestas.

Vigésimo tercero. Que, por consiguiente, no puede sostenerse -como señala la reclamante- que lo constatado por personal de la SMA en la referida fiscalización ambiental pueda considerarse como "antecedente suficiente" para la "revocación" de las medidas provisionales. Al contrario, a partir de lo constatado en dicha fiscalización, el Tribunal concluye que las medidas estaban surtiendo el efecto esperado con su dictación -que no ingresaran nuevos lodos frescos que se continuaran acumulando en las piscinas, principal foco de olores y vectores, y que éstas fueran vaciadas- por lo que era necesaria su renovación.

Vigésimo cuarto. Que, en cuanto a lo sostenido por la reclamante, en orden a que la SMA desde la fiscalización de 15 de marzo de 2016, no volvió a constituirse en terreno, careciendo, en su concepto, del principal elemento de convicción para efectos de la renovación de las medidas, cabe precisar que la última actividad de fiscalización ambiental a las instalaciones del Centro de Tratamiento de Residuos fue efectuada por la SMA el 25 de mayo de 2016. Sin embargo, a juicio del Tribunal, queda claro que los antecedentes de que disponía la SMA -a partir de lo informado mensualmente por Eco Maule S.A.- justificaban que se renovaran o adoptaran nuevamente las medidas provisionales.

Vigésimo quinto. Que, a juicio de estos sentenciadores, no es efectivo lo sostenido por Eco Maule S.A en la reclamación

SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Rol R N° 137-2016, en orden a que la SMA habría cambiado el argumento para justificar la adopción de las medidas provisionales. En efecto, la falta de espacio suficiente en las canchas de compostaje provocó la acumulación de los lodos sanitarios en las piscinas de acopio, principal foco de malos olores y vectores. Por consiguiente, la referencia que hacen las resoluciones reclamadas al colapso, por falta de espacio, de las referidas canchas -hecho reconocido por la reclamante- no importa un cambio de argumento, sino otra dimensión o aspecto del problema relativo al tratamiento de los lodos en el relleno sanitario.

Vigésimo sexto. Que, en definitiva, a juicio del Tribunal, los antecedentes expuestos por la SMA en cada una de las resoluciones reclamadas -justificados con información entregada por la propia reclamante, analizada cuantitativa y cualitativamente- constituyen motivación suficiente de dichos actos administrativos, cumpliéndose de esta forma con la exigencia contemplada en los artículos 11, 16 y 41 de la Ley N° 19.880, razón por la cual la alegación de falta de motivación de las resoluciones impugnadas, será desestimada.

2. Del daño inminente o riesgo a la salud de las personas

Vigésimo séptimo. Que, la reclamante sostiene que ni en las resoluciones reclamadas ni en los antecedentes que las sustentan se verifica *"la inminencia del riesgo sobre la salud de las personas"*, que se pretende evitar con la adopción de las medidas provisionales reguladas en el artículo 48 de la LOSMA. Agrega que la SMA justificó la necesidad de renovarlas, en un supuesto consistente en que su no renovación produciría una nueva acumulación de lodos sanitarios, generando un nuevo proceso de descomposición que traería consigo olores y vectores.

Vigésimo octavo. Que, además, Eco Maule S.A. señala que la SMA no puede sustentar la existencia de un *"riesgo inminente"*

para la salud de las personas, si sus propios fiscalizadores, a partir de lo constatado en la fiscalización efectuada el 15 de marzo de 2016, han informado que en los distintos sectores del procesamiento de lodos sanitarios no se percibían olores molestos.

Vigésimo noveno. Que, por su parte, la SMA alega que las medidas se justificaron en la existencia de un daño inminente a la salud de las personas, el que se configuró por la gran cantidad de lodos que faltaba por vaciar desde las piscinas de acopio antiguo y la falta de espacio en las canchas de compostaje, que generó el lento retiro de los lodos desde éstas hacia el monorelleno. En efecto, sostiene que era necesaria la renovación de las mismas, pues subsistía el riesgo de la detención de la operación de traslado de lodos o que ésta se siguiera realizando a una tasa muy deficiente, prolongando por mayor período el incumplimiento de la normativa ambiental.

Trigésimo. Que, para analizar la legalidad de las resoluciones reclamadas es necesario determinar si se configuró efectivamente un daño inminente o riesgo a la salud de las personas -exigido por el artículo 48 de la LOSMA- que justificara la adopción de las medidas provisionales.

Trigésimo primero. Que, al respecto, cabe tener presente la relación entre daño inminente y riesgo, analizada por el Tribunal en la sentencia recaída en causa Rol R N° 44-2014, de 4 de diciembre de 2015, en la cual sostuvo que, "[...] en términos generales, el daño al medio ambiente o a la salud de las personas es el resultado de la materialización de un riesgo, el que a su turno está determinado por el peligro que puede generar, por ejemplo, un contaminante ante una determinada exposición en un caso en concreto". Por consiguiente, "[...] riesgo y daño inminente, para efectos de la adopción de las medidas provisionales, son expresiones en efecto intercambiables, pues se trata de un escenario todavía

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

DOSCIENTOS CUARENTA
Y CINCO 245

no, o no del todo, concretado" (considerando quincuagésimo sexto).

Trigésimo segundo. Que, asimismo debe tenerse en consideración, que la Corte Suprema, en sentencia dictada el 24 de abril de 2017 -causa Rol de ingreso N° 61.291-2016- sostuvo que "[...] *la finalidad principal de la imposición de medidas provisionales es la evitación de un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas [...]*" y que "[...] *la expresión "daño inminente" utilizada por el precepto, a la luz de la naturaleza cautelar de las medidas provisionales, se identifica más bien con un riesgo ambiental [...]*" (considerando décimo cuarto).

Trigésimo tercero. Que, las Resoluciones Exentas N°s 705/2016, 809/2016, 918/2019 y 1019/2016, justifican el daño inminente a la salud de las personas, en el lento vaciado de los lodos desde las piscinas de acopio antiguo, conforme a los respectivos informe de Eco Maule S.A., y en el alto porcentaje de lodos que faltaba retirar desde ellas (73%, 71%, 66% y 61%, respectivamente), lo que constituía el "*principal foco de olores molestos y vectores*" (considerandos 13, 14, 13 y 11, respectivamente). Lo anterior, unido a la falta de espacio en las canchas de compostaje, determinó la necesidad de mantener la medida de prohibición de ingreso de nuevos lodos. En efecto, a juicio de la autoridad, la inminencia del daño se mantenía pues, de no renovarse las medidas, el relleno habría vuelto a operar normalmente, recibiendo lodos frescos, no obstante carecer del espacio necesario para compostarlos, generando malos olores, situación que se habría concretado en "*un daño efectivo a la salud de los habitantes de Camarico*" (considerandos 20; 23 y 25; 22 y 23; y 22, respectivamente).

Trigésimo cuarto. Que, a juicio del Tribunal, las medidas provisionales -adoptadas por primera vez mediante Resolución Exenta N° 141/2016-, en particular el vaciado y sellado de

las piscinas de acopio de lodos y la clausura temporal parcial de las instalaciones, con la prohibición de ingreso de nuevos lodos, surtieron el efecto previsto por la SMA, al haber disminuido los olores molestos en el Centro de Tratamiento de Residuos Eco Maule, como constató en la fiscalización efectuada el 15 de marzo de 2016. Sin embargo, como ya se señaló, el mejoramiento de la condición ambiental del Centro de Tratamiento de Residuos tras la adopción de las medidas, no impedía su renovación, al contrario, justificaba que éstas fueran adoptadas nuevamente.

Trigésimo quinto. Que, debido a la cantidad de lodo almacenado en las piscinas de acopio, la primera medida adoptada en la Resolución Exenta N° 141/2016 consistió en el vaciado y sellado de las mismas y la fijación de una tasa de retiro mensual, hasta su completo vaciado y su posterior disposición en el monorelleno, en los términos establecidos en el considerando 3.1 de la RCA N° 104/2014. En virtud de ello dicha resolución estimó en 140.000 m³ la cantidad de lodo acumulado, fijando una tasa de retiro de, al menos, 20.000 m³ mensuales, cantidad que a partir de la Resolución Exenta N° 254/2016, se fijó en 24.155 m³.

Trigésimo sexto. Que, atendida la cantidad de lodos que restaba por vaciar y la limitación temporal de las medidas, era necesaria su renovación o la adopción de nuevas medidas de manera sucesiva, a fin de acelerar el vaciado de las piscinas que los contenían, considerando que estas últimas constituían el principal foco de olores molestos y vectores, lo que configuraba un riesgo a la salud de las personas de la localidad de Camarico, ubicada, aproximadamente a 2 kilómetros del Centro de Tratamiento de Residuos Eco Maule S.A.

Trigésimo séptimo. Que, de esta forma, las Resoluciones Exentas reclamadas, N°s 705/2016, 809/2016, 918/2016 y 1019/2016, decretaron también la medida provisional de

vaciado de las piscinas de acumulación de lodos, y otras medidas provisionales, aunque modificando la estimación de los lodos acumulados, que se calculó en 179.026 m³ (excepto en la última resolución, que no hizo estimación alguna al respecto).

Trigésimo octavo. Que, por otra parte, como se acreditó en las resoluciones reclamadas, a partir de la información proporcionada por Eco Maule S.A., en sus informes mensuales sobre el estado de implementación de las medidas, el retiro de los lodos desde las piscinas se efectuó en forma tal que no se cumplió con la tasa de vaciado fijada en dichas resoluciones -24.155 m³ mensuales- circunstancia que justificó que la medida de vaciado se adoptara nuevamente.

Trigésimo noveno. Que, efectivamente, el Tribunal considera que debido a la gran cantidad de lodos que debían ser vaciados desde las piscinas de acopio antiguo, el Centro de Tratamiento de Residuos Eco Maule se encontraba imposibilitado de recibir lodos frescos, pues de lo contrario los que hubieran ingresado se habrían acumulado a los existentes, descontrolando la descomposición anaeróbica de los mismos y liberando gases malolientes, como el anhídrido sulfuroso, amoniaco y metano, favoreciendo la presencia de vectores, riesgo que, en caso de no haberse renovado las medidas, habría previsiblemente derivado en una afectación a la salud de las personas.

Cuadragésimo. Que, además, la medida de clausura temporal parcial adoptada sucesivamente, con prohibición de ingreso de lodos frescos, se encontraba justificada por la falta de espacio en las canchas de compostaje, para la reducción de humedad necesaria hasta alcanzar el porcentaje inferior al 40%, exigido por la RCA N° 104/2014 previo a su disposición en el monorelleno, situación reconocida por la propia reclamante en sus informes mensuales.

Cuadragésimo primero. Que, de igual manera, para la adopción de las medidas provisionales decretadas mediante las Resoluciones Exentas N°s 705/2016 y 809/2016, el riesgo se encontraba justificado por el agravamiento de la falta de espacio en las canchas de secado en los meses de invierno, atendida la mayor cantidad de humedad producto de las lluvias, lo que implicó que los lodos debieron permanecer por más tiempo en dichas canchas, antes de su remoción y envío al monorelleno.

Cuadragésimo segundo. Que, en conclusión a juicio de estos sentenciadores, lo razonado en los considerandos anteriores demuestra que, efectivamente, en cada una de las resoluciones reclamadas se acreditó el riesgo o daño inminente a la salud de las personas -en particular para los habitantes de la localidad de Camarico- requisito establecido en el artículo 48 de la LOSMA para la adopción de medidas provisionales, razón por la cual el Tribunal desestimaré la alegación de la reclamante relativa a la ausencia de dicha exigencia legal.

3. De las eventuales incongruencias del procedimiento administrativo

Cuadragésimo tercero. Que, Eco Maule S.A. alega que el procedimiento administrativo incoado por la SMA en su contra, "*contiene contradicciones internas*" que vician las resoluciones reclamadas. Hace presente que el principio de congruencia rige todo el procedimiento administrativo, lo que se traduce, en primer lugar, en la obligación de motivar todas las actuaciones de la SMA y, en segundo lugar, que estas decisiones se ajusten al mérito del proceso, es decir que sean consecuencia necesaria del mismo. Señala que ello no ocurre en este caso, atendido que, por una parte, el acta correspondiente a la inspección ambiental efectuada el 15 de marzo de 2016, da cuenta de un "*notable progreso*" en la gestión ambiental del Centro de Tratamiento de Residuos -al punto de no percibirse olores molestos ni vectores en el

sitio donde se lleva a cabo el compostaje y disposición final de los lodos sanitarios- y, por otra, el Fiscal Instructor del procedimiento afirma la existencia de un riesgo inminente para la salud de las personas.

Cuadragésimo cuarto. Que, en el mismo sentido, la reclamante se pregunta cómo la SMA sostiene que la renovación de las medidas es necesaria si la referida acta de inspección da cuenta que *"la situación ambiental del relleno ha mejorado"*, con ocasión de la implementación de las medidas provisionales decretadas en virtud de las Resoluciones Exentas N°s 141/2016 y 254/2016. Señala que lo anterior constituye una evidente incongruencia entre los hechos de la causa y las conclusiones a las que se llegan en ella.

Cuadragésimo quinto. Que, por su parte, la SMA alega que *"es un hecho público y notorio"* que el mal manejo de los lodos generó olores molestos que afectaron a los habitantes de la localidad de Camarico, lo que no puede ser desvirtuado por el hecho que en las actividades de fiscalización efectuadas los días 15 de marzo y 25 de mayo de 2016 -cuyo objeto fue evaluar el cumplimiento de las medidas- se haya concluido que la situación del relleno había mejorado en lo relacionado con el manejo de olores, por cuanto su disminución fue el objetivo final de las medidas provisionales, lo que demostró que éstas fueron efectivas y debían ser mantenidas. Atendido lo anterior, sostiene que no hay contradicción alguna en las resoluciones reclamadas, pues si bien mejoró la gestión ambiental del relleno, resulta innegable que la acumulación de lodos sin tratar en piscinas no autorizadas produjo olores molestos que generaron un daño inminente a la salud de las personas que era necesario evitar.

Cuadragésimo sexto. Que, como ya se analizó en los acápites relativos a la motivación de las resoluciones reclamadas, para decretar las medidas provisionales, la SMA tuvo en

consideración una serie de antecedentes (principalmente aportados por Eco Maule S.A. en sus "Informes sobre Implementación de Nuevas Medidas Provisionales"), de fecha posterior a la fiscalización efectuada el 15 de marzo de 2016 a las instalaciones del relleno sanitario, de manera que los actos administrativos impugnados por la reclamante no tienen como principal fundamento lo constatado por los fiscalizadores en dicha ocasión.

Cuadragésimo séptimo. Que, además, como ya se afirmó en esta sentencia, la no percepción de olores molestos y la ausencia de vectores en el relleno sanitario el 15 de marzo de 2016, cuando se efectuó la fiscalización, se explica por la vigencia de las medidas provisionales adoptadas por la Resolución Exenta N° 141/2016, circunstancia que, además, no impedía que antecedentes posteriores justificaran la configuración de un riesgo o daño inminente a la salud de las personas.

Cuadragésimo octavo. Que, en atención a lo razonado en los considerandos anteriores, el Tribunal no advierte "incongruencias" -lo que se traduciría en una eventual falta de motivación- en el procedimiento administrativo ni en las resoluciones reclamadas, razón por la cual la alegación será desestimada.

4. De la naturaleza de las medidas provisionales

Cuadragésimo noveno. Que, en la última reclamación -Rol R N° 137-2016- Eco Maule S.A. sostiene que mediante la fórmula de renovaciones sucesivas, la SMA ha creado una situación de carácter permanente que no se condice en absoluto con la naturaleza esencialmente transitoria y urgente de las medidas provisionales.

Quincuagésimo. Que, al respecto, la SMA alega que, salvo la facultad de dictar las medidas provisionales del artículo 48

de la LOSMA, no posee ningún instrumento que le permita enfrentar las contingencias ambientales que se hayan constatado durante la tramitación de un procedimiento sancionatorio, y que superen los 30 días. Asimismo, señala que el legislador no ha establecido limitaciones sobre la cantidad de medidas provisionales que se pueden dictar y que cada una es independiente de la anterior, lo que se traduce en que deba tener sus propias causales de justificación en base a nuevos antecedentes. Para el órgano fiscalizador la independencia de cada una de las medidas provisionales, importa que el análisis de la inminencia del daño deba hacerse cada vez que se impone una medida, independientemente del número de veces que se ha renovado, pues lo relevante es la configuración de los requisitos del artículo 48 de la LOSMA.

Quincuagésimo primero. Que, en primer lugar se debe tener presente que una de las características de las medidas en cuestión es su provisionalidad/temporalidad, la que es recogida por el artículo 48 de la LOSMA, cuyo inciso tercero establece: *"Las medidas contempladas en este artículo serán esencialmente temporales y tendrán una duración de hasta 30 días corridos"*.

Quincuagésimo segundo. Que, respecto de esta característica de las medidas, la doctrina sostiene que *"Toda medida cautelar presenta un acentuado carácter provisional toda vez que su vigencia en el tiempo se encuentra subordinada a la pendencia del procedimiento administrativo sancionador en el que se adopta y opera; en cuanto éste concluya, la medida seguirá sus pasos [...]. En la nota de provisionalidad, por último, se subsume la característica de temporalidad de las medidas cautelares (SERRA DOMÍNGUEZ), en tanto que su operatividad se prolonga en un espacio de tiempo que nunca es definitivo sino sujeto a la duración del proceso principal, u otros períodos de tiempo legalmente especificados"* (GARBERÍ LLOBREGAT, José. *Derecho Administrativo Sancionador Práctico*.

Volumen I. Práctica del procedimiento administrativo sancionador común, Editorial Bosch, Barcelona, 2012, pp. 226-227).

Quincuagésimo tercero. Que, en los mismos términos que la doctrina, el Tribunal ha fallado que "[...] *la provisionalidad dice relación efectivamente con el tiempo y con la función sustitutiva de la resolución definitiva*" y que las medidas provisionales adoptadas durante la tramitación del procedimiento quedan sometidas al principio *rebus sic stantibus*, "[...] *en virtud del cual un cambio fundamental en las circunstancias modifica la situación jurídica previa*" (causa Rol R N° 44-2014, considerando septuagésimo primero).

Quincuagésimo cuarto. Que, la provisionalidad/temporalidad de las medidas del artículo 48 de la LOSMA no impide que éstas sean renovadas o adoptadas nuevamente a fin de "evitar daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas". En efecto, la referida disposición legal establece que "En caso de renovación, ésta deberá ser decretada por resolución fundada cumpliendo con los requisitos que establece este artículo".

Quincuagésimo quinto. Que, si bien las medidas provisionales fueron adoptadas en reiteradas ocasiones, estando vigentes durante varios meses, ello se debió al hecho que la SMA motivó debidamente todas las medidas provisionales que adoptó, y particularmente, las que fueron objeto de autorización por el Tribunal, en orden a la configuración del daño inminente a la salud de las personas, exigido por el artículo 48 de la LOSMA para decretarlas, razón por la cual la alegación de la reclamante será desestimada.

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 17 N° 3, 18 N° 3 y 27 y siguientes de la Ley N° 20.600; 48 y 56 de la LOSMA; 11, 16 y 41 de la Ley N° 19.880; y demás disposiciones pertinentes,

SE RESUELVE:

1. **Rechazar en todas sus partes** las reclamaciones interpuestas por Eco Maule S.A. en contra de las Resoluciones Exentas N°s 705, 809, 918 y 1019, dictadas, respectivamente, con fechas 2 de agosto, 2 de septiembre, 30 de septiembre y 2 de noviembre de 2016, por el Superintendente del Medio Ambiente, conforme a lo señalado en los considerandos precedentes de esta sentencia.
2. **No condenar en costas** a la reclamante, por haber tenido motivo plausible para litigar.

Se previene que el Ministro Ruiz concurre al rechazo de la reclamación por las mismas razones expuestas en la parte considerativa de la sentencia, no obstante agregar, respecto a la cuarta alegación de la reclamante, las siguientes consideraciones:

1° Que, como señala el inciso tercero del artículo 48 de la LOSMA, las medidas provisionales que puede adoptar la SMA son esencialmente temporales, lo que no sólo se refiere a su duración máxima de 30 días, sino también a su renovación sucesiva.

2° Que, como lo ha dicho el Tribunal (Rol R N° 44-2014), "*(...) la SMA está vedada de imponer, por vía de las medidas provisionales consagradas en el artículo 48 (...), medidas que modifiquen de manera permanente las condiciones de operación o funcionamiento del titular de una actividad o proyecto sometido a su fiscalización, puesto que las medidas que ésta puede adoptar son esencialmente temporales*".

3° Que, tal como el Tribunal afirmó al autorizar las medidas provisionales solicitadas por la SMA en causas Rol S N° 44-2016, S N° 48-2016, S N° 51-2016 y S N° 53-2016, reclamadas en autos, "*(...) el órgano fiscalizador debe adoptar las medidas necesarias a fin de hacer efectivos, en el procedimiento administrativo sancionatorio, los principios de celeridad y conclusivo, previstos -respectivamente- en los*

REPÚBLICA DE CHILE

SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

artículos 7° y 8° de la Ley N° 19.880". Asimismo, y respecto de las tres últimas, el Tribunal señaló que *"si bien la medida provisional tiene por objeto resguardar el medio ambiente o la salud de las personas, no puede convertirse en la vía permanente a través de la cual se enfrente la contingencia derivada del incumplimiento"*. (destacado de este Ministro)

4° Que, junto con el elemento sustantivo del daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, hay un elemento formal de estas medidas cautelares, cual es su temporalidad, siempre en el contexto de su pendencia al procedimiento administrativo sancionador al cual se encuentra asociada. La vulneración de cualquiera de estos elementos trasunta una potencial desnaturalización de la medida provisional y puede resultar en la transgresión de la proporcionalidad exigible respecto a su finalidad. Como ha dicho la doctrina, *"(...) puede decirse que una medida desproporcionada en el tiempo deviene una sanción en sí misma, vulnerándose con ella el principio de presunción de inocencia"* (Abogacía General del Estado. Dirección del Servicio Jurídico del Estado, *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*, Tomo I, Parte General, Parte Especial 1, Editorial Lex Nova, Valladolid, p. 438).

5° Que, estas cuestiones, deben ser tomadas en consideración por la SMA al momento de adoptar una medida provisional del artículo 48 de la LOSMA.

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 123-2016 (acumuladas causas Roles N°s 127-2016, 130-2016 y 137-2016).

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

DOSCIENTOS CINCUENTA
Y CINCO 255



Pronunciada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, integrado por su Presidente, Ministro señor Alejandro Ruiz Fabres, y por los Ministros señores Rafael Asenjo Zegers y Juan Escudero Ortúzar.

Redactó la sentencia el Ministro señor Rafael Asenjo Zegers y la prevención su autor.

En Santiago, a dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, autoriza el Secretario Abogado del Tribunal, señor Rubén Saavedra Fernández, notificando por el estado diario la resolución precedente.

