

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

TABLA DE CONTENIDOS

VISTOS:2

I. Antecedentes de la reclamación2

II. Del proceso de reclamación judicial16

CONSIDERANDO:18

III. Aspectos generales de un relleno sanitario y contexto territorial y de operación de Santa Marta21

II. Controversias:30

 1. Alegaciones relativas a la duración del procedimiento sancionatorio30

 2. De la configuración de las infracciones37

 3. De la clasificación de las infracciones84

 4. De la proporcionalidad de la sanción y la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA .95

IV. CONCLUSIÓN139

SE RESUELVE:142

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Santiago, veintiocho de septiembre de dos mil veintiséis.

VISTOS:

El 3 de octubre de 2024 la abogada María de los Ángeles Coddou Plaza de los Reyes, en representación del Consorcio Santa Marta S.A. ('el Consorcio Santa Marta', 'la empresa' o 'el titular'), interpuso -en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 en relación con el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Medio Ambiente ('LOSMA')- reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 1.329, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente ('la reclamada' o 'SMA') el 31 de julio de 2023 ('Resolución Exenta N° 1.329/2023') -que sancionó a la empresa con una multa de 2.851 unidades tributarias anuales ('UTA')- y de la Resolución Exenta N° 1.589, dictada por la reclamada el 6 de septiembre de 2024 ('Resolución Exenta N° 1.589/2024'), la cual -acogiendo parcialmente el recurso de reposición deducido en contra de aquélla- rebajó la multa a 2.771 UTA.

La presente reclamación fue admitida a trámite el 29 de octubre de 2024, asignándosele el rol R N° 484-2024.

I. Antecedentes de la reclamación

El Consorcio Santa Marta S.A, actualmente titular de 14 Resoluciones de Calificación Ambiental ('RCA') dictadas entre los años 1998 y 2024, opera el Relleno Sanitario Santa Marta ('RSSM'), proyecto consistente en la construcción, operación y cierre de un sitio de disposición final de residuos sólidos domiciliarios y asimilables, incluido aquellos residuos catalogados como residuos de establecimiento de atención de salud ('REAS'), categorías 3 y 4, que en la actualidad recibe camiones provenientes de la Estación de Transferencia Puerta Sur (RCAs N° 212/2001 y N° 27/2005)) y camiones recolectores de comunas rurales del Área Sur de la Región Metropolitana, de acuerdo con su capacidad de recepción autorizada mediante RCA N° 433/2001, modificada por la RCA N° 76/2012, desde la cota 480 msnm hasta la cota 740 msnm, extendiendo su vida útil hasta el año 2035.

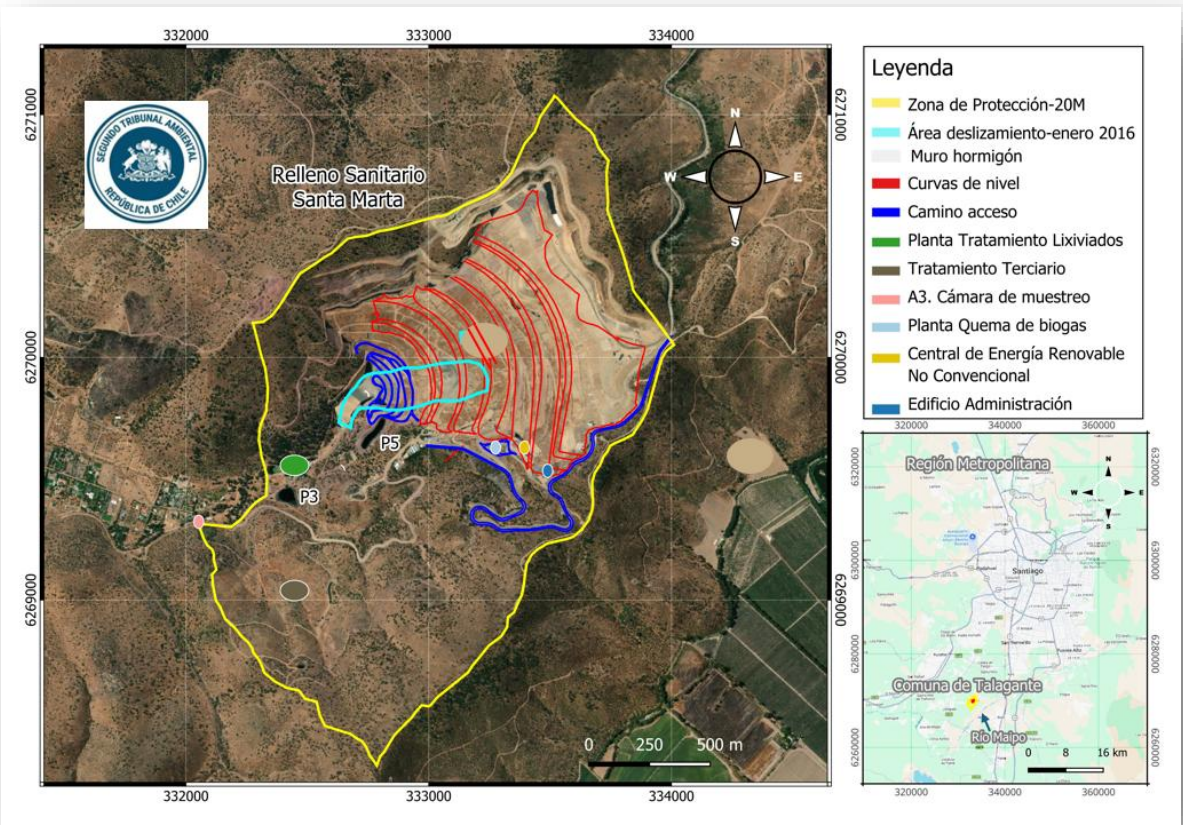
REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

El relleno se encuentra ubicado a 12,5 km al poniente del cruce de la Ruta 5 con Puente Río Maipo, en la comuna de Talagante, en el sector de Lonquén, aledaño al Valle El Triunfador de la Región Metropolitana. El área del proyecto corresponde a 296 hectáreas, de las cuales 87,6 hectáreas se destinan a la disposición final de residuos (RCA N° 76/2012).

Además, para hacerse cargo de las externalidades negativas de la operación, el relleno sanitario cuenta con una planta de tratamiento de lixiviados (RCAs N° 433/2001, N° 417/2005 y N° 69/2010), un sistema de manejo y quema de biogás (RCAs N° 433/2001, N° 509/2005 y N° 966/2009) y una central de energía eléctrica renovable no convencional (RCAs N° 529/2011 y N° 408/2013).

La localización del relleno sanitario se observa en la siguiente Figura N° 1.

Figura N° 1: Cartografía de contexto territorial del relleno sanitario Santa Marta



Fuente: Elaboración propia a partir de Cartografía presentada por titular del proyecto: EIA, Capítulos 1 y 3, Figura 1-1 Localización del Proyecto y Figura 3-115 Área del Proyecto; Imagen Satelital (ESRI); cartografía base IDE-Chile

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

(red de caminos) y Planta General Central ERNC Santa Marta, Lámina 1 de 7, junio 2011. SRC DATUM WGS84 huso 19.

Los días 24 a 26 de septiembre de 2013, funcionarios de la Superintendencia del Medio Ambiente ('SMA'), la Corporación Nacional Forestal ('CONAF'), la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana ('SEREMI de Salud') y del Servicio Agrícola y Ganadero ('SAG') efectuaron una actividad de fiscalización en el relleno sanitario.

El 26 y 30 de junio y el 2 de julio de 2015, la SEREMI de Salud, CONAF y la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas llevaron a cabo, también, una actividad de fiscalización.

El 15 de enero de 2016, se produjo un deslizamiento de la masa de residuos del relleno sanitario. Al día siguiente, el 16 de enero, concurrieron al relleno funcionarios de la SEREMI de Salud, decidiendo la suspensión inmediata de la operación de disposición de residuos en la zona afectada y restringiendo el acceso a ella. Además, se ordenó el traslado de la operación a una zona de seguridad.

El 18 de enero de 2016, se realizó una nueva fiscalización al relleno por parte de la SEREMI de Salud, a fin de verificar el control de la condición sanitaria y de operación de la disposición de residuos en la zona segura. En ella se determinó la prohibición de ingreso de lodos y residuos sólidos domiciliarios y asimilables provenientes de empresas particulares. En la tarde del mismo día, durante el desarrollo de la inspección, se produjo un incendio en la zona donde se presentó el deslizamiento, ante lo cual la autoridad sanitaria ordenó de inmediato la detención de la disposición de residuos en la zona segura.

El 19 de enero de 2016, la SEREMI de Salud dictó la Resolución Exenta N° 300, que prohibió la recepción de todo tipo de residuos en el relleno, debido a la dificultad en la extinción del incendio. Ese mismo día, y el 20 y 27 de enero, la SMA llevó a cabo una inspección en el relleno.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

El 22 de enero de 2016, la SMA notificó al Consorcio Santa Marta S.A. de las medidas provisionales que decretó. El mismo día se produjo la extinción del incendio.

El 9 de febrero de 2016, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 1, mediante la cual formuló 12 cargos por hechos eventualmente constitutivos de infracción, conforme se visualiza en la siguiente tabla:

Tabla N° 1: Cargos formulados en la Resolución Exenta N° 1

Hechos que eventualmente constituyen infracción	Condiciones, normas y medidas eventualmente infringidas	CLASIFICACIÓN						
"A. No haber implementado las medidas de mitigación (...) <u>barrera interceptora de material fino en suspensión y mallas tipo raschel</u> con dirección preferencial al viento, en el frente de trabajo del relleno".	RCA N° 433/2001, Considerandos 6.2.22 y 6.2.23 "Etapas de Operación A) Medidas de Mitigación (...) 6.2.22 Mantener una barrera interceptora de material fino en suspensión en el frente activo del relleno. 6.2.23 Instalar mallas tipo rachel (sic) con dirección preferencial al viento, en aquellas fuentes que generen propagación del polvo."	GRAVE						
"B. No haber efectuado el <u>manejo silvícola del espinal</u> existente en el área de tratamiento".	RCA N° 69/2010, Considerando 7.b "7. (...) b) El titular se compromete a implementar las siguientes actividades sobre la vegetación nativa: <table><tr><th>Medida a implementar</th><th>Descripción</th><th>Área de tratamiento</th></tr><tr><td>Manejo del espinal (Acacia caven)</td><td>Implementar un Plan de Manejo de inspección y de recuperación de especies si ello es necesario. Realizar un manejo silvícola para los árboles que pudieran verse afectados. Intervención a nivel de tocón para facilitar la regeneración.</td><td>Filtro Verde y Escorrentía Superficial</td></tr></table>	Medida a implementar	Descripción	Área de tratamiento	Manejo del espinal (Acacia caven)	Implementar un Plan de Manejo de inspección y de recuperación de especies si ello es necesario. Realizar un manejo silvícola para los árboles que pudieran verse afectados. Intervención a nivel de tocón para facilitar la regeneración.	Filtro Verde y Escorrentía Superficial	LEVE
Medida a implementar	Descripción	Área de tratamiento						
Manejo del espinal (Acacia caven)	Implementar un Plan de Manejo de inspección y de recuperación de especies si ello es necesario. Realizar un manejo silvícola para los árboles que pudieran verse afectados. Intervención a nivel de tocón para facilitar la regeneración.	Filtro Verde y Escorrentía Superficial						
"C. No haber implementado el correspondiente <u>plan de seguimiento de la concentración de NOx y CO en el ducto de salida del sistema de</u>	RCA N° 212/2001, Considerando 8 "Que el titular del proyecto deberá asegurar que las variables ambientales relevantes evolucionan según la establecido en el Estudio de Impacto	LEVE						

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Hechos que eventualmente constituyen infracción	Condiciones, normas y medidas eventualmente infringidas	CLASIFICACIÓN									
<u>control de emisiones</u> , (...), en el primer semestre de 2013".	Ambiental, por lo cual se obliga o implementar el siguiente Plan de Seguimiento: <table><tr><td>COMPONENTE</td><td>DESCRIPCIÓN</td><td>PARÁMETRO</td></tr><tr><td>Aire</td><td>Emisión de gases</td><td>Concentración de Nox y CO</td></tr><tr><td>Ducto de salido del sistema de control de emisiones</td><td>Una medición semestral</td><td>De acuerdo a la E.P.A.</td></tr></table>	COMPONENTE	DESCRIPCIÓN	PARÁMETRO	Aire	Emisión de gases	Concentración de Nox y CO	Ducto de salido del sistema de control de emisiones	Una medición semestral	De acuerdo a la E.P.A.	
COMPONENTE	DESCRIPCIÓN	PARÁMETRO									
Aire	Emisión de gases	Concentración de Nox y CO									
Ducto de salido del sistema de control de emisiones	Una medición semestral	De acuerdo a la E.P.A.									
"D. Ejecutar en forma parcial la <u>reforestación</u> comprometida de conformidad con el <u>Plan de Manejo</u> aprobado por Resolución N° 63/38-13-23/11, de 18 de agosto de 2011, de CONAF, <u>constatándose la plantación de 0,83 hectáreas de 1,2</u> <u>comprometidas en el rodal R-01, y de 0,57 hectáreas de 1</u> <u>comprometida en el rodal R-01,</u> detectándose solo dos especies de las seis comprometidas a plantar, teniendo el rodal R-02 una <u>densidad de plantas de 1800 individuos por hectárea</u> (...) de <u>3000 plantas por hectárea</u> en cada rodal) y <u>sobrevivencia de un 60%</u> ".	RCA N° 433/2001, Considerando 6.8.16 "6.8 Respecto de los impactos ocasionados sobre el componente ambiental Vegetación, el titular se obliga a presentar ante la Corporación Nacional Forestal Región Metropolitana (CONAF R.M) un Plan de Manejo, Corta y Reforestación de Bosques para Ejecutar Obras Civiles, para la corta y posterior reforestación de vegetación, el cual deberá indicar, a lo menos, las siguientes medidas: Medidas de Mitigación (...) Sin perjuicio de lo establecido en los Considerandos 6.8.1 al 6.8.14, esta Comisión establece que el titular estará obligado a: (...) 6.8.16 Contar, previo al inicio de las obras, con la aprobación del Plan de Manejo, Corta y Reforestación de Bosque para Ejecutar Obras Civlles por lo CONAF R.M., según los procedimientos establecidos en el D.1.701/74 del Ministerio de Agricultura. Para lo cual, deberá considerar, como mínimo, trescientos noventa mil plantas (390.000}."	GRAVE									
"E. Ejecutar en forma parcial la <u>reforestación</u> comprometida de conformidad con el <u>Plan de Manejo</u> aprobado por Resolución N° 38/13-23-11, de 18 de agosto de 2011, de CONAF, <u>constatándose la total omisión de plantación</u> en el rodal R-02, de las 1,8 hectáreas que debía tener a la fecha".	RCA 417/2005, Considerando 5.3.3 "5. Respecto de los impactos ocasionados, sobre el componente ambiental Vegetación y Fauna: Respecto de la fase de operación, el titular se obliga a: 5.3.3 Asegurar que toda intervención que implique corta de bosque nativo será desarrollado cumpliendo el marco legal determinado por DL 701/1974 mediante la presentación del correspondiente Plan de Manejo Forestal para Ejecutar Obras Civiles en lo Corporación Nacional Foresto/. Sin embargo, se contempla la regeneración natural del componente vegetacional comprometido y afectado por el tratamiento. Paralelo a ello, con el objetivo de proteger el recurso suelo, se contempla establecer especies forrajeras dentro del área de manejo." RCA 69/2010, Considerando 5.2.1	GRAVE									

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Hechos que eventualmente constituyen infracción	Condiciones, normas y medidas eventualmente infringidas	CLASIFICACIÓN
	"5. Respecto de los Impactos ocasionados sobre lo Vegetación, el titular se obliga a implementar las siguientes medidas: 5.2.1 Cumplir lo Ley N° 20.283 Sobre Recuperación de Bosque Nativo y Fomento Forestal. Al respecto, en lo eventualidad de que en lo zona de tratamiento se requiero intervenir zonas donde les seo aplicable la presente Ley, se presentará el correspondiente Pion de Manejo para su aprobación sectorial".	
"F. Ejecutar en forma parcial la reforestación contemplada en el "Programa de Reforestación por Compensación Ambiental Relleno Sanitario Santa Marta", abarcando una extensión de <u>solo 7,22 hectáreas de las 20,3 hectáreas</u> que debían tener plantadas al año 2013".	RCA N° 433/2001, Considerandos 6.8.4 y 6.8.13 "6.8 Respecto de los impactos ocasionados sobre el componente ambiental Vegetación, el titular se obliga a presentar ante la Corporación Nacional Forestal Región Metropolitana (CONAF R.M) un Plan de Manejo, Corta y Reforestación de Bosques para Ejecutar Obras Civiles, para la corta y posterior reforestación de vegetación, el cual deberá indicar, a lo menos, las siguientes medidas: (...) Medidas de Compensación 6.8.4 Reforestar, dentro del predio Santa Marta, fundamentalmente en la misma subcuenca oriental (forestar la terraza oriental del relleno, cerros en torno al relleno, zona de extracción y áreas de servicio, área de extracción para cobertura tras abandono, vegetalizar taludes generados, vía hidrosiembra y otras técnicas, más arborización). (...) 6.8.13 Reforestar las distintas zonas del proyecto, de acuerdo a lo establecido en los considerandos precedentes, con un total de 139.500 plantas. Si faltasen terrenos para completar la plantación de las 139.500 plantas, el excedente deberá ser plantado en la subcuenca occidental."	GRAVE
"G. No se presentan registros mensuales en los que <u>conste la reparación de la totalidad de las grietas</u> detectadas entre enero y diciembre de 2015".	RCA 433/2001, Considerando 6.2.45, 6.4.10, 7.2.2 y 8.5 "6.2.45 Reparar las grietas y fisuras en zonas de taludes y planos horizontales. (...) 6.4.10 Mantener y reparar inmediatamente las zonas erosionadas y/o agrietadas del relleno. (...) 7.2.2 Controlar que los espesores mínimos de cobertura diaria, intermedia o final y que se eliminarán y/o corregirán deformaciones y/o grietas superficiales. (...) 8.5 Respecto de las contingencias ambientales asociadas a la generación de grietas, el titular se obliga a implementar las siguientes medidas: 8.5.1. Descubrir las grietas en toda su longitud, hasta la profundidad de agrietamiento.	GRAVE

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Hechos que eventualmente constituyen infracción	Condiciones, normas y medidas eventualmente infringidas	CLASIFICACIÓN
	8.5.2. Colocar nuevo material compactado hasta alcanzar su cota y superficie original. La compactación podrá ser manual o mecánica." RCA 509/2005, Considerando 6.3 letra a.1), b.1) y b.5) "6.3 Implementar un programa de mantención periódico, un monitoreo periódico y las acciones a ejecutar ante fallas operacionales, las que se detallan a continuación: a) Programa de Verificación. a.1) Una vez al mes se realizarán inspecciones en taludes y plataforma del relleno con el propósito de identificar presencia de grietas y/o brotes de lixiviados. Las grietas serán caracterizadas por su longitud, ancho y dirección y los brotes por su localización y caudal si es posible. b) Acciones Frente a Fallas b.1) Si se detecta la presencia de grietas en la superficie del relleno, se debe proceder a su mapeo y sellado empleando el mismo material considerado en la cobertura final. Una vez tomada la información de monitoreo de la grieta, ésta debe sellarse utilizando el material indicado previamente, compactándola en capas de aproximadamente 15 centímetros en una franja de 0.40 metros mínimo de ancho. El material debe colocarse hasta completar el espesor total y la permeabilidad indicada de la capa de cobertura final. Posteriormente, y de existir debe restaurarse la cobertura vegetal, conservando la estructura de la capa de cobertura final prevista en el diseño. (...) b.5) Se deberá llevar un registro de todos los trabajos relacionados con las acciones arriba descritas, identificando en un plano la ubicación de los mismos. A partir de este plano se verificará la existencia o no de zonas con fallas recurrentes, en el caso de existir, se analizará los asentamientos y presión de poros para el área comprometida (monitoreo de asentamientos y de piezómetros), de observarse cambios importantes en estos parámetros, se deberá evaluar inmediatamente la estabilidad estructural del área, en este caso se deben instalar inclinómetros en la zona de interés."	
"H. Operación de relleno sanitario mediante celdas mayores a 4 metros de altura".	RCA 433/2001, Considerando 3.4 "3.4 Diseño Geométrico del Relleno Sanitario El proyecto de relleno, se iniciará desde la cota 480 m en dirección ascendente de poniente a oriente mediante la superposición de niveles sucesivos conformado por dos alturas de celda de 4,0 m cada una, alcanzando una altura por nivel de 8,0 m hasta una cota final de 656 m."	GRAVE
"I. Haber sobrepasado la tasa de ingreso de residuos sólidos excediendo en 38.771 (ton) lo autorizado	RCA 76/2012, Considerando 3 letra a) "3 letra a) Ajuste de la tasa de ingreso actual de residuos de acuerdo con la capacidad de manejo	GRAVE

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Hechos que eventualmente constituyen infracción	Condiciones, normas y medidas eventualmente infringidas	CLASIFICACIÓN																		
para el año 2014 y en 100.641 (ton) lo autorizado para el año 2015".	de residuos instalada en el Relleno Sanitario Santa Marta (Modificación al Considerando 3 de la RCA N° 433/2001). En tal sentido, el proyecto considera incrementar la tasa de ingreso de residuos actualmente autorizados, en un 25% con incrementos anuales de 2%, durante la vida útil del proyecto. Con la situación modificada, el flujo de ingreso de residuos considerando el 3% de crecimiento que corresponde, de acuerdo a la RCA 433/2001, al año 2011 y el 2% a partir del año 2013 sería el que se indica en las tablas siguientes: (...) Tabla N°2 Proyección de Ingreso de Residuos al RSSM <table><tr><td>Año</td><td>Ton/mes</td><td>Ton/año</td></tr><tr><td>2011</td><td>87.936</td><td>1.055.235</td></tr><tr><td>2012</td><td>1109.920</td><td>1.319.044</td></tr><tr><td>2013</td><td>112.119</td><td>1.345.425</td></tr><tr><td>2014</td><td>114.361</td><td>1.372.333</td></tr><tr><td>2015</td><td>116.648</td><td>1.399.780</td></tr></table> (...)"	Año	Ton/mes	Ton/año	2011	87.936	1.055.235	2012	1109.920	1.319.044	2013	112.119	1.345.425	2014	114.361	1.372.333	2015	116.648	1.399.780	
Año	Ton/mes	Ton/año																		
2011	87.936	1.055.235																		
2012	1109.920	1.319.044																		
2013	112.119	1.345.425																		
2014	114.361	1.372.333																		
2015	116.648	1.399.780																		
"J. <u>Ingreso no autorizado de 52.511 (ton) de lodos</u> durante el año 2014 y de 57.418 (ton) de lodos durante el año 2015".	RCA 433/2001, Considerando 6.1.17 "6.1.17 Disponer los lodos considerados asimilables a domiciliarios, en relleno sanitario considerando, con un porcentaje de humedad menor o igual al 60% en base seca, y que no contengan sustancias tóxicas que puedan interferir en los procesos microbiológicos de digestión anaerobia, que se desarrollan en el relleno. Dichos lodos deberán tener características de residuos asimilables a domésticos." ORD N° 527/2011, de 16 de marzo de 2011, del Servicio de Evaluación Ambiental, Región Metropolitana "(...) la cantidad de lodos ingresados al relleno sanitario no debe ser superior al 6% de los residuos recibidos diariamente y que en condiciones justificadas podrá disponer hasta un 8%, el Relleno Santa Marta está Autorizado para disponer 83.375 ton/mes para el año en evaluación, según lo establecido en la RCA N° 433/2001, por lo tanto podrá recibir un máximo de 380 ton/mes(o su tasa equivalente en días). Por lo expuesto, las cantidades de lodos adicionales a entrar al relleno, estarán condicionadas por el aumento de recepción de residuos, el cual deberá ser evaluado como otra modificación de la RCA 433/2001." ORD N° 631, de 01 de abril de 2011, del Servicio de Evaluación Ambiental, Región Metropolitana, "(...) la tasa de recepción para el año en evaluación corresponde a 85.375ton/mes, por lo que considerando que su actual recepción de residuos de acuerdo a lo informado en su presentación original corresponde a 84.995 ton/mes en promedio, existe una diferencia de recepción entre lo real y autorizado de 380	GRAVE																		

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Hechos que eventualmente constituyen infracción	Condiciones, normas y medidas eventualmente infringidas	CLASIFICACIÓN
	ton/mes, la que podrá ser utilizada en recepción de lodos. En caso contrario, podría recepcionar de acuerdo a lo indicado en el DS 4/09, Minsegres, un 6% de lodos provenientes de aguas servidas si su capacidad de recepción autorizada lo permite de acuerdo a lo establecido en la RCA 433/2001"	
"K. <u>No haber reportado total o parcialmente los informes de seguimiento ambiental</u> de las siguientes materias ambientales: i) Informe mensual de monitoreo de parámetros de líquidos percolados. ii) Informe mensual de monitoreo del nivel piezométrico del líquido lixiviado. iii) Monitoreos de parámetros de aguas superficiales y subsuperficiales con frecuencia semestral. iv) Monitoreo de los parámetros de cloruro y boro en el área de tratamiento con frecuencia trimestral. v) No haber ingresado el informe con la evaluación 2014-2015 del funcionamiento del sistema de tratamiento terciario. vi) Informe mensual de los monitoreos de MP, NO _x , SO ₂ , CO, O ₂ , Humedad, HCMN, Drenaje y venteo de biogás, CH ₄ , H ₂ S y caudal en los pozos de extracción pasiva y las migraciones de biogás en plataforma, taludes y drenes de lixiviados, además del monitoreo para cada planta de biogás, según corresponda".	RCA 433/2001, Considerando 9.2.10. "9.2.10 Implementar un sistema de monitoreo de algunos parámetros, de acuerdo a la siguiente tabla, que generará un Informe Mensual a las autoridades ambientales (CONAMA RM, Sesma y DGA). (...)" Para ii) RCA 509/2005, Considerando 5.3.3. "5.3.3 Presentar a la Autoridad Sanitaria RM y CONAMA RM, un monitoreo mensual del nivel piezométrico del lixiviado, indicando además la altura de la masa de residuos y la profundidad total del piezómetro. La frecuencia de dicho monitoreo podrá ser ajustado por dichos organismos competentes en la medida que existan antecedentes fundados para ello." Para iii) RCA 417/2005, Considerando 5.1.4.2 "5.1.4.2 Monitoreo Externo Aguas Superficiales y Subsuperficiales, en el Adenda N°3, en el Plano M1 "Localización de puntos monitoreo externos al relleno sanitario" se muestra la ubicación de los puntos que conforman el plan de monitoreo y forma parte integrante de la presente Resolución." Para iii) y iv) RCA 69/2010. Anexo 7 Adenda 1. Tipo de Medición: Calidad de agua sub-superficial Lugar: Dren Quebrada Sin Nombre 1 y Quebrada Sin Nombre 2. Frecuencia: Cuando existe flujo sub-superficial, se mide con una frecuencia mensual carga orgánica (DBO5, DQO, SST, NKT, fósforo), sales disueltas (SDT, sodio, sulfato, magnesio, porcentaje de sodio y boro) y metales (hierro y manganeso). Objetivo: Caracterizar las aguas sub-superficiales en el área de tratamiento dentro del predio, de manera de establecer tempranamente mediante medición de cloruros y conductividad, la presencia de escorrentías por sobre los 400 mg/l y derivar dichos flujos hasta el estanque de concentración "Tipo de Medición: Determinación de cloruros y boro en el área de tratamiento Lugar: Parcelas georreferenciadas de acuerdo a RCA N°417/2005 en el área de tratamiento.	GRAVÍSIMA (en la formulación de cargos y la resolución sancionatoria, la cual solo sancionó respecto de los subhechos infraccionales i), ii), iii) y iv)). Reclasificada como LEVE (en la resolución que acogió parcialmente el recurso de reposición)

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Hechos que eventualmente constituyen infracción	Condiciones, normas y medidas eventualmente infringidas	CLASIFICACIÓN
	<i>Frecuencia: Trimestral. N° de puntos: 6 puntos aleatorios dentro de las parcelas georreferenciadas y 2 puntos de control.</i> <i>Objetivo: Caracterizar mediante muestras de suelo el área de tratamiento, de manera de determinar la concentración de cloruro y de boro en el suelo. Se incorpora como monitoreo adicional.</i> <i>ETAPA III- ENTREGA DE RESULTADOS La entrega de resultados para ambas etapas (I y II), una vez que se encuentre implementada la metodología de ejecución en cada caso, se realizará en forma periódica junto con la entrega del Informe de Avance Mensual, el cual se entrega a todos los servicios con competencia en el proyecto."</i> Para v) RCA 69/2010, Considerando 5.1.2 <i>"5.1.2 Al respecto, esta Comisión precisa lo siguiente: a) Que con respecto del seguimiento del sistema de tratamiento terciario, con disposición en terreno del efluente tratado en distintas zonas de las quebradas del relleno sanitario, el titular del proyecto deberá realizar una evaluación periódica de su funcionamiento y del cumplimiento de la norma, por lo menos, al final de cada periodo de operación (1°, 2", 3°, 4° y 5° año). Esto, mediante la realización de un completo informe, efectuado por un organismo externo con competencia en la materia.</i> Para vi) RCA 509/2005, Considerando 5.1.14 <i>5.1.14 Implementar un Plan de Seguimiento del Programa de Manejo y Quema de Biogás, en el que además de los monitoreos establecidos en el Considerando 9 de la RCA N°433/01, se realizará un monitoreo bimensual de S02 a la salida de la chimenea de combustión y medición continua de NOx, 02, humedad y HCNM (Hidrocarburos No Metánicos). Además, el titular se compromete a enviar mensualmente los informes del estado de avance del Plan al SEREMI de Salud RM y a CONAMA RM.</i>	
<u>"L. No efectuar los monitoreos de calidad del aire en el periodo 2013 a la fecha".</u>	RCA N° 966/2009, Considerando 5.1.3 <i>"5.1 Respecto de los impactos ocasionados sobre el componente ambiental Aire, referidas (sic) a las emisiones atmosféricas, el titular se obliga a implementar las siguientes medidas</i> <i>(...)</i> <i>5.1.3 Durante la fase de operación:</i> <i>a) Cumplir, para la planta de quema y captación de biogás, las exigencias de monitoreo establecidas en el Considerando 9 de la Resolución Exenta N° 433 y los considerandos 5.1.14, 5.1.15 y 8 de la Resolución Exenta N° 509 con las modificaciones respectivas del presente</i>	LEVE

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Hechos que eventualmente constituyen infracción	Condiciones, normas y medidas eventualmente infringidas			CLASIFICACIÓN
	proyecto, según se resume en la siguiente tabla: (...)			
	Tipo de Monitoreo	Lugar de medición	Lugar de medición	
	Seguimiento de la calidad del aire en la población (9.1.21 RCA 433 y 5.1.15 RCA 509)	Lugar sensible más cercano	Continua	
	Monitoreo meteorológico (9.1.21)	Ubicación específica y definitiva de las estaciones de monitoreo de calidad del aire en las localidades sensibles de la población cercanas al proyecto.	Horaria. 3 meses en invierno, 3 meses en verano	
	Monitoreo de la calidad del aire para COV (incluye metano 9.1.21 RCA 433).	Población en localidades sensibles cercanas al proyecto.	Una vez por semana	

Fuente: Adaptación Tabla 1, Resolución Exenta N° 1.

En síntesis, en la Resolución Exenta N° 1, los cargos A, D, E, F, G, H, I y J se clasificaron como graves; los cargos B, C, y L como leves; y el cargo K como gravísimo.

El 25 de febrero de 2016, los señores Nicolás y Carolina Vadillo Villagrán presentaron una denuncia a la Superintendencia por el deslizamiento y remoción de la masa de residuos del relleno y posterior incendio, eventos que habrían producido efectos nocivos sobre diversos componentes ambientales.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

El 2 de marzo de 2016, el Consorcio Santa Marta presentó un programa de cumplimiento ('PdC').

El 9 de marzo de 2016, las señoras Valentina Seguil Canessa y Catalina Carrasco Martínez presentaron una nueva denuncia por los mismos hechos descritos en la primera.

El 4 de mayo de 2016, la Superintendencia dictó la Resolución Exenta N° 5, mediante la cual formuló observaciones al PdC.

El 19 de mayo de 2016, el Consorcio Santa Marta presentó un programa de cumplimiento refundido ('PdCR').

El 26 de mayo de 2016, mediante la Resolución Exenta N°6, la SMA aprobó el PdCR, efectuando correcciones de oficio que debían ser incorporadas. Además, ordenó la suspensión del procedimiento sancionatorio.

El 7 de junio de 2016, el Consorcio Santa Marta presentó un nuevo PdCR, atendidas las correcciones de oficio efectuadas por la SMA.

El 8 de febrero de 2021, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 12, que declaró incumplido el PdC y alzó la suspensión del procedimiento sancionatorio. El órgano fiscalizador estimó que algunas medidas fueron cumplidas parcialmente y que una de ellas, la medida del cargo J, consistente en el no ingreso de lodos proveniente de plantas de aguas servidas y de agroindustrias al relleno, fue incumplida.

El 25 de febrero de 2021, el Consorcio Santa Marta presentó descargos y el día 18 de marzo del mismo año, una complementación de estos.

El 14 de abril de 2021, el Consorcio Santa Marta efectuó una presentación ante la SMA refiriendo una serie de antecedentes adicionales relativos a las medidas del PdC que se tuvieron por incumplidas.

El 4 de mayo de 2023, a través de la Resolución Exenta N° 14, la SMA tuvo por presentado los descargos, rechazó las diligencias probatorias solicitadas y decretó, como diligencia, un requerimiento de información al titular para efectos de determinar las circunstancias del artículo 40 de su ley orgánica.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

El 25 de mayo de 2023, el Consorcio Santa Marta respondió al requerimiento de información.

El 5 de junio de 2023, el Consorcio Santa Marta efectuó una presentación a la SMA relativa a la realización de acciones de inducción y capacitación del personal para reanudar el retiro de los residuos depositados en la Quebrada El Boldal.

El 13 de julio de 2023, mediante la Resolución Exenta N° 17, la SMA cerró la investigación y tuvo presente lo informado por el titular el 5 de junio.

El 17 de julio de 2023, la fiscal instructora emitió dictamen y lo remitió a la superintendente.

El 31 de julio de 2023, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 1.329/2023, que sancionó a la reclamante por 11 de los 12 cargos formulados, siendo absuelta del cargo B, consistente en *"no haber efectuado el manejo silvícola del espinal existente en el área de tratamiento"*. Además, respecto del cargo K -que contenía seis subhechos infraccionales-, la resolución solo sancionó los subhechos i), ii), iii) y iv), descartando los subhechos v) y vi). El monto total de la sanción ascendió a 2.851 unidades tributarias anuales. Los cargos que recibieron las sanciones más elevadas fueron el cargo H, *"operación de relleno sanitario mediante celdas mayores a 4 metros de altura"*; el cargo I, *"haber sobrepasado la tasa de ingreso de residuos, excediendo en 38.771 (ton) lo autorizado para el año 2014 y en 100.641 (ton) lo autorizado para el año 2015"*, 659 UTA; y el cargo J, *"ingreso no autorizado de 52.511 (ton) de lodos durante el año 2014 y de 57.418 (ton) de lodos durante el año 2015"*, 807 UTA.

El 11 de agosto de 2023, el Consorcio Santa Marta interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución Sancionatoria, el cual fue acogido parcialmente por la Resolución Exenta N° 1.589 de 6 de septiembre de 2024, la cual reclasificó la gravedad del cargo K pasando de infracción gravísima a leve. De esta forma, la multa para dicha infracción se redujo de 186 a 106 UTA. Así, el monto total de la multa quedó en 2.771 unidades tributarias anuales (UTA), como se detalla en la siguiente tabla.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Tabla N° 2: Sistematización de las sanciones según cargo

CARGO/INFRACCIÓN	CLASIFICACIÓN	SANCIÓN (UTA)
"A. No haber implementado las <u>medidas de mitigación</u> (...) <u>barrera interceptora de material fino en suspensión y mallas tipo raschel con dirección preferencial al viento, en el frente de trabajo del relleno</u> ".	GRAVE	32
"B. No haber efectuado el <u>manejo silvícola del espinal</u> existente en el área de tratamiento".	LEVE	ABSUELTA (en la resolución sancionatoria)
"C. No haber implementado el correspondiente <u>plan de seguimiento de la concentración de NOx y CO en el ducto de salida del sistema de control de emisiones</u> , (...), en el primer semestre de 2013".	LEVE	26
"D. Ejecutar en forma parcial la <u>reforestación</u> comprometida de conformidad con el <u>Plan de Manejo</u> aprobado por Resolución N° 63/38-23/11, de 18 de agosto de 2011, de CONAF, <u>constatándose la plantación de 0,83 hectáreas de 1,2 comprometidas en el rodal R-01, y de 0,57 hectáreas de 1 comprometida en el rodal R-01, detectándose solo dos especies de las seis comprometidas a plantar, teniendo el rodal R-02 una densidad de plantas de 1800 individuos por hectárea</u> (...) <u>de 3000 plantas por hectárea en cada rodal</u> y <u>sobrevivencia de un 60%</u> ".	GRAVE	41
"E. Ejecutar en forma parcial la reforestación comprometida de conformidad con el <u>Plan de Manejo</u> aprobado por <u>Resolución N° 38/13-23-11</u> , de 18 de agosto de 2011, de CONAF, <u>constatándose la total omisión de plantación en el rodal R-02, de las 1,8 hectáreas que debía tener a la fecha</u> ".	GRAVE	23
"F. Ejecutar en forma parcial la reforestación contemplada en el "Programa de Reforestación por Compensación Ambiental Relleno Sanitario Santa Marta", abarcando una extensión de <u>solo 7,22 hectáreas de las 20,3 hectáreas que debían tener plantadas al año 2013</u> ".	GRAVE	64
"G. No se presentan registros mensuales en los que conste <u>la reparación de la totalidad de las grietas detectadas entre enero y diciembre de 2015</u> ".	GRAVE	37
"H. Operación de relleno sanitario <u>mediante celdas mayores a 4 metros de altura</u> ".	GRAVE	598
"I. Haber sobrepasado la tasa de ingreso de residuos sólidos <u>excediendo en 38.771 (ton) lo autorizado para el año 2014 y en 100.641 (ton) lo autorizado para el año 2015</u> ".	GRAVE	659
"J. Ingreso no autorizado de 52.511 (ton) de lodos durante el año 2014 y de 57.418 (ton) de lodos durante el año 2015".	GRAVE	807
"K. <u>No haber reportado total o parcialmente los informes de seguimiento ambiental de las siguientes materias ambientales: i) Informe mensual de monitoreo de parámetros de líquidos percolados. ii) Informe mensual de monitoreo del nivel piezométrico del líquido lixiviado. iii) Monitoreos de parámetros de aguas superficiales y subsuperficiales con frecuencia semestral. iv) Monitoreo de los parámetros de cloruro y boro en el área de tratamiento con frecuencia trimestral</u> ".	GRAVÍSIMA (en la formulación de cargos y la resolución sancionatoria) Reclasificada como LEVE	186 (en la resolución sancionatoria) Rebajada a

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

CARGO/INFRACCIÓN	CLASIFICACIÓN	SANCIÓN (UTA)
	(en la resolución que acogió parcialmente el recurso de reposición)	106 (en la resolución que acogió parcialmente el recurso de reposición)
"L. No efectuar los monitoreos de calidad del aire en el periodo 2013 a la fecha".	LEVE	378
Total		2.771 UTA

Fuente: Elaboración propia a partir del expediente sancionatorio.

En suma, en la resolución sancionatoria, los cargos A, D, E, F, G, H, I y J se clasificaron graves, mientras que los cargos C, K y L como leves.

II. Del proceso de reclamación judicial

A fojas 499, la reclamante de autos interpuso reclamación judicial ante el Tribunal, fundada en los artículos 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 y 56 de la LOSMA, en contra de las Resoluciones Exentas N°s 1.329/2023 y 1.589/2024, solicitando que sean dejadas sin efecto y se declare que el procedimiento sancionatorio devino en ineficaz, por haber decaído y/o por haber terminado por la imposibilidad material para su prosecución, atendido el excesivo transcurso de tiempo y/o pérdida de objeto. En subsidio, solicita que se ordene a la SMA que, en reemplazo de los actos reclamados, dicte una nueva resolución que absuelva al Consorcio Santa Marta de los cargos formulados. En subsidio de todo lo anterior, solicita que se ordene a la SMA la emisión de un nuevo pronunciamiento que recalifique la gravedad de los cargos al mínimo, reduciendo sustancialmente el quantum de las multas al rango inferior que se estime procedente.

A fojas 636, el Tribunal admitió a trámite la reclamación y ordenó a la SMA informar de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley N° 20.600.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

A fojas 703, la abogada Katharina Buschmann Werkmeister, en representación de la SMA, asumió patrocinio y acreditó personería. Además, acompañó documentos y solicitó ampliación del plazo para informar.

A fojas 705, el Tribunal concedió la prórroga de cinco días solicitada, contados desde el vencimiento del término original.

A fojas 707, la SMA evacuó el informe solicitando que se rechace la reclamación en todas sus partes y se declare que las resoluciones reclamadas son legales y que fueron dictadas conforme a la normativa vigente, con expresa condena en costas.

A fojas 788, el Tribunal tuvo por evacuado el informe.

A fojas 789, consta certificación del secretario abogado dando cuenta el cumplimiento con lo prescrito en el artículo 19 de la Ley N° 20.600, en el sentido de dar conocer la admisión a trámite de la reclamación.

A fojas 790, se dictó el decreto autos en relación y se fijó la vista de la causa para el jueves 5 de junio de 2025, a las 10:00 horas.

A fojas 791 y 792, los abogados de la reclamante y la reclamada, respectivamente, se anunciaron para alegar, lo que el Tribunal tuvo presente por resolución de fojas 793.

A fojas 794, la reclamante presentó un escrito 'téngase presente', que el Tribunal proveyó a fojas 825.

A fojas 824, consta que se llevó a cabo la vista de la causa y que alegaron en estrado la abogada María de los Ángeles Coddou Plaza de los Reyes, por la parte reclamante, y el abogado Francisco Sepúlveda Muñoz por la parte reclamada.

A fojas 826, la causa quedó en estado de acuerdo y se designó a la ministra señora Marcela Godoy Flores como redactora del fallo.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

CONSIDERANDO:

Primero. La reclamante alega que las resoluciones reclamadas son ineficaces por el excesivo transcurso de tiempo y la pérdida de objeto del procedimiento sancionatorio. Señala que a la fecha de la reclamación han transcurrido 8 años y 6 meses desde la formulación de cargos, de los cuales durante 5 años ejecutó con la mayor diligencia su PdC. Sostiene que la SMA está obligada a resguardar los principios de celeridad, conclusivo, inexcusabilidad, eficiencia y eficacia en el actuar administrativo, por lo que su acción tardía e inoportuna deviene en una actuación ilegal.

Plantea el decaimiento del procedimiento sancionatorio, ya que entre la formulación de cargos y la dictación de la resolución sancionatoria transcurrieron 7 años, 5 meses y 22 días. Señala que a dicha cifra debe descontarse el tiempo transcurrido entre la presentación del PdC y el reinicio del procedimiento, esto es, 4 años, 11 meses y 6 días. De lo anterior, refiere que la SMA demoró 2 años, 6 meses y 16 días en tramitar el procedimiento, con lo que se cumple el plazo superior a 2 años, exigido por la jurisprudencia, para que opere dicha figura. Además, afirma que concurre la segunda exigencia, esto es, que la dilación sea injustificada, pues una vez reanudado el procedimiento sancionatorio la SMA demoró 2 años y 5 meses en la dictación de la resolución sancionatoria y más de 2 años en tener presente los descargos.

En segundo lugar, la reclamante alega que la SMA no cumplió los presupuestos básicos para el ejercicio de su potestad sancionatoria, pues no demostró la configuración de ninguno de los cargos sancionados. En efecto, sostiene que la reclamada cometió una irregularidad transversal al no especificar en la formulación de cargos y en las resoluciones reclamadas a qué tipo infraccional, de los numerados en el artículo 35 de la LOSMA, se refieren las sanciones aplicadas. A continuación, formula alegaciones específicas respecto de cada uno de los cargos/infracciones sancionadas, las que se detallarán más adelante.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

En tercer término, la actora formula alegaciones relativas a la clasificación de las infracciones. En particular, plantea la ilegalidad de la clasificación de los cargos A, D, F, G, H, I y J, como graves, los que, a su juicio, deben ser reclasificados, a lo sumo, como leves.

Finalmente, el Consorcio Santa Marta plantea alegaciones relativas a la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA. Alega la desproporcionalidad e irracionalidad de las multas, pues, del análisis de las circunstancias del artículo 40 y de los lineamientos fijados en las Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales (2017), de la SMA ('Bases Metodológicas'), se aprecia que aquéllas fueron mal ponderadas, al estimarse un beneficio económico que no es tal, y porque el valor de seriedad de las supuestas infracciones fue, en casi todos los casos, inexistente o, al menos, bajo.

Segundo. A su vez, la reclamada señala, en primer lugar, que no resultan aplicables las figuras jurídicas del decaimiento y de la imposibilidad material para continuar el procedimiento. Por un lado, afirma que el decaimiento es una figura que ha sido dejada sin efecto por la Corte Suprema y, por otro, que no concurren los supuestos para aplicar la imposibilidad material para continuar el procedimiento, toda vez que no existe una imposibilidad material para arribar a una decisión terminal, pues el artículo 40 de la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado ('Ley N° 18.880') se refiere a la imposibilidad física, no jurídica, es decir, no se refiere a una imposibilidad derivada del incumplimiento de un plazo -no fatal- o del solo transcurso del tiempo. Agrega que los plazos para la Administración no son fatales y que el tiempo de tramitación del procedimiento administrativo fue razonable.

En segundo término, la SMA señala que los cargos imputados se encuentran correctamente configurados, y que las alegaciones de la reclamante desatienden, en su mayoría, su deber de estricta sujeción a sus RCA, conforme a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley N° 19.300, y atentan contra el principio preventivo como criterio de interpretación de los permisos ambientales. Afirma

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

que la actora intenta justificar su incumplimiento indicando que no efectuó cambios de consideración, en circunstancias que no se encuentra en discusión una supuesta elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ('SEIA'). Agrega que en la formulación de cargos se indicó que las infracciones imputadas son aquellas establecidas en el literal a) del artículo 35 de la LOSMA, lo cual se reprodujo en la resolución sancionatoria.

Asimismo, la SMA sostiene que los cargos imputados se encuentran correctamente clasificados, desestimando cada una de las alegaciones de la reclamante, según se expondrá más adelante.

Finalmente, la SMA señala que la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA se encuentra conforme a derecho, teniendo en consideración que el modelo sancionatorio de la SMA, si bien considera una función preventiva de la sanción, también contempla una faz retributiva o represiva.

Tercero. Atendido los argumentos expuestos, para la resolución de la controversia, el desarrollo de esta sentencia comprenderá la siguiente estructura:

- I. Aspectos generales de un relleno sanitario y contexto territorial y de operación del Relleno Santa Marta
- II. Controversias:
 - 1. Alegaciones relativas a la duración del procedimiento sancionatorio
 - 2. De la configuración de las infracciones
 - 3. De la clasificación de las infracciones
 - 4. De la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, en particular:
 - a. Beneficio económico obtenido con motivo de la infracción
 - b. Importancia del daño causado o del peligro ocasionado
 - c. Número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción
 - d. Vulneración del sistema jurídico de protección ambiental

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

- e. Falta de cooperación/cooperación eficaz/aplicación de medidas correctivas
- f. Conducta anterior del infractor
- g. Intencionalidad en la comisión de la infracción
- h. Capacidad económica del infractor

III. Conclusión

I. Aspectos generales de un relleno sanitario y contexto territorial y de operación del Relleno Santa Marta

Cuarto. A modo de contexto, se debe tener presente que un relleno sanitario es una obra de ingeniería diseñada, construida y operada para la disposición final e irreversible en el suelo de residuos sólidos urbanos (domiciliarios y asimilables - industriales no peligrosos-) de forma sanitaria y ambientalmente segura. En este sentido, el relleno sanitario utiliza principios de ingeniería para confinar los residuos en el área más pequeña posible, compactándolos para reducir su volumen y cubriéndolos diariamente con una capa de cobertura de suelo u otro material inerte para prevenir riesgos a la salud pública y al medio ambiente (ULLCA, Jose. Los rellenos sanitarios. *LA GRANJA. Revista de Ciencias de la Vida*, 2005, no 4, p. 2-17.)

Quinto. Lo expuesto, se enmarca en la definición internacional de un relleno sanitario como la: "[...] técnica [que] utiliza principios de ingeniería para confinar la basura en un área lo más pequeña posible, cubriéndola con capas de tierra diariamente y compactándola para reducir su volumen. Además, prevé los problemas que puedan causar los líquidos (lixiviados) y gases (metano) producidos por efecto de la descomposición de la materia orgánica." (Chapter 4. Solid waste. In: *Compendium of WHO and other UN guidance in health and environment, 2024 update*. Geneva: World Health Organization; (<https://iris.who.int/handle/10665/378095>)). Por su parte, la Agencia de Protección Ambiental de los EEUU (EPA), sostiene que un relleno sanitario es una instalación de ingeniería diseñada para la disposición final de residuos sólidos municipales ('RSU') de manera segura para el medio ambiente y la salud humana.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Sexto. En la misma línea, la regulación ambiental en Chile define a este tipo de instalaciones en el Decreto Supremo N° 189, de 18 de agosto de 2005, del Ministerio de Salud, 'Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y de Seguridad Básicas en los Rellenos Sanitarios' (publicado en el Diario Oficial el 5 de enero de 2008), que en su artículo 4°, lo define como la: *"instalación de eliminación de residuos sólidos en la cual se disponen residuos sólidos domiciliarios y asimilables, diseñada, construida y operada para minimizar molestias y riesgos para la salud y la seguridad de la población y daños para el medio ambiente, en la cual las basuras son compactadas en capas al mínimo volumen practicable y son cubiertas diariamente, [...]"*.

Séptimo. En consecuencia, la definición técnica anterior proviene de la integración de criterios estandarizados por organismos internacionales de salud y medio ambiente, así como por la legislación chilena aplicable. De esta forma, para que una instalación sea considerada técnicamente un relleno sanitario, debe contar con los siguientes sistemas de control: i) sistema de impermeabilización basal (Liner) formado por una barrera física instalada en el fondo y taludes del terreno para evitar que los contaminantes percolen hacia el suelo y las napas subterráneas. Suele estar compuesta por capas combinadas de arcilla compactada (baja permeabilidad) o geonet, geotextiles y geomembranas de polietileno de alta densidad (HDPE); ii) sistema de captación y drenaje de lixiviados comprendido por una red de tuberías perforadas instaladas sobre la geomembrana que recolecta el lixiviado (líquido generado por la descomposición de la materia orgánica y la infiltración de agua de lluvia en el sitio de disposición final). Este líquido es conducido a piscinas de acumulación y plantas de tratamiento; iii) sistema de evacuación y control de biogás conformado por pozos o chimeneas verticales de captación que drenan el biogás (compuesto principalmente por metano, CH₄, y dióxido de carbono, CO₂) generado por la descomposición anaeróbica. El biogás se quema de forma controlada en antorchas o se aprovecha energéticamente (valorización energética), ya que los gases singularizados contribuyen al calentamiento global y con ello al cambio climático; iv) sistema de canales perimetrales (aguas lluvias) corresponden a obras de

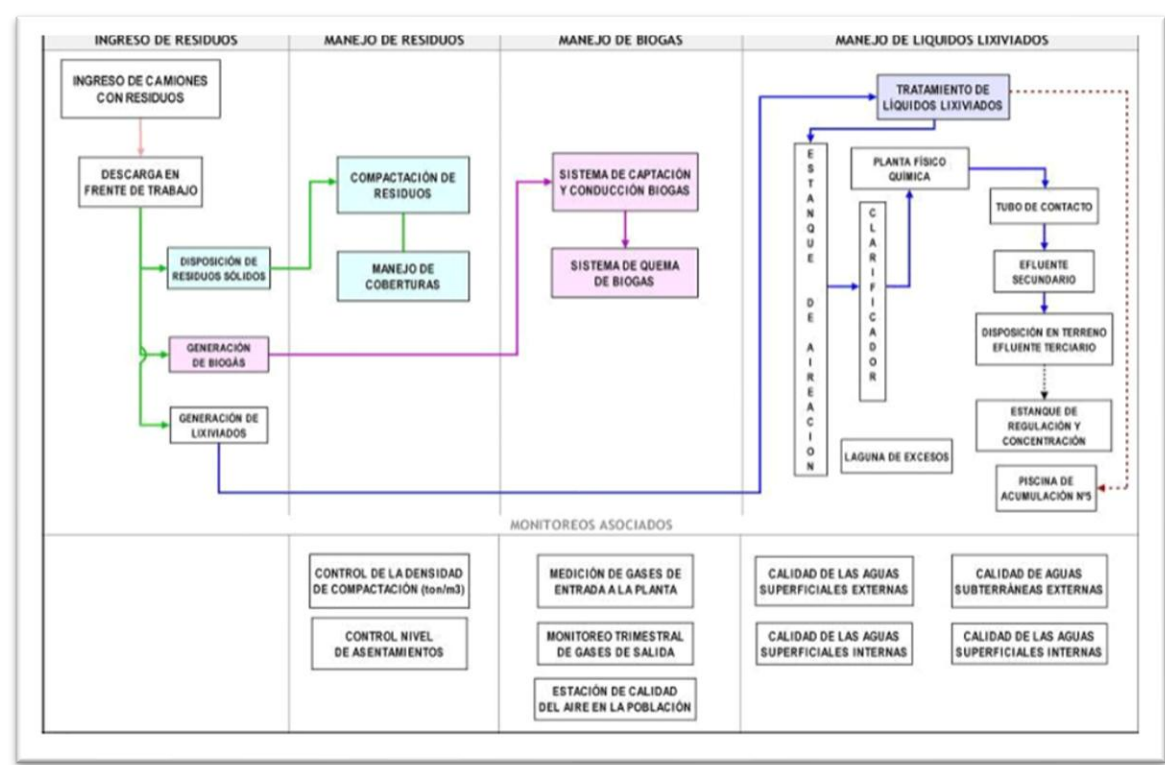
REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

ingeniería hidráulica que tienen por objeto desviar el agua de escorrentía superficial exterior y de esa forma, evitar que ingrese a las celdas de basura, disminuyendo así la generación de lixiviados.

Octavo. En específico, el Relleno Sanitario Santa Marta es un proyecto diseñado, aprobado y construido para la disposición final de residuos provenientes del área sur de la Región Metropolitana. Se trata del segundo sitio de mayor capacidad para la disposición final (eliminación) de residuos sólidos domiciliarios y asimilables en esta región.

Los principales procesos asociados a la operación del relleno son el control de ingreso y pesaje de camiones, descarga en el frente de trabajo, compactación y posteriormente colocación de material de cobertura intermedia y final y el tratamiento y gestión de los lixiviados y biogás generados por la descomposición de la materia orgánica presente en los residuos domiciliarios, los que se resumen en la siguiente figura.

Figura N° 2: Procesos de la operación Relleno Sanitario Santa Marta



Fuente: DIA "Plan de Seguimiento, Mitigación y/o Reparación Ambiental", figura 1 (RCA N°1024/2009), p.18.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Además, la siguiente figura muestra el layout del relleno sanitario.

Figura N° 3: Layout del proyecto



Fuente: Figura 3, IFA DFZ-2016-678-XIII-RCA-IA, p.7.

Noveno. Los residuos son transportados mediante camiones de gran tonelaje (30 toneladas) desde la Estación de Transferencia Puerta Sur, ubicada en la comuna de San Bernardo, así como en camiones recolectores provenientes de las comunas rurales, hasta su recepción en el relleno. Además, contempla una planta de tratamiento de líquidos lixiviados y una planta de captación y quema de biogás y de generación eléctrica, para hacerse cargo de las externalidades negativas de su operación. Se sitúa en el valle central limitado en sus costados sur, oriente y norte, por cadenas de cerros bajos, con un frente abierto hacia el poniente, que limita con el valle central en el sector de Talagante. El proyecto, desde que inició sus operaciones (2002), ha presentado diversas modificaciones, totalizando 14 RCAs a la fecha, según se expone en la siguiente tabla.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Tabla N° 3: RCAs de titularidad del Consorcio Santa Marta

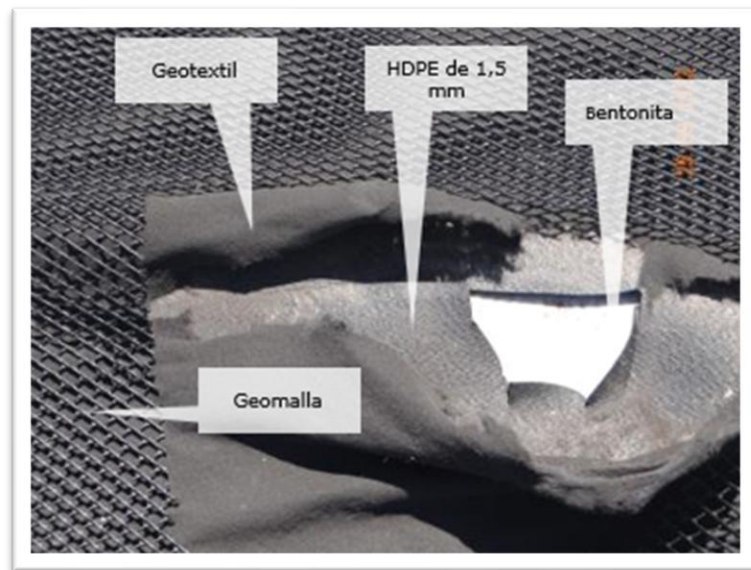
N°	Nombre	Tipo	RCA	nversión (MMU\$)	Fecha Presentación/ Fecha Ingreso (*)	Estado
1	Estación de Transferencia Puerta Sur	EIA	0212/2001	8,000	28/09/1998	Aprobado
2	Relleno Sanitario Santa Marta (Tercera Presentación)	EIA	0433/2001	21,000	02/03/2001	Aprobado
3	Estación de Transferencia Puerta Sur	DIA	0027/2005	8,000	30/01/2004	Aprobado
4	Plan de Manejo Hídrico y Manejo de Suelos del Área de Disposición del Efluente	DIA	0417/2005	0,001	06/12/2004	Aprobado
5	Manejo de Biogás del Relleno Sanitario Santa Marta	DIA	0509/2005	0,000	31/03/2005	Aprobado
6	Implementación de Acceso Definitivo	DIA	1025/2009	1,540	22/11/2006	Aprobado
7	Plan de Seguimiento, Mitigación y/o Reparación Ambiental	DIA	1024/2009	0,000	22/11/2006	Aprobado
8	Ampliación Sistema de Manejo de Biogás del Relleno Sanitario Santa Marta	DIA	0966/2009	6,000	26/10/2007	Aprobado
9	Planta de Separación Fracción Inorgánica de Residuos	DIA	0982/2008	2,000	28/11/2007	Aprobado
10	Extensión de Plazo del Sistema de Tratamiento Terciario	DIA	0069/2010	1,200	25/02/2010	Aprobado
11	AJUSTE DE TASA DE INGRESO DE RESIDUOS Y MODIFICACIÓN DE CAPACIDAD DE RECEPCIÓN	DIA	0076/2012	17,600	22/03/2011	Aprobado
12	Central ERNC Santa Marta	DIA	0529/2011	36,000	10/06/2011	Aprobado
13	Modificación de Tramo Subterráneo y Conexión al Sistema Interconectado Central	DIA	0408/2013	0,000	17/05/2013	Aprobado
14	Solución Definitiva del Efluente Tratado	DIA	202613001177 /2026	1,200	07/10/2024	Aprobado

Fuente: Extracto obtenido de sitio web del Servicio de Evaluación Ambiental <https://seia.sea.gob.cl/> (revisado el 18 de mayo de 2026).

Décimo. Se trata de un relleno sanitario colindante a un ecosistema de bosque esclerófilo (cordón de Cantillana, sitio prioritario para la conservación de la biodiversidad), lo que produce una tensión constante entre su funcionamiento y la conservación del medio ambiente (interés comunidad local). Además, el relleno se encuentra sobre la cuenca del Maipo y por ello ante cualquier falla en el sistema de impermeabilización (liners de HDPE, geonet, geotextil) (ver figura N°4) se amenaza la calidad del agua de riego de una de las zonas agrícolas del país (Talagante-Isla de Maipo).

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Figura N° 4: Sistema de impermeabilización (primeras capas)



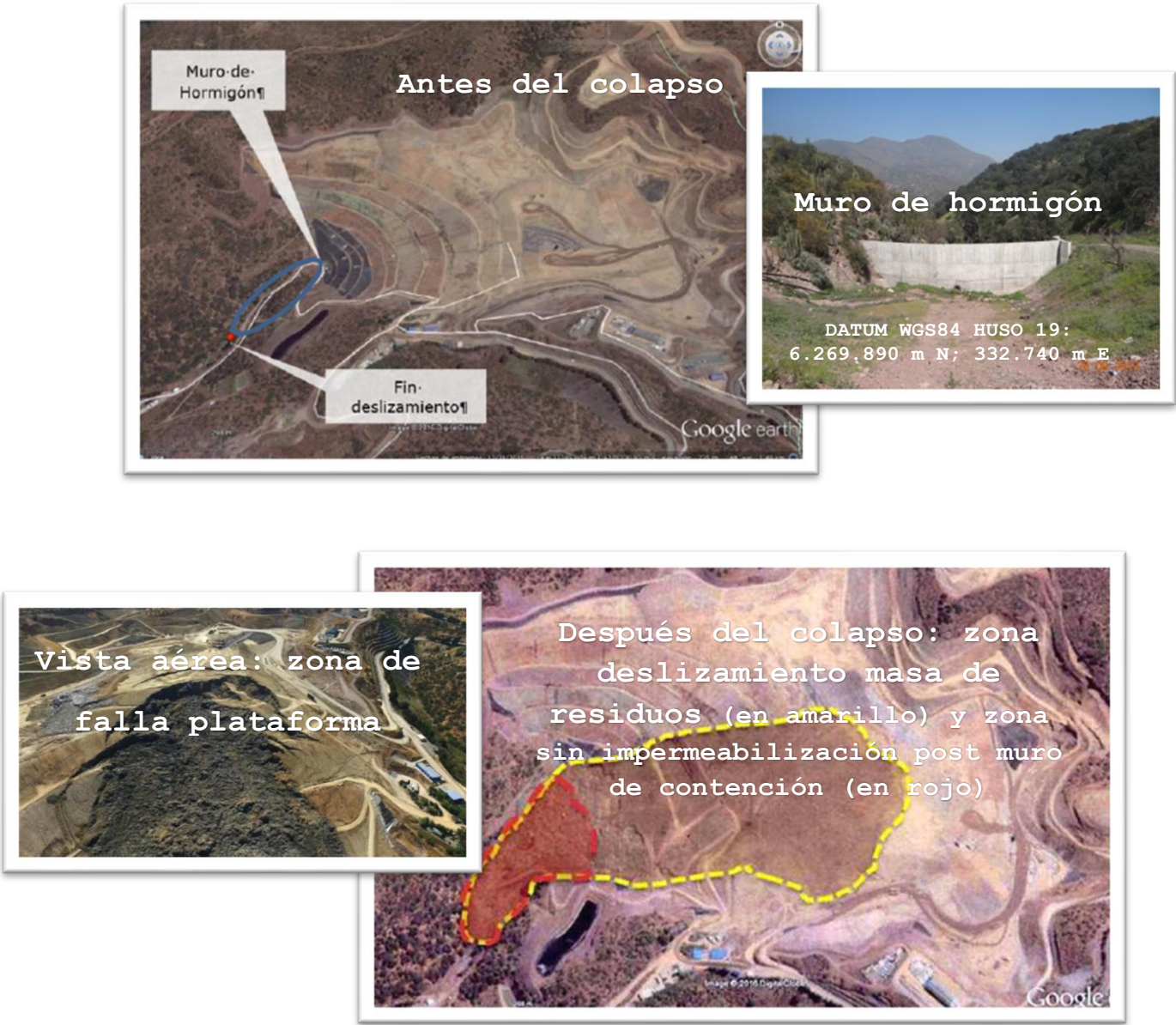
Fuente: Fotografía 2 (25-09-2013), coordenadas Datum WGS84 HUSO 196.270.045 m N; 332.690 m E, IFA DFZ-2013-889-XIII-RCA-IA, p.16

En cuanto a los aspectos técnicos de operación del relleno sanitario Santa Marta, se debe tener presente sus particularidades derivadas de su emplazamiento y configuración en quebrada oladera, diferentes de la de un relleno en terreno llano. Reddy y Basha (2014), a partir de la revisión de fallas documentadas en vertederos y rellenos sanitarios, señalan que la estabilidad de sus taludes depende de la interacción de diversos factores, entre ellos la geometría y altura del depósito, las propiedades resistentes y el grado de compactación de los residuos, las características del suelo de fundación y de las interfaces, las condiciones de carga y operación, y las presiones de los fluidos (líquidos y gases) presentes en los poros. Los autores identifican, además, fallas profundas de carácter rotacional cuya superficie puede desarrollarse dentro de la masa de residuos o involucrar los revestimientos, el subsuelo o la fundación del relleno (Reddy, Krishna & B, Munwar Basha. (2014). *Slope Stability of Waste Dumps and Landfills: State-of-the-Art and Future Challenges*. 10.13140/2.1.4186.5283). A partir de esos antecedentes generales, puede plantearse como hipótesis técnica que el evento ocurrido en enero de 2016 pudo estar asociado a la concurrencia de factores tales como la geometría y sobrecarga de las celdas y una insuficiente evacuación de lixiviados o biogás. La acumulación de estos fluidos puede elevar la presión de poros,

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

reducir los esfuerzos efectivos y, con ello, disminuir la resistencia al corte de la masa de residuos o de alguna de sus interfaces, favoreciendo una falla y el posterior desplazamiento del material.

Figura N° 5: Relleno sanitario Santa Marta: antes y después del deslizamiento de la masa de residuos



Fuente: Fotografía 3 del IFA DFZ-2013-889-XIII-RCA-IA, p.17 y Fotografía 1, Figura 5, Figura 7 de IFA DFZ -2016-678-XIII-RCA-IA, pp. 22, 23 y 25.

Undécimo. En específico, la gestión de lixiviados (líquido que se genera por la descomposición de la basura y su contacto con la humedad) al estar en una zona de relieve hace que su manejo sea crítico por la existencia de taludes (pendientes). En efecto, en una pendiente, los fluidos (lixiviados y la escorrentía superficial -agua lluvia-) se movilizan mucho más rápido. De esta

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

forma, se requiere de un sistema de drenaje robusto para una adecuada extracción de lixiviados, ya que, si estos o el agua de lluvia se acumulan al interior de la masa de residuos y no drenan correctamente, reducen la fricción interna entre los residuos y la base del relleno. Esto aumenta lo que en geotecnia se llama 'presión de poros' generando una falla en el talud. De esta forma, el peso de los líquidos puede provocar un deslizamiento de la masa de residuos en el relleno, tal como ocurrió en el caso de autos. (Tchobanoglous, G., Theisen, H., & Vigil, S. A. (1994). *Gestión integral de residuos sólidos*. McGraw-Hill; U.S. Environmental Protection Agency; (1993). *Solid waste disposal facility criteria: Technical manual* (EPA530-R-93-017). Office of Solid Waste and Emergency Response). Específicamente, se determinó que el drenaje no adecuado de los lixiviados y del biogás afecta de manera significativa la estabilidad de los taludes en macizos de residuos sólidos urbanos, así como también los cambios de la geometría de los taludes proyectados y son un factor común en la mayoría de los taludes fallados, en los distintos rellenos analizados a nivel mundial. (Reddy, Krishna & B, Munwar Basha. (2014). *Slope Stability of Waste Dumps and Landfills: State-of-the-Art and Future Challenges*. 10.13140/2.1.4186.5283.)

Duodécimo. En cuanto al manejo del biogás, es preciso entender que al descomponerse anaeróbicamente (en ausencia de oxígeno) los residuos orgánicos en un ambiente húmedo se genera metano (CH_4), compuesto principal del biogás (entre un 50% a 60%) y dióxido de carbono (CO_2). En particular, el metano es altamente inflamable cuando se mezcla con el aire en concentraciones que fluctúan entre un 5% y un 15% (Límite Inferior y Superior de Explosividad) (Liao, Shiyong & Cheng, Q & Jiang, D & Gao, Jiaru. (2005). *Experimental study of flammability limits of natural gas-air mixture*. Journal of hazardous materials. 119. 81-4. 10.1016/j.jhazmat.2004.09.031.)

Decimotercero. De esta forma, si las capas de cobertura diaria fallan se forman grietas debido a la erosión o asentamientos, o si el sistema de extracción forzado de biogás opera a una succión excesiva, es posible introducir oxígeno (aire) hacia el interior

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de la masa de residuos. Al ingresar oxígeno, las bacterias aeróbicas aumentan. La descomposición aeróbica es una reacción exotérmica (libera calor). Este proceso biológico puede elevar la temperatura interna del relleno por encima de los 60°C a 80°C (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo [SUBDERE], & Global Methane Initiative [GMI]. (2012). *Manual de operación y mantenimiento de sistemas de biogás en rellenos sanitarios: Fundamentos del biogás de rellenos sanitarios*. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Gobierno de Chile).

Decimocuarto. Por otra parte, los residuos compactados y el material de cobertura actúan como un excelente aislante térmico. El calor generado por las bacterias no puede disiparse y se acumula. Al superar los 80°C, los procesos biológicos cesan (mortalidad bacteriana), pero comienzan las reacciones de oxidación química directa en el material orgánico y plásticos. Si la temperatura interna alcanza el punto de autoignición de ciertos materiales (como papel, cartón o plásticos delgados, generalmente entre 150°C y 250°C), se inicia una combustión sin llama que puede durar meses bajo tierra consumiendo el metano y el propio residuo. La acumulación de este gas al interior del relleno puede generar incendios internos (como el que siguió al deslizamiento de 2016), lo que a su vez puede alterar la estabilidad del talud.

Decimoquinto. La compactación y cobertura diaria con material inerte en un relleno de esta escala (que recibe cerca del 24% de los residuos de la Región Metropolitana -Diagnóstico y Catastro Regional de Residuos Sólidos Domiciliarios, Región Metropolitana (2024)-SUBDERE-), es vital para evitar el ingreso de agua lluvia, presencia de vectores sanitarios (roedores, aves) y la dispersión de olores hacia las zonas pobladas de la provincia.

Decimosexto. Por último, y por todas las razones expuestas, estas instalaciones deben contemplar un monitoreo ambiental de la calidad del agua subterránea mediante pozos de control, tanto aguas arriba como abajo del sitio de disposición final, junto con puntos de control de emisiones atmosféricas, de asentamientos del terreno (producido por la descomposición de la materia orgánica presente en los residuos) y de estabilidad física. En consecuencia, para prever un deslizamiento, no basta con

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

determinar el Factor de Seguridad (FS) y observarlo; se necesita monitorear los niveles piezométricos (lixiviados internos), los sensores de movimiento (inclinómetros) en los taludes y la presión en el sistema de manejo de biogás.

II. Controversias

1. Alegaciones relativas a la duración del procedimiento sancionatorio

Decimoséptimo. La reclamante alega el decaimiento del procedimiento sancionatorio, atendido que su tramitación demoró más de 2 años, plazo que la Corte Suprema ha establecido para su procedencia. Además, la actora hace presente que el máximo Tribunal ha abandonado la figura del decaimiento, reemplazándola por la imposibilidad material de continuación del procedimiento por causa sobreviniente o pérdida de objeto. Señala que la jurisprudencia ha reconocido como causa sobreviniente la expiración del plazo legal, de 6 meses, para la tramitación del procedimiento administrativo, en virtud del artículo 27 de la Ley N° 19.880. Agrega que la SMA ha excedido con creces dicho plazo, al tardar 2 años 6 meses y 16 días en su tramitación, descontado el periodo de tramitación del PdC.

En consonancia con lo anterior, indica que la Corte Suprema ha sostenido que el procedimiento administrativo debe tramitarse en un plazo razonable, de manera que habiéndose dictado la resolución sancionatoria el 31 de julio de 2023, la SMA demoró más de 7 años en su tramitación, lo que está fuera de cualquier plazo razonable.

También señala que, conforme al nuevo criterio jurisprudencial del Tribunal, relativo al deber de iniciar el procedimiento sancionatorio con la emisión del informe de fiscalización ambiental ('IFA'), igualmente la SMA se excedió en formular cargos, sin que mediara ningún hecho fortuito o fuerza mayor que justificara su tardanza. En efecto, refiere que el primer IFA se emitió el 2013, más de 10 años antes de la sanción, y que 5 de los 11 cargos sancionados se sustentan en hechos supuestamente constatados en dicho IFA. Agrega que, recién, el 9 de febrero de

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

2016 se efectuó la formulación de cargos, 3 años después del referido IFA, de manera que la empresa quedó al arbitrio de la SMA en cuanto a la duración del procedimiento. Plantea que la SMA excedió el tiempo razonable y prudente para formular cargos, sin que mediara ningún hecho fortuito o fuerza mayor que lo justificara. Señala que, adoptándose este nuevo criterio, la SMA, con su tardío accionar, transgredió todo plazo razonable, ya que la duración total del procedimiento -descontando la tramitación del PdC- fue, aproximadamente, de 5 años, 6 meses y 16 días respecto de la sanción de los cargos A, C, D, E y L.

Concluye que, atendido el excesivo transcurso de tiempo, la sanción perdió todo fin preventivo, y que descansa en un fin meramente retributivo. Agrega que incluso de haberse configurado algunas de las infracciones reprochadas, estas ya han sido corregidas en el marco del PdC -que fue cumplido en un 97%- y de la demanda de reparación por daño ambiental, causa Rol D N° 23-2016, tramitada ante este Tribunal.

Decimoctavo. Por su parte, la reclamada desestima la aplicación de las figuras del decaimiento del procedimiento administrativo y de la imposibilidad material de su continuación, señalando que en este caso no hay ningún antecedente de hecho que le impidiera dictar la resolución sancionatoria. Afirma que el transcurso del tiempo no puede considerarse una imposibilidad para continuar el procedimiento y arribar a tal decisión, en tanto es un supuesto para su propio desarrollo. Además, sostiene que, como demuestra la sola existencia de la resolución impugnada, no hay hechos materiales que hayan impedido su dictación. Asimismo, señala que, como ha sostenido la Contraloría General de la República, los plazos para la administración no son fatales, salvo disposición en contrario, por lo que el hecho que un procedimiento no se ajuste al plazo establecido en el artículo 27 de la ley N°19.880 no puede considerarse una imposibilidad para continuar su tramitación.

Asevera que el tiempo de tramitación del procedimiento sancionatorio fue razonable y justificado, atendidas las particularidades del caso, el cual tuvo hitos claves en relación con las actuaciones de la propia SMA que dan cuenta de una

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

tramitación activa. Indica que en paralelo a la tramitación del procedimiento sancionatorio se dictaron medidas provisionales, las cuales fueron sucesivamente renovadas. Además, señala que el periodo que medió entre la declaración de incumplimiento del programa y la designación de nuevo fiscal instructor, se produjeron retardos asociados a la pandemia de Covid-19.

Afirma que el procedimiento incoado contra la reclamante representa un caso de alta complejidad, donde se analizó una importante cantidad de prueba que debió ser ponderada a propósito de los cargos imputados. Sostiene también que la sanción sigue siendo oportuna y eficaz, ya que es necesario reprimir, desde el punto de vista retributivo, la conducta contraria a derecho del titular, a fin de evitar futuros incumplimientos, considerando que se trata de un sujeto calificado, que sigue ejecutando su proyecto de relleno sanitario y es titular de varias resoluciones de calificación ambiental. Por último, hace presente que la sanción no solo tiene una dimensión preventiva especial, sino también disuasiva respecto de la comisión de infracciones, orientando la conducta de los demás regulados hacia el cumplimiento.

Decimonoveno. Para resolver la presente controversia relacionada con la duración del procedimiento sancionatorio, se requiere, en primer lugar, determinar los hitos relevantes de la tramitación de la causa, a saber:

1. Los días 24 a 26 de septiembre de 2013, se efectuaron fiscalizaciones.
2. Los días 26 y 30 de junio y el 2 de julio de 2015, se realizaron acciones de fiscalización.
3. El 15 de enero de 2016, se produjo el deslizamiento de una masa de residuos en el relleno sanitario.
4. El 16 de enero de 2016, la SEREMI de Salud efectuó una inspección y decretó la suspensión inmediata de la operación de disposición de residuos en la zona afectada.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

5. El 18 de enero de 2016, la SEREMI de Salud efectuó una fiscalización y decretó la prohibición de ingreso de lodos y residuos sólidos domiciliarios y asimilables provenientes de empresas particulares. Ese mismo día se produjo un incendio en el relleno y la autoridad sanitaria ordenó de inmediato la detención de la disposición de residuos en la zona segura.

6. El 19 de enero de 2016, la SEREMI de Salud prohibió la recepción de residuos de toda especie al relleno debido a la dificultad de extinguir el incendio. Ese mismo día y el 20 y 27 de enero, la SMA realizó una inspección.

7. El 22 de enero de 2016, la SMA notificó al Consorcio Santa Marta S.A. las medidas provisionales que decretó, entre ellas la detención inmediata de la recepción y disposición final de residuos -ya ordenada por la SEREMI de Salud- y de las actividades de extracción de biogás, por el plazo de 15 días hábiles. También el 22 de enero de 2016 se extinguiró el incendio en el relleno sanitario.

8. El 9 de febrero de 2016, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 1, que formuló 12 cargos contra el Consorcio Santa Marta.

9. El 2 de marzo de 2016, el Consorcio Santa Marta presentó un PdC.

10. El 26 de mayo de 2016, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 6, que aprobó el PdCR y decretó la suspensión del procedimiento sancionatorio.

11. El 7 de junio de 2016, el Consorcio Santa Marta, en virtud de las nuevas correcciones de oficio efectuadas por la SMA, presentó un nuevo PDRC.

12. El 8 de febrero de 2021, mediante la Resolución Exenta N° 12, la SMA declaró el incumplimiento del PdC, ordenando la reanudación del procedimiento.

13. El 25 de febrero de 2021, el Consorcio Santa Marta presentó sus descargos.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

14. El 4 de mayo de 2023, mediante la Resolución Exenta N° 14, la SMA tuvo por presentados los descargos.

15. El 17 de julio de 2023, el fiscal instructor emitió dictamen y lo remitió al superintendente.

16. El 31 de julio de 2023, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 1.329, sancionó a la reclamante por 11 de los 12 cargos, absolviéndola del cargo B. La multa total ascendió a la suma de 2.851 UTA.

17. El 11 de agosto de 2023, el Consorcio Santa Marta interpuso recurso de reposición en contra de la resolución sancionatoria.

18. El 6 de septiembre de 2024, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 1.589, que resolvió el recurso de reposición. Dicha resolución reclasificó la gravedad del cargo K, pasando de infracción gravísima a leve, por lo que rebajó la multa de dicha infracción, de 186 a 106 UTA. De esta forma, el monto total de la multa quedó en 2.771 UTA.

Vigésimo. Precisado lo anterior, es necesario determinar la duración del procedimiento administrativo sancionatorio, a partir de sus hitos de inicio y de término. Al respecto, y como ha sostenido reiteradamente la Corte Suprema, el procedimiento se inicia con la formulación de cargos y termina con la dictación de resolución absolutoria o sancionatoria. De esta manera, no se computa la fase recursiva (desde la interposición del recurso de reposición hasta su resolución), pues corresponde a otro procedimiento.

Vigésimo primero. Así, el procedimiento administrativo sancionatorio Rol F-011-2016, incoado por la SMA contra el Consorcio Santa Marta, se inició el 9 de febrero de 2016, con la dictación de la Resolución Exenta N° 1, que formuló cargos, y concluyó con la dictación de la Resolución Exenta N° 1.329 -la resolución sancionatoria-, el 31 de julio de 2023. Atendida la tramitación del PdC, para computar la duración del procedimiento sancionatorio debe descontarse el tiempo transcurrido entre la dictación de la Resolución Exenta N° 6, el 26 de mayo de 2016, que aprobó dicho programa y decretó la suspensión del

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

procedimiento sancionatorio, y la dictación de la Resolución Exenta N° 12, que declaró su incumplimiento y ordenó la reanudación del procedimiento. De esta forma, considerando el tiempo transcurrido entre la formulación de cargos y la dictación de la resolución sancionatoria, descontado el tiempo de suspensión en virtud de la aprobación del PdC -declarado, luego, incumplido-, el Tribunal constata que el procedimiento administrativo en análisis tuvo una duración de más de dos años y seis meses.

Vigésimo segundo. Conforme a lo señalado, es un hecho objetivo e indubitado que el procedimiento tuvo una duración superior al plazo de dos años para la aplicación de la figura del decaimiento, y, por consiguiente, superior también al plazo de seis meses para la procedencia de la imposibilidad material de su continuación, que corresponde al término establecido en el artículo 27 de la Ley N° 19.880. Sin embargo, conforme a la jurisprudencia del máximo Tribunal, no basta la superación de los referidos plazos, sino se exige que dicha superación carezca de justificación, es decir, que sea arbitraria.

Vigésimo tercero. Para determinar si la duración del procedimiento sancionatorio en cuestión -más de dos años y seis meses- fue arbitraria, caprichosa, carente de razonabilidad, o si, por el contrario, se encontraba justificada, es necesario tener en consideración los siguientes antecedentes de la causa: i) El Consorcio Santa Marta es titular de 14 RCAs, algunas de ellas de gran complejidad (13 RCAs al momento de la substanciación del procedimiento administrativo, y 1 posterior); ii) Se emitieron varios informes de fiscalización ambiental, a saber: DFZ-2015-259-XIII-RCA-IA; DFZ-2016-678-XIII-RCA-IA; DFZ-2013-889-XIII-RCA-IA; y DFZ-2017-6097-XIII-RCA-IA); iii) El procedimiento sancionatorio se basó en varias fiscalizaciones, efectuadas tanto por la SMA como por órganos sectoriales; iv) Fue necesario el seguimiento de múltiples reportes de avance mediante fiscalización *in situ* y documentación aportada y sus respectivos indicadores de cumplimiento, en el periodo comprendido entre los años 2013 al 2020; v) La instrucción del procedimiento sancionatorio estuvo precedida de dos eventos de gran envergadura

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

e impactos ambientales, que requirieron el máximo despliegue de la capacidad fiscalizadora de la Administración, el deslizamiento de una masa de residuos del relleno y el posterior incendio; vi) La dificultad en tipificar cada una de las 11 infracciones, atendida la diversidad de normas, condiciones y medidas infringidas a los distintos componentes ambientales ; vii) La gravedad de varias de las infracciones de gestión y operacionales del relleno sanitario que propiciaron el evento del deslizamiento y posterior incendio; y, viii) La complejidad de la determinación, en este caso, del beneficio económico obtenido con motivo de la infracción (artículo 40 literal c) de la LOSMA); entre otros aspectos.

Vigésimo cuarto. En virtud de lo expuesto, a juicio de estos sentenciadores, es razonable y, por consiguiente, está justificada la duración del procedimiento sancionatorio, aun cuando haya excedido el plazo máximo legal del artículo 27 de la Ley N° 19.880. En efecto, no hubo arbitrariedad de la SMA, considerando la alta complejidad técnica y jurídica de la causa, por lo que la alegación referida al decaimiento y a la imposibilidad material de continuar la tramitación del procedimiento será rechazada.

Vigésimo quinto. En cuanto a la jurisprudencia del Tribunal, invocada por la reclamante, relativa al deber de iniciar el procedimiento -con la formulación de cargos- desde que se emite el respectivo informe de fiscalización ambiental, cabe hacer presente que se trata de un criterio, que a partir de las sentencias dictadas en las causas Roles N° 405-2023 y 413-2023 ha sido sostenido en diversos fallos (Ej. sentencias dictadas en causas Roles N°s 489-2024, 493-2024, 498-2025, etc.). Sin embargo, debe considerarse que, como se ha indicado expresamente en los fallos que lo han aplicado, no se trata de un criterio que opere a todo evento, sino que procede en ciertos casos. En tal sentido, dicha línea jurisprudencial se ha aplicado, principalmente, respecto de procedimientos sancionatorios instruidos en contra de unidades fiscalizadas que carecen de RCA, relativos a infracciones de la norma de emisión de ruidos -el Decreto Supremo N° 38, de 2011, del Ministerio del Medio Ambiente-

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

en las que la SMA solo debe validar las mediciones efectuadas por sus funcionarios o los de órganos subprogramados, y a partir de entonces se encuentra en condiciones de formular cargos, ya que no se requieren más mediciones ni inspecciones. Por consiguiente, atendida la complejidad del presente caso, en los términos expuestos en el considerando vigésimo tercero, no era posible exigir que la SMA iniciara el procedimiento administrativo con la sola emisión de los informes de fiscalización ambiental.

Vigésimo sexto. En conclusión, en virtud de lo razonado en este acápite, la SMA no incurrió en ilegalidad en lo que respecta a la duración del procedimiento sancionatorio, por lo que no se produjo su decaimiento ni la imposibilidad material de su continuación. Atendido lo anterior, no se vulneraron los principios de celeridad, eficiencia y eficacia, por lo que la alegación de la reclamante será desestimada.

2. De la configuración de las infracciones

Vigésimo séptimo. En primer lugar, previo al análisis particular de cada una de las infracciones, cabe analizar la alegación transversal de la reclamante, relativa a que ni la formulación de cargos ni las resoluciones reclamadas especifican a qué tipo infraccional de los numerados en el artículo 35 de la LOSMA se refieren las sanciones aplicadas.

Vigésimo octavo. Al respecto, la SMA sostiene que los cargos imputados se encuentran correctamente configurados y que las alegaciones de la reclamante atentan contra el principio de estricta sujeción a la RCA, asociado al cumplimiento de las obligaciones asumidas por el titular en los procesos de evaluación ambiental de sus proyectos. Además, señala que, de la lectura de los cargos, se desprende que no consideró que las modificaciones introducidas requirieran una evaluación ambiental previa y, por tanto, que el titular se encontrara en elusión del SEIA. En cuanto a la identificación del tipo infraccional, señala que en la Resolución Exenta N°1/Rol F-011-2016- que formuló cargos, se indicó que las infracciones imputadas son de aquellas establecidas en el literal a) del artículo 35 de la LOSMA -

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

incumplimiento de las condiciones, normas y medidas establecidas en las RCAs-, lo cual se reprodujo en la resolución sancionatoria.

Vigésimo noveno. De la revisión del expediente administrativo, el Tribunal constata que, efectivamente, en la formulación de cargos y en la resolución sancionatoria está señalado el tipo infraccional al que se refieren los cargos/infracciones, a saber, el contemplado en el literal a) del artículo 35 de la LOSMA: "*El incumplimiento de las condiciones, normas y medidas establecidas en las resoluciones de calificación ambiental*". En consecuencia, la alegación genérica de la reclamante relativa a la configuración de los cargos/infracciones, será rechazada.

Trigésimo. A continuación, se exponen las alegaciones específicas respecto de la configuración de cada uno de los cargos/infracciones, y su posterior análisis y ponderación por el Tribunal.

a. Cargo A: "No haber implementado las medidas de mitigación consistentes en instalar una barrera interceptora de material fino en suspensión y mallas tipo raschel con dirección preferencial al viento, en el frente de trabajo del relleno"

Trigésimo primero. La reclamante alega que este cargo se sustenta en una premisa errónea, a saber, que cualquier modificación a la RCA, por menor y/o beneficiosa para el medio ambiente debe ingresar al SEIA, aun cuando no constituya un cambio de consideración. Refiere que no era útil implementar estas medidas y que, atendido un cambio normativo sobreviniente -la entrada en vigencia del Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y de Seguridad Básica en los Rellenos Sanitarios, contenido en el Decreto Supremo N° 189/2005-, implementó una acción alternativa, consistente en la limpieza manual de la fracción liviana -polvo o material fino- en el frente de trabajo y sus áreas adyacentes. Hace presente que el referido reglamento constituyó una mejora respecto de las medidas de mitigación comprendidas en la RCA N° 433/2001, que la SMA estimó incumplidas.

Trigésimo segundo. Por su parte, la SMA señala que no resulta facultativo para el Consorcio Santa Marta cumplir con las medidas

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de mitigación establecidas en su RCA. Afirma, también, que la actora reconoce explícitamente la comisión de la infracción, al justificar el reemplazo de las medidas que obligatoriamente debía implementar, por estimar que no eran útiles. Agrega que se constata una infracción al deber de estricta sujeción de la RCA.

Trigésimo tercero. Para resolver la alegación, es necesario abordar la fundamentación técnica del cargo, la cual consiste en el incumplimiento de medidas de mitigación de material particulado por volatilización de material liviano en el frente de trabajo y su reemplazo por medida de limpieza, según lo sostuvo la reclamante.

Trigésimo cuarto. Al respecto, la SMA constató en el numeral 5.2 del Informe de Fiscalización DFZ-2013-889-XIII-RCA-IA la omisión de la instalación de una barrera interceptora de material fino en suspensión y de mallas tipo raschel con dirección preferencial al viento. Además, se agrega en el informe citado, que durante la inspección ambiental el supervisor de terreno señaló que el control de material fino (papeles, bolsas plásticas, entre otros), se realiza mediante el retiro manual de los residuos acumulados en las laderas del cerro que rodea el relleno sanitario Santa Marta.

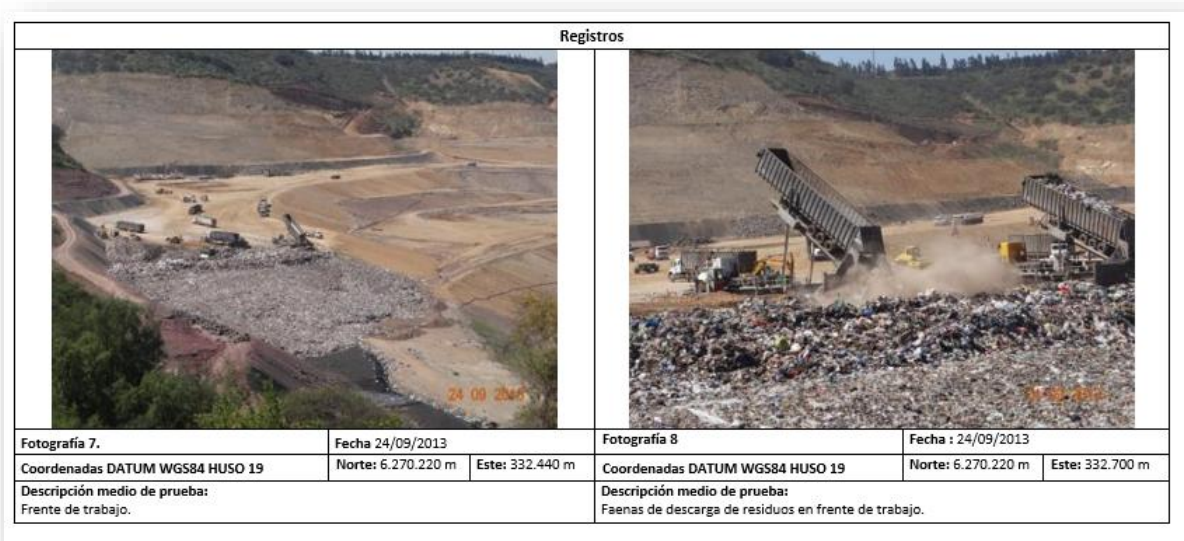
Trigésimo quinto. Las obligaciones que fundamentan la infracción citada precedentemente se encuentran establecidas en los considerandos 6.2.22 y 6.2.23 de la RCA N° 433/2001-EIA Relleno Sanitario Santa Marta (Tercera Presentación)-, cuyo texto se explicita en el Cargo A de la Tabla N° 1 de esta sentencia, singularizadas como medidas de mitigación para hacerse cargo del impacto sobre la calidad del aire en la fase de operación del relleno, mediante el control de polvo y material fino en suspensión.

Trigésimo sexto. De acuerdo con lo consignado en el Informe de Fiscalización Ambiental (IFA DFZ-2013-889-XIII-RCA-IA), desarrollada en base a las fiscalizaciones realizadas entre los días 24, 25 y 26 de septiembre de 2013, la SMA constató en terreno el frente de trabajo, detectando, en las inspecciones de control, desviaciones u omisiones en periodos específicos respecto a lo

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

exigido en la RCA N° 433/2001, conforme se grafica en la siguiente figura.

Figura N° 6: Cargo A: omisión barrera interceptora y de malla raschel en frente de trabajo



Fuente: Fotografías 7 y 8 del IFA DFZ-2013-889-XIII-RCA-IA, p. 22. En ambas fotografías no se observa barrera interceptora y/o malla raschel.

Trigésimo séptimo. Por otra parte, en el marco del PdCR (IFA DFZ-2016-2924-XIII-PC-IA, de junio de 2020), el Consorcio Santa Marta, en el reporte N° 2, remitió a la SMA el documento “Informe final barrera de intercepción de material fino en el frente de trabajo”, el cual presenta las órdenes de compra y facturas de adquisición de materiales, fotografías fechadas y georreferenciadas, y ficha de registro de mantención, reparación y/o reemplazo de paneles (reportes de reubicación N° 7, 14, 17, 19, 23 y 35 y de mantención N° 7, 14, 17, 19, 21, 23, 28, 29, 30, 31 y 33 al 42) que acreditan que la empresa debió ejecutar la adquisición de perfiles cuadrados, amarras de cable negras y mallas, así como registrar mantenciones sistemáticas a paneles dañados a partir del año 2016 y 2017, para subsanar la falta de implementación de las medidas de mitigación exigidas por la referida RCA.

Trigésimo octavo. De la revisión del expediente sancionatorio, el Tribunal constata que la descripción fáctica de la infracción es concreta y bien delimitada, pues se especifica la omisión

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

física (falta de barrera interceptora y mallas tipo raschel) en una locación geográfica exacta (frente de trabajo del relleno sanitario). Lo anterior, permitió al titular identificar el incumplimiento para, posteriormente, presentar un PdC focalizado en tales estructuras. En cuanto al fundamento probatorio, los hechos se sustentan en las actividades de fiscalización ambiental (inspecciones en terreno y exámenes de información) consignados en el IFA DFZ-2013-889-XIII-RCA-IA. En efecto, en las actas de inspección se consigna que los fiscalizadores constataron visualmente y mediante registro fotográfico que el frente de trabajo carecía de los elementos de mitigación de polvo en suspensión comprometidos en la mencionada RCA.

Trigésimo noveno. En cuanto al argumento de la reclamante, en orden a que las medidas incumplidas eran inadecuadas para el control del material fino en suspensión, optando por implementar una medida alternativa consistente en el retiro manual (mediante operarios) del material liviano disperso en todo el frente de trabajo, lo que habría constituido una mejora, el Tribunal hace presente que el titular, en virtud de lo dispuesto en el artículo 24, inciso final, de la Ley N° 19.300, está obligado a la sujeción irrestricta de los compromisos adquiridos en la RCA, no pudiendo en ningún caso de manera unilateral reemplazar una medida por otra, aduciendo ineficacia u otro argumento. En este sentido, el Decreto Supremo N° 189/2005 del MINSAL que regula los rellenos sanitarios en Chile, establece que el objetivo de la limpieza estricta de la superficie y áreas adyacentes del relleno (artículo 41), al que alude la reclamante, es el control de la fracción liviana de los residuos para evitar que sea arrastrada por el viento, distinto al objetivo de reducir emisiones en favor de la calidad del aire planteado en la evaluación ambiental. Además, al analizar la efectividad de la medida implementada, de retiro manual en un frente de trabajo de más de 40 metros, el Tribunal concluye que esta, al no ser mecanizada, resulta ineficaz e ineficiente por sí sola, ya que solo se hace cargo de la volatilización del material liviano que se levanta y dispersa por el viento, pero en ningún caso del material particulado o polvo suspendido que se produce al descargar los residuos, objeto de las obligaciones incumplidas.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Cuadragésimo. Es así como el cargo se vincula directamente con las obligaciones de control de emisiones de material particulado del relleno sanitario (compromisos de abatimiento de polvo en frentes de trabajo). Al enlazar la omisión material de las mallas con la norma infringida (el incumplimiento de las condiciones de su autorización ambiental regulada en el artículo 35 literal a) de la LOSMA), teniendo por configurada la infracción, para estos sentenciadores la SMA satisface la exigencia de la debida tipificación.

Cuadragésimo primero. A juicio del Tribunal, la imputación de la SMA es correcta porque la fuente del deber omitido es una medida de mitigación ambiental explícita, que el titular conoce al haber sido propuesta por él mismo en la tramitación ambiental. Además, la resolución sancionatoria especifica de forma unívoca que la infracción radica en la omisión de la infraestructura de reducción de levantamiento de polvo comprometidas en el frente de trabajo. De esta forma, la omisión imputada se sustenta en evidencia objetiva recopilada durante las actividades de inspección ambiental. En efecto, se describe una omisión fáctica material en un punto crítico del relleno como lo es el frente de trabajo, la cual es consignada en el IFA DFZ-2013-889-XIII-RCA-IA. De esta forma, la SMA construyó el cargo utilizando los hallazgos descritos en el referido IFA, basada en las respectivas actas, así como revisiones documentales posteriores, que evidenciaron periodos donde el frente de trabajo carecía de la barrera interceptora y de las mallas raschel exigidas.

Cuadragésimo segundo. La prueba del incumplimiento de las medidas de mitigación es tan evidente, que obligó al titular, en el marco del PdC (Informe Técnico de Fiscalización Ambiental DFZ-2016-2924-XIII-PC-IA de junio de 2020) a generar reportes periódicos de reparación y reposición de paneles (Reportes de reubicación N° 7, 14, 17, 19, 23 y 35 y los de mantención N° 7, 14, 17, 19, 21, 23, 28, 29, 30, 31 y 33 al 42). En particular, en el Informe final ya citado, se indica que la acción se ejecutó entre el 26 de mayo y 12 de julio de 2016. A su vez, en el reporte N° 2 del mismo Informe Técnico, se da cuenta de la ejecución de la acción, adjuntando el medio de verificación en el escrito

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Consorcio Santa Marta 81-2016, de 14 de julio de 2016, que remite a la SMA el documento 'Informe final barrera de intercepción de material fino en el frente de trabajo'. Dicho informe presenta las órdenes de compra y facturas de adquisición de materiales, fotografías fechadas y georreferenciadas, así como la ficha de registro de mantención, reparación y/o reemplazo de paneles y fotografías que acreditan su instalación el 9 de julio de 2016.

Cuadragésimo tercero. Además, la suficiencia de la prueba se corrobora indirectamente mediante las acciones correctivas implementadas por el titular quien, para acreditar el cumplimiento, ingresó por Oficina de Partes de la SMA, facturas de compra de materiales (perfiles, entre otros) e informes firmados por el responsable de faena, reconociendo, de esta manera, el estándar técnico de reposición que faltaba originalmente.

Cuadragésimo cuarto. En virtud de lo expuesto, el Tribunal concluye que la SMA definió con precisión el componente ambiental afectado (aire/material particulado), la infraestructura ausente o deficiente (mallas raschel y barrera interceptora) y el marco jurídico vulnerado (considerandos 6.2.22 y 6.2.23 de la RCA N° 433/2001), lo cual garantizó de forma efectiva el derecho a la defensa del Consorcio Santa Marta, permitiéndole diseñar acciones de reparación medibles y verificables (tal como consta en su Informe Final ya singularizado de barreras y planillas de mantención). A lo anterior, cabe agregar que el deber de estricta sujeción del titular a la RCA, establecido en el artículo 24, inciso final, de la Ley N° 19.300, no facultaba al Consorcio Santa Marta para cambiar la medida de mitigación. Por consiguiente, habiéndose acreditado la infracción, la alegación será rechazada.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

- b. Cargo C: "No haber implementado el correspondiente plan de seguimiento de la concentración de NO_x y CO en el ducto de salida del sistema de control de emisiones, que asegurase que las variables ambientales relevantes evolucionasen según lo establecido en el Estudio de Impacto Ambiental y su Adenda, en el primer semestre de 2013"

Cuadragésimo quinto. La reclamante alega que la SMA no ha formulado reproche alguno sobre el sistema específico de control de emisiones implementado, sino solo si esta estableció o no el plan de seguimiento a que se refiere el considerando 8.1 de la RCA N° 212/2001- Estación de Transferencia Puerta Sur-, quedando en evidencia que lo indicado por la reclamada para dar por configurada la inexistente infracción, carece de sustento. Además, hace presente que, con ocasión del PdC, realizó las mediciones de gases de CO y de NO_x (monóxido de carbono y óxidos de nitrógeno) en el interior de la Estación de Transferencia Puerta Sur, a través de un sistema de inyección y de extracción de aire forzada, medida que fue declarada conforme por la SMA. Asimismo, sostiene que la SMA limitó toda la fiscalización a un mero análisis documental, sin haber inspeccionado *in situ* la referida estación de transferencia, pese a que el cargo se refiere a dichas instalaciones. Agrega que toda la información que la SMA estima ausente del expediente administrativo se encuentra en él.

Cuadragésimo sexto. A su vez, la SMA refiere que, efectivamente, a partir de un análisis documental, se comprobó el hecho infraccional, y que el titular no presentó ningún medio de prueba que permitiera acreditar el cumplimiento de su obligación. Agrega que la LOSMA reconoce la posibilidad de realizar inspecciones, mediciones o análisis, no requiriéndose la ejecución de todas ellas para validar una fiscalización. En tal sentido, señala que no se efectuó una fiscalización en terreno a la estación de transferencia para constatar la infracción, toda vez que ésta guarda relación con la implementación de planes de seguimiento de la concentración de determinados gases, lo que podía verificarse, precisamente, mediante un análisis documental.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Cuadragésimo séptimo. Para la resolución de la controversia, el Tribunal, en primer lugar, tiene presente que la SMA no realiza una imputación genérica, sino que, tanto en el IFA DFZ-2013-889-XIII-RCA-IA (numeral 4.4.1 Informe de Monitoreo Estación de Transferencia Puerta Sur 2012-2013) como en la resolución sancionatoria, identifican la infraestructura específica (Estación de Transferencia Puerta Sur -RCA N°212/2001, considerando 8-), el componente tecnológico (ducto de salida del sistema de control de emisiones) y los parámetros omitidos (NO_x y CO). Además, el cargo acota perfectamente el rango de la infracción al "primer semestre del año 2013". Lo anterior es fundamental, ya que define con exactitud el periodo de incumplimiento que posteriormente se pondera al calcular la sanción.

Cuadragésimo octavo. En segundo término, el hecho infraccional no fue constatado en una inspección *in situ*, sino mediante el análisis de reportes de seguimiento ambiental, a partir del cual se verificó mediante un análisis documental la omisión del reporte de primer semestre de 2013. En efecto, se refiere al Informe de Monitoreo Estación de Transferencia Puerta Sur 2012-2013 (Cod SSA 8420), presentado por Consorcio Santa Marta a propósito del Seguimiento Ambiental de la RCA N°212/2001. En este sentido, la SEREMI de Salud, en el Ord. N° 3229, de 8 de mayo de 2014 (Anexo 8 del Informe de monitoreo), advirtió que el Consorcio Santa Marta no habría remitido la documentación que acreditase la implementación del plan de seguimiento de la concentración de los referidos gases -CO y NO_x- en el ducto de salida del sistema de control de emisiones ni justificación técnica para no realizar dichas mediciones. De esta forma, a juicio del Tribunal, no era necesario realizar una inspección *in situ* a la estación de transferencia, por lo que, para la configuración de la infracción, considera suficiente el análisis documental realizado por la reclamada.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Cuadragésimo noveno. Además, cabe señalar que el 17 de marzo de 2014 la SMA recibió un escrito del Consorcio Santa Marta que no guarda relación alguna con una medición de NO_x y CO, así como tampoco con una justificación técnica para su no realización. En este sentido, estos sentenciadores verificaron que, con posterioridad en el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental, DFZ-2017-6097-XIII-RCA-IA, de noviembre de 2018, la SMA constató que no se implementó el sistema de control de gases de combustión en la Estación de Transferencia Puerta Sur. De esta forma, existe una perfecta correlación entre la omisión fáctica (no medir) y el tipo infraccional (vulnerar una obligación de hacer establecida en una RCA, lo que constituye una infracción según el artículo 35 literal a) de la LOSMA), quedando demostrado que la empresa vulneró la obligación de realizar un monitoreo semestral impuesta en la RCA N° 212/2001 (considerando 8°).

Quincuagésimo. Asimismo, el titular argumentó que el método original exigido por la RCA (conectar mangueras flexibles a los tubos de escape de cada camión) era impracticable y riesgoso por el alto flujo de vehículos. Debido a ello, refiere que implementó, de forma alternativa, un sistema de inyección y de extracción de aire forzado que fue aprobado por la SEREMI de Salud mediante Resolución N° 5.951/2002, estimando que esto validaba el cambio. A juicio del Tribunal, al haber modificado el sistema, la empresa reconoció que no llevó a cabo los monitoreos exigidos por la RCA.

Quincuagésimo primero. En este caso, la SMA determinó que las obligaciones de una RCA son de carácter vinculante, por lo que no pueden ser modificadas unilateralmente por el titular, aun alegando razones de seguridad o de practicidad, criterio que el Tribunal comparte, en consonancia con lo razonado a propósito del cargo A. En tal sentido, un permiso de una autoridad sectorial (la Resolución N° 5.951/2002 de la SEREMI de Salud para un sistema alternativo de ventilación) no extingue ni modifica *per se* una obligación de seguimiento ambiental exigida en una RCA. De hecho, para cambiarla, el titular debió haber ingresado una consulta de pertinencia al SEA o una modificación de proyecto al SEIA, y no solo implementar el cambio mediante una autorización sectorial.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Quincuagésimo segundo. Cabe hacer presente que el deber de sujeción estricta al contenido de la RCA, por parte del titular, establecido en los artículos 24 de la Ley N° 19.300 y 71 del Reglamento del SEIA, ha sido reafirmado por la Corte Suprema, quien ha sostenido que la RCA constituye el marco técnico y jurídico sobre el cual debe actuar el titular, "[...] configurándose ésta, en una ley que rige su actuar y, por consiguiente, habrá de estarse a ella, también para determinar si la conducta seguida por la reclamante se ajusta al ordenamiento jurídico". Asimismo, ha determinado que las normas, medidas y condiciones que fueron evaluadas en su oportunidad por la autoridad competente "constituyen el principal marco normativo del proyecto que ha de seguir con el fin de resguardar no solo la ley, sino que y, principalmente, el medio ambiente" (Sentencias Corte Suprema causas Roles N°s 66.086-2021, sentencia de casación, c. 8 y 9, y 87.933-2023, sentencia de reemplazo, c. 4, entre otras). En similares términos se ha pronunciado esta judicatura en las sentencias dictadas en las causas roles N°s 195-2018 (c. cuadragésimo sexto) y 331-2022 (c. cuadragésimo sexto).

Quincuagésimo tercero. En virtud de lo expuesto, a juicio del Tribunal, la configuración del cargo se encuentra suficientemente motivada, considerando que la SMA mantuvo una línea clara y coherente desde su formulación hasta la sanción. En efecto, la resolución sancionatoria no se limitó a reiterar la norma de la RCA, sino que razonó jurídicamente fundamentando por qué las alegaciones técnicas del titular (la impracticabilidad del método original) y sus defensas formales (la resolución de la SEREMI de Salud) no justificaban el incumplimiento ambiental en el marco del SEIA. De esta forma, la referida resolución contiene una precisión de hecho (qué, dónde, cuándo y en base a qué IFA) y una justificación jurídica que resguarda la supremacía de los instrumentos de gestión ambiental (RCA N°212/2001), frente a los sectoriales (Resolución N° 5.951/2002 de la SEREMI de Salud).

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Quincuagésimo cuarto. En conclusión, la configuración de esta infracción se sustenta en el contraste técnico entre la obligación de control de emisiones establecida en la RCA N° 212/2001 y la ausencia de registros o datos de monitoreo en el ducto de salida, verificada fehacientemente mediante las labores de seguimiento de la SMA durante 2013, lo cual es suficiente para acreditar la responsabilidad de la reclamante, por lo que la alegación será desestimada.

c. Cargos D, E y F

Quincuagésimo quinto. El Tribunal abordará conjuntamente las alegaciones referidas a los cargos/infracciones D, E y F, toda vez que se refieren a obligaciones de similar naturaleza, referidas a la ejecución de diversas reforestaciones.

"D. Ejecutar en forma parcial la reforestación comprometida de conformidad con el Plan de Manejo aprobado por Resolución N° 63/38-23/11, de 18 de agosto de 2011, de CONAF, constatándose la plantación de 0,83 hectáreas de 1,2 comprometidas en el rodal R-01, y de 0,57 hectáreas de 1 comprometida en el rodal R-01, detectándose solo dos especies de las seis comprometidas a plantar, teniendo el rodal R-02 una densidad de plantas de 1800 individuos por hectárea (habiéndose comprometido a una densidad de 3000 plantas por hectárea en cada rodal) y sobrevivencia de un 60%". Este cargo fue clasificado como grave.

"E. Ejecutar en forma parcial la reforestación comprometida de conformidad con el Plan de Manejo aprobado por Resolución N° 38/13-23-11, de 18 de agosto de 2011, de CONAF, constatándose la total omisión de plantación en el rodal R-02, de las 1,8 hectáreas que debía tener a la fecha".

Cargo F: "Ejecutar en forma parcial la reforestación contemplada en el "Programa de Reforestación por Compensación Ambiental Relleno Sanitario Santa Marta", abarcando una extensión de solo 7,22 hectáreas de las 20,3 hectáreas que debían tener plantadas al año 2013".

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Quincuagésimo sexto. Respecto de estos tres cargos, la actora alega, que cumplió formalmente con su obligación de contar con los respectivos planes de manejo forestal y/o su presentación ante CONAF, no existiendo ningún supuesto que permita configurar infracciones de competencia de la SMA, ya que se trata de un asunto sectorial. Además, desestima que se trate de medidas de compensación. En específico, respecto del cargo F, la reclamante, junto con esgrimir similares argumentos a los planteados respecto de los cargos D y E, agrega uno adicional, a saber, la dificultad técnica de ejecutar la reforestación, atendida la complejidad del terreno propuesto originalmente.

Quincuagésimo séptimo. Por su parte, la SMA afirma que las infracciones imputadas guardan relación con la implementación de medidas de compensación contempladas en las RCA, resultando contrario a los principios interpretativos de éstas considerar que dichas obligaciones se agotaban en la aprobación de los planes por parte de CONAF, sin considerar su ejecución, esto es, sin efectuar la reforestación comprometida. En tal sentido, sostiene que las medidas requerían su ejecución total y oportuna.

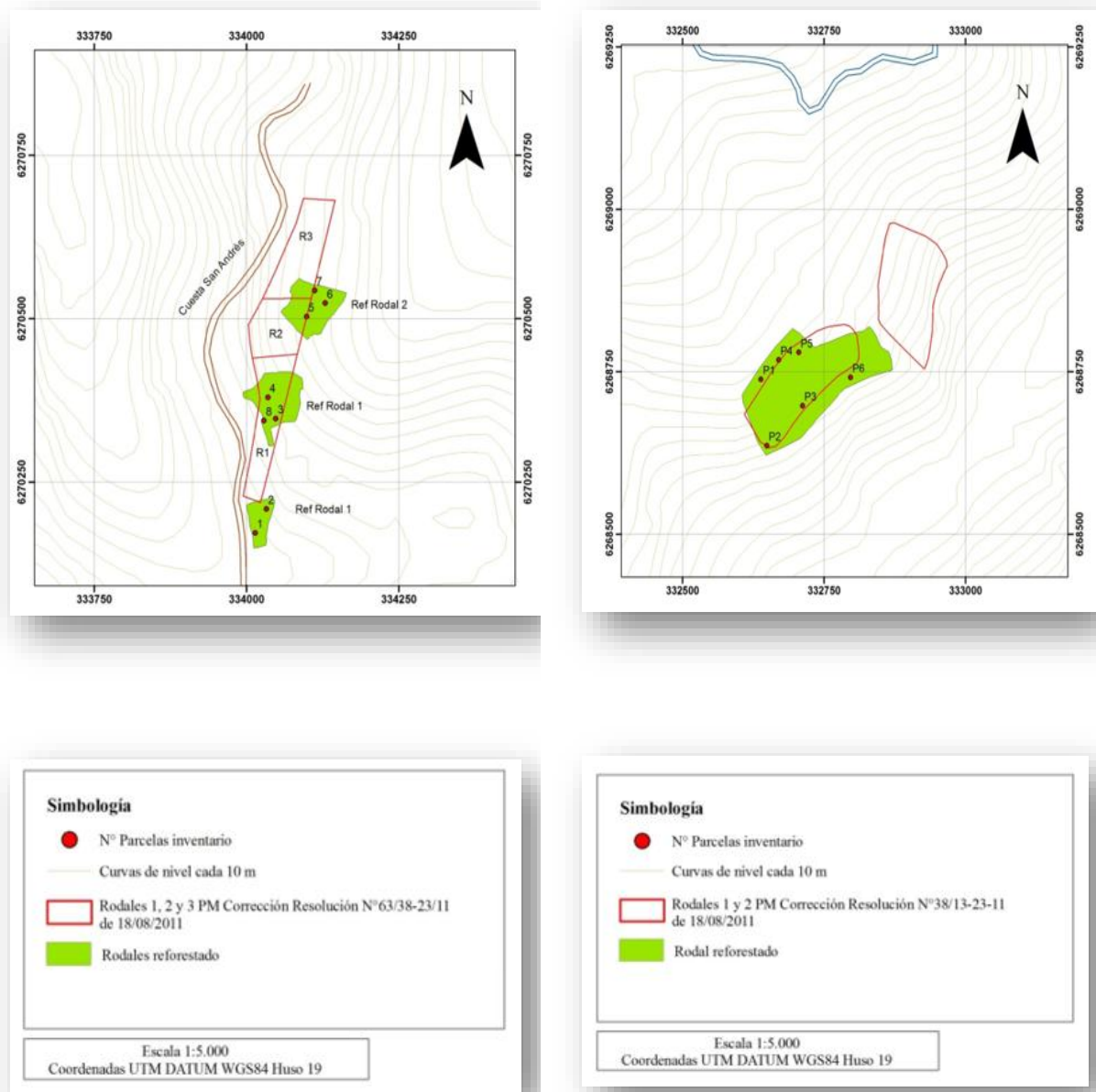
Quincuagésimo octavo. Para resolver la alegación, se debe tener en consideración, respecto del cargo D (Plan de Manejo de Corta y Reforestación de Bosque para Ejecutar Obras Civiles, afecto al DL N°701/74 sobre Fomento Forestal, asociado a la RCA N°443/2001, aprobado mediante Resolución N°68/38-23/11 de CONAF), que la SMA no imputó una reforestación deficiente en términos generales, sino que desglosó el hecho señalando que la ejecución fue parcial en términos de superficie plantada: en efecto, especificó que en el Rodal R-01 solo se plantaron 0,83 hectáreas de las 1,2 comprometidas para el año 2011; y en el Rodal R-02 un total de 0,57 hectáreas de 1 comprometida para el año 2012. Además, se refirió a incumplimiento de variables de control biológico: detección de solo 2 (*Quillay* y *Espino*) de las 6 especies obligatorias (*Quillay*, *Espino*, *Quebracho*, *Toro*, *Colliguay*, *Maitén*), con una densidad de 1.800 individuos por hectárea (frente a los 3.000 exigidos) y una tasa de sobrevivencia del 60%, en conformidad a lo que se indica en el Oficio Ord. N°206/2013 de CONAF.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Quincuagésimo noveno. En cuanto al cargo E (Plan de Manejo de Corta y Reforestación de Bosques para Ejecutar Obras Civiles, afecto a la Ley N°20.283 sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, asociado a las RCA N° 417/2005 y RCA N°69/2010, aprobado mediante Resolución N°38/13-23-11 de CONAF), la SMA tuvo la misma rigurosidad técnica al describir la total omisión de plantación en el rodal R-02, fijando la brecha en las 1,8 hectáreas que debían estar plantadas al año 2012, según lo informado por CONAF en el Oficio Ord. N° 206/2013. A su vez, respecto del cargo F (Programa de Reforestación por Compensación Ambiental), la SMA delimitó el incumplimiento fijando un hito temporal explícito (al año 2013) y la ejecución de una extensión de solo 7,22 hectáreas respecto de una superficie total comprometida de 20,3 hectáreas. Lo expuesto se verifica en las cartografías que se visualizan en la siguiente figura.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Figura N° 7: Sitios de reforestación correspondientes al Plan de Manejo de Obras Civiles



Ubicación de rodales de reforestación respecto de la Resolución N°63/38-23/11 DL N°701/74 del 18 de agosto 2011 y lo ejecutado en terreno, de acuerdo con muestreo realizado. (Informe Técnico CONAF N°4- 1/2013)

Fuente: IFA DFZ-2013-889-XIII-RCA-IA, Figura 7, p. 59

Ubicación de rodales de reforestación respecto de la Resolución N°38/13-23-11 Ley N°20.283 del 18 de agosto 2011 y lo ejecutado en terreno, de acuerdo con el muestreo realizado. (Informe Técnico CONAF N°4- 1/2013)

Fuente: IFA DFZ-2013-889-XIII-RCA-IA, figura 8, p. 59

El detalle específico del hallazgo descrito en el IFA DFZ-2013-889-XIII-RCA-IA, se muestra en la siguiente tabla:

REPÚBLICA DE CHILE
 SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Tabla N° 4. Muestreo de sobrevivencia Planes de Manejo

MUESTREO DE SOBREVIVENCIA								
Resolución N°63/38-23/11 D.L. 701/74, del 18 agosto 2011								
Predio Fundo El Rodeo, Rol N°2595 – 52, San Bernardo								
Parcelas circulares100 m²								
Rodal de reforestación	Superficie programada hectáreas	Superficie plantada hectáreas	Densidad plantación programada (N° plantas por especie por hectárea)	Especies a plantar programadas	Densidad plantación programada (N° plantas por especie por hectárea)	Especies plantadas	Densidad plantación ejecutada por especie (N° plantas por especie por ha hectárea)	Porcentaje de Sobrevivencia por especie
R-01	1,2	0,83	3.000	Quillay		Quillay	3.850	
				Espino		Espino	100	
				Quebracho				
				Tara				
				Colliguay				
				Maitén				
				TOTAL			3.950	132
R-02	1,0	0,57	3.000	Quillay		Quillay	1.733	
				Espino		Espino	67	
				Quebracho				
				Tara				
				Colliguay				
				Maitén				
							1.800	60
Total	2,2	1,4						

MUESTREO DE SOBREVIVENCIA								
Resolución N°38/13-23-11 Ley N°20.283 del 18 agosto 2011								
Predio Santa Elena de Lonquén, Rol N°674 – 00002, Talagante								
Parcelas circulares100 m²								
Rodal de reforestación	Superficie programada hectáreas	Superficie plantada hectáreas	Densidad plantación programada (N° plantas por especie por hectárea)	Especies a plantar programadas	Densidad plantación programada (N° plantas por especie por hectárea)	Especies plantadas	Densidad plantación ejecutada por especie (N° plantas por especie por ha hectárea)	Porcentaje de Sobrevivencia por especie
R-01	1,8	2,75	1.111	Espino		Espino	1.267	
						Algarrobo	17	
				TOTAL			1.283	114
R-02	1,8	0,0	1.111	Espino		---	---	
Total	3,6	2,75						

Informe Técnico CONAF N°4- 1/2013 (Resolución N°63/38-23/11 DL N°701/74 del 18 de agosto 2011) de acuerdo con el muestreo realizado.

Fuente: Tabla 1, p.60

Informe Técnico CONAF N°4- 1/2013 (Resolución N°38/13-23-11 Ley N°20.283 del 18 de agosto 2011) de acuerdo con el muestreo realizado.

Fuente: Tabla 2, p.60

En suma, en lo principal, se verifica por estos sentenciadores que respecto del Plan de Manejo de la Resolución N°63/38-23/11, CONAF determinó que se reforestaron en total 1,4 hectáreas (0,83 ha + 0,57 ha) en los rodales R-01 y R-02, respectivamente, de 2,2 ha en total, solo con 2 especies plantadas de 6 comprometidas, según se explicitó y respecto del Plan de Manejo de la Resolución N°38/13-23-11 se reforestaron en total 2,75 hectáreas solo en el rodal R-01 de un total de 3,6 ha comprometidas (1,8 ha en cada Rodal). No se reforestó el Rodal R-02 (Oficio Ord. N°206/2013 de CONAF). Se debe tener presente que se trata de plantaciones que debían estar ejecutadas al año 2012 y que la fiscalización correspondiente se realizó en septiembre de 2013.

Sexagésimo. Los fundamentos técnicos que avalan que los cargos D, E y F no se agotan con la mera presentación y aprobación formal de los Planes de Manejo ante la CONAF, sino que exigen

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

obligatoriamente su ejecución material y efectiva conforme a las RCAs N° 433/2001, N° 417/2005 y N° 69/2010, se exponen a continuación.

Sexagésimo primero. Específicamente, para el Cargo D, se debe tener presente el tenor literal y cuantitativo de la RCA N° 433/2001 en el encabezado del considerando 6.8, que indica "[...], *para la corta y posterior reforestación de vegetación, (...)*" y específicamente, en su considerando 6.8.16 de la RCA N° 433/2001 que establece un mandato imperativo y medible al señalar que el titular debe "*considerar, como mínimo, trescientos noventa mil plantas (390.000)*", según se explicita en la tabla N° 1 de esta sentencia. Así, para este Tribunal resulta improcedente que Consorcio Santa Marta pretenda negar la imposición explícita de reforestar después de cortar, así como de una meta numérica que demuestran que el objeto de la obligación ambiental es de resultado (la existencia de árboles plantados en una determinada superficie de suelo) y no solo de forma, lo cual no es posible cumplir mediante un mero acto administrativo o documental, como sería la sola presentación y aprobación de CONAF de un Plan de Manejo de Corta y Reforestación.

Sexagésimo segundo. Del mismo modo, para el cargo E, los instrumentos complementarios del relleno sanitario como lo son la RCA N° 417/2005 considerando 5.3.3 y la RCA N° 69/2010 considerando 5.2.1, vinculan directamente las intervenciones forestales con "cumplir el marco legal" (DL 701/74 y Ley N° 20.283) para asegurar objetivos materiales específicos, tales como proteger el recurso suelo y propiciar la regeneración de la vegetación afectada.

Sexagésimo tercero. En cuanto al cargo F, la disposición vulnerada correspondiente a los considerandos 6.8.4 y 6.8.13 de la RCA N° 433/2001, referida a la corta de bosque nativo, y como tal correspondiente a una medida de compensación, señalan textualmente: "[...] 6.8.4 Reforestar, dentro del predio Santa Marta, [...]" y "[...] 6.8.13 Reforestar las distintas zonas del proyecto, [...]", siendo irrefutable para estos sentenciadores la obligación de ejecutar la plantación en los términos establecidos. Una medida de compensación solo se hace cargo del

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

efecto negativo ocasionado, en la medida que se verifica la materialización de la obligación comprometida como prueba de la equivalencia del efecto positivo a generarse en respuesta del efecto negativo e irreversible ocasionado por la ejecución de las obras del Relleno Sanitario Santa Marta. La no implementación de una medida de compensación de reforestación compromete la restitución de la cobertura vegetal eliminada por el proyecto y en el futuro la generación de servicios ambientales (protección de suelos, hábitat para la fauna, entre otros).

Sexagésimo cuarto. El propio Informe de Fiscalización Ambiental evidencia que la SMA y CONAF evalúan el desempeño ambiental basándose en la realidad del terreno y no en la existencia documental de los planes. Durante la inspección, los fiscalizadores realizaron un despliegue técnico exhaustivo, a saber, midieron perímetros con GPS Garmin, levantaron parcelas circulares de inventario forestal de 100 m² en terreno, registraron la densidad de plantas por hectárea y calcularon porcentajes de sobrevivencia biológica.

Sexagésimo quinto. Al contrastar lo programado con lo ejecutado, la autoridad detectó desviaciones sustantivas que constituyeron hallazgos de fiscalización, tales como plantar menos superficie de la comprometida (0,83 ha frente a 1,2 ha en el rodal R-01 del año 2011, y 0,57 ha frente a 1,0 ha en el rodal R-02 del año 2012) o haber omitido especies de las seis comprometidas (detectando solo Quillay y Espino, faltando Quebracho, Toro, Colliguay, Maitén, según considerando 6.8.16 de la RCA N°433/2001, plasmado sectorialmente en el Plan de Manejo de Corta y Reforestación de Bosques para Ejecutar Obras Civiles, afecto al DL N° 701/74 sobre Fomento Forestal, aprobado por Resolución N°63/38-23/11 del 18 de agosto 2011). Esto demuestra que el incumplimiento se configura por la falta de ejecución estricta de lo aprobado. De esta forma, el Plan de Manejo aprobado por CONAF establece un plan de trabajo cuya ejecución a cabalidad permite dar cumplimiento a la normativa que regula la actividad forestal para el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales y resguardar la diversidad biológica (DL 701/1974 y Ley N° 20.283).

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Sexagésimo sexto. Los planes de manejo aprobados sectorialmente (tales como los regulados por la Resolución N° 63/38-23/11 y la Resolución N° 38/13-23-11) correspondientes a los cargos D y E respectivamente, detallan metodologías técnicas obligatorias como el método de plantación, la instalación de mallas de protección y sistemas de riego.

Sexagésimo séptimo. El hecho que la autoridad verifique en terreno tales aspectos ratifica que el plan aprobado por CONAF es una exigencia ambiental vinculante de la RCA al emanar de esta. Por ende, no ejecutar el plan en sus términos constituye una infracción a la normativa específica aplicable al proyecto, como son las resoluciones de calificación ambiental, respectivas.

Sexagésimo octavo. Por otra parte, para los cargos D, E y en específico F, las medidas asociadas a los planes de corta y reforestación tienen por objeto mitigar mediante el cumplimiento normativo (cargos D, E) o compensar (cargo F) los efectos adversos de la corta de bosque nativo producto de la necesidad de ejecutar obras civiles del relleno sanitario. Dado que el impacto ambiental (la corta de árboles) es un hecho físico e irreversible en el corto plazo, la medida de mitigación y/o compensación asociada también debe ser un hecho fáctico equivalente y, en consecuencia, verificable en terreno. Reducir la obligación a la mera presentación de un Plan de Manejo significaría que el titular puede realizar corta de vegetación y con ello afectar el patrimonio ambiental del sector sin reponer el servicio ecosistémico perdido, lo que contradice directamente la lógica del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y los compromisos de las resoluciones ambientales del proyecto ya singularizadas en este caso.

Sexagésimo noveno. Finalmente, para este Tribunal no es posible sostener que los cargos D, E y F solo obligaban a presentar los planes de manejo respectivos, lo cual equivaldría a limitarse a un mero análisis de gabinete sin verificar en terreno (fiscalización) el hecho fáctico de la plantación. Es así como la obligación de presentar los planes de manejo existe única y exclusivamente para asegurar, dirigir y verificar la reforestación material comprometida. De esta forma, tanto el plan

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de manejo aprobado por CONAF como el programa de reforestación por compensación, están vinculados a la respectiva ejecución material de la reforestación y, en el caso de autos, al haber ejecutado parcialmente y/o haber omitido la reforestación en el plazo comprometido, el Consorcio Santa Marta operó el relleno sanitario vulnerando las bases de sustentabilidad bajo las cuales se le otorgaron las RCAs respectivas.

Septuagésimo. De lo anterior, el Tribunal constata que las obligaciones del Consorcio Santa Marta relativas a los tres cargos en cuestión exigían no solo la presentación de los planes de manejo y compensación ante la autoridad, sino también la ejecución total y completa de las reforestaciones comprometidas, aun cuando las respectivas RCAs no hayan señalado expresamente que debían ejecutarse los planes de manejo y el programa de reforestación por compensación, puesto que ello se deducía inequívocamente de la propia redacción de tales obligaciones. En tal sentido, cabe tener en cuenta que una medida de mitigación o compensación no es meramente administrativa, por lo que no bastaba la aprobación de los instrumentos por parte de CONAF, era necesaria su ejecución, tal como se planteó en los considerandos sexagésimo a sexagésimo tercero de esta sentencia.

Septuagésimo primero. En sus descargos, el Consorcio Santa Marta argumentó que las conductas descritas correspondían a obligaciones derivadas de planes de manejo aprobados por la CONAF, afirmando que no eran obligaciones formalmente contenidas en el texto de las RCAs respectivas y que, por ende, la SMA carecía de atribución para sancionarles bajo el amparo de la LOSMA. La resolución sancionatoria se hizo cargo del referido argumento y, más allá de la mera constatación del déficit de árboles plantados, justificó razonadamente cómo un plan de manejo aprobado por un órgano sectorial (CONAF) o un programa de reforestación por compensación ambiental constituyen exigencias, compromisos o Permisos Ambientales Sectoriales (PAS) tipificados en la RCA y en el Título VII del Reglamento del SEIA, respectivamente y, por ende, intrínsecos al proceso de evaluación en el SEIA. Al haber sido dichos planes el sustento técnico para mitigar o compensar los impactos sobre la componente flora y vegetación durante la

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

evaluación del proyecto, estos se entienden incorporados de forma vinculante a la RCA por mandato del artículo 24 de la Ley N° 19.300, transformando su omisión sectorial parcial o total en una infracción ambiental directa en virtud del artículo 35 literal a) de la LOSMA.

Septuagésimo segundo. Atendido lo razonado, la debida fundamentación de las resoluciones reclamadas respecto de estos cargos radica en haber demostrado la SMA que la ejecución parcial de las reforestaciones constituía, en esencia, un incumplimiento de las condiciones bajo las cuales el relleno sanitario obtuvo su viabilidad ambiental, por lo que las alegaciones de la actora serán rechazadas.

d. Cargo G: "No se presentan registros mensuales en los que conste la reparación de la totalidad de las grietas detectadas entre enero y diciembre de 2015"

Septuagésimo tercero. El Consorcio Santa Marta alega que el hecho infraccional se relaciona únicamente con la "presentación" de los registros mensuales de seguimiento de grietas, esto es, "ofrecer", "dar" o "entregar" a la SMA dichos documentos, y no con la reparación o la acreditación de la reparación de la totalidad de las grietas detectadas el 2015. Además, alega que no hay congruencia entre lo reprochado originalmente en la formulación de cargos y lo, finalmente, sancionado, ya que la SMA varió el núcleo esencial del hecho infraccional.

Septuagésimo cuarto. Por su parte, la SMA afirma que el hecho infraccional se asocia a una eventual contravención de las condiciones, normas y medidas que, en último término, se relacionan con la reparación de las grietas que podrían producirse durante la fase de operación del proyecto, además de su debido registro. Agrega que, incluso, el titular lo entendió así, a propósito de las acciones propuestas en el PdC.

Septuagésimo quinto. Para la resolución de la alegación, cabe hacer presente, en primer lugar, que el marco temporal de la infracción está acotado al año calendario anterior al deslizamiento de la masa de residuos, especificándose el período

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

entre “enero y diciembre de 2015”. Además, la SMA identifica con claridad el elemento de control omitido (los registros mensuales de carácter obligatorio) y la condición técnico-operacional vinculada (la reparación de las grietas en las celdas de disposición). La siguiente figura da cuenta de las grietas detectadas en la franja de seguridad donde se evidencian grietas en la cobertura de la plataforma superior.

Figura N° 8: Grietas próximas a la zona de falla (deslizamiento de la masa de residuos)



Fuente: IFA DFZ-2016-678-XIII-RCA-IA, Fotografía 8, p. 56

La redacción de la descripción del hecho constitutivo de este cargo es controvertida por el Consorcio Santa Marta respecto de la debida motivación y la congruencia del acto administrativo, motivo por el cual argumentó en sede administrativa y judicial que el tenor de la formulación de cargos no guarda congruencia con la infracción finalmente establecida y sancionada. Sostuvo que, de la descripción literal de los hechos, la infracción debía circunscribirse únicamente a una falta formal –la no presentación de los papeles de registro–, y que la SMA no podía extender el reproche hacia una presunta omisión material de reparación en terreno, pues aquello vulneraba su derecho a defensa.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Septuagésimo sexto. Al respecto, el Tribunal comparte el razonamiento efectuado por la SMA en la resolución sancionatoria, en orden a que, bajo el esquema de una RCA, el “registro mensual de reparaciones” no constituye un mero trámite burocrático o formalidad accesorio. En efecto, la RCA es la norma específica de la unidad fiscalizable Relleno Sanitario Santa Marta y, por ende, es el instrumento de control operacional de idoneidad técnica dictada en este caso, expresamente para garantizar la estabilidad geotécnica del relleno y el control de emisiones fugitivas (biogás) y de escurrimiento de lixiviados.

Septuagésimo séptimo. Además, en la lógica de la fiscalización ambiental, ante la ausencia del registro exigido por la RCA, no resulta posible verificar ni tener por acreditada la reparación de la totalidad de las grietas detectadas. Por ende, la descripción del hecho infraccional no sufre una modificación ni resulta incongruente, pues la ausencia del registro comprometido impide acreditar el cumplimiento de la obligación de reparación en los términos exigidos por la RCA.

Septuagésimo octavo. Asimismo, es necesario tener presente que incluso en el PdC que se aprobó por la SMA, una de las acciones propuestas era precisamente la reparación de grietas, por lo que mal se podría entender que la configuración de dicha infracción solo debía considerar contar con el registro.

Septuagésimo noveno. De esta forma, a juicio del Tribunal, la configuración del cargo es correcta y congruente, cumpliendo con el estándar de la debida motivación, al fijar con claridad el qué (ausencia de registros de grietas) y el cuándo (enero-diciembre 2015) del hecho infraccional. Sin embargo, a diferencia de la precisión matemática e incontestable de los cargos operativos (como los tonelajes de sobreingreso en los cargos I y J), el cargo G exigió un estándar superior de motivación, que fue cumplido por la SMA. En efecto, la legalidad de las resoluciones reclamadas se basa en la justificación razonada, por parte de la SMA, en orden a que la omisión documental constatada en el respectivo IFA no constituía una infracción aislada o meramente procedimental, sino un impedimento directo en la trazabilidad de la seguridad estructural del relleno sanitario, hecho que reviste una gravedad

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

sustantiva, atendidos sus riesgos ambientales. Por consiguiente, y dado que las obligaciones del titular consistían tanto en la reparación de las grietas como en informar a la SMA, la alegación será desestimada.

e. Cargos H, I y J

Octogésimo. Respecto de los cargos H, I y J, atendida su estrecha vinculación, el Tribunal, en primer lugar, expondrá las alegaciones de las partes y, a continuación, efectuará un análisis conjunto de ellos.

Cargo H: "Operación de relleno sanitario mediante celdas mayores a 4 metros de altura"

Octogésimo primero. La reclamante alega que la SMA realizó un análisis parcial de las RCA omitiendo, en las resoluciones reclamadas, la debida consideración de la RCA N° 1.024/2009, la que es esencial para desestimar la infracción correspondiente al cargo H. Señala que efectuó una consulta de pertinencia sobre el diseño de celdas ejecutado, la cual fue respondida por el SEA, a través de la Resolución Exenta N° 194, de 5 de mayo de 2017, en el sentido que no debía ingresar al SEIA. Refiere que en dicha consulta hizo presente que en el Anexo 2 de la DIA que dio lugar a la referida RCA, se incorporó un informe -'Plan de Crecimiento Relleno Sanitario Santa Marta' -el cual daba cuenta del diseño implementado en la operación de las celdas.

A mayor abundamiento, destaca que el diseño de las celdas y su altura fue informado en la DIA que dio lugar a la RCA N° 76/2012, la cual fue presentada como una modificación del proyecto aprobado por la RCA N° 433/2001. Plantea que, de esta forma, los impactos del cambio en el diseño de las celdas fueron evaluados en el SEIA. En efecto, señala que en el Anexo 1 de la mencionada DIA se acompañó el informe 'Estabilidad del Relleno Sanitario Santa Marta en zonas utilizadas a la fecha para disposición de residuos', en el cual se describen las obras de la forma ejecutada, esto es, con celdas con una altura superior a 4 m. Agrega que, conforme al considerando 3.2 de la RCA N° 76/2012, la DIA y sus anexos se consideran en su totalidad parte integrante

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de ella. Así, a juicio de la actora, el diseño ejecutado de las celdas se encuentra amparado en dicha RCA.

Asimismo, señala que, además de haberse contemplado el diseño de las celdas en las evaluaciones ambientales que dieron origen a dos RCA del proyecto, el diseño ejecutado tampoco constituye un cambio de consideración respecto de lo aprobado en la RCA N° 433/2001.

Señala también que una vez entrado en vigencia el Decreto Supremo N° 189/2005, que regula las condiciones sanitarias y de seguridad de los rellenos sanitarios, procedió a dar cumplimiento a lo dispuesto en su artículo 62, aplicable a los rellenos sanitarios que se encontraban operando con antelación. Refiere que, en este contexto, el 23 de septiembre de 2009 presentó a la SEREMI de Salud el documento 'Informe de Adecuación al DS 189/08, Relleno Sanitario Santa Marta', ante lo cual la autoridad sanitaria concluyó, mediante la Resolución N° 3471, de 28 de marzo de 2011, que no debía presentar en programa de adecuación de su actividad, en la medida que cumplía con todos los requisitos de la nueva normativa. Indica que dicha normativa estableció un estándar técnico muy superior a la escueta regulación prevista en la RCA N° 433/2001.

Por último, sostiene que la SMA desconoce el valor probatorio y exculpatario de dichos antecedentes, vulnerando el principio de confianza legítima que amparaba a la empresa, en la medida que esta entendía estar dando estricto y diligente cumplimiento a las normas jurídico-ambientales y sanitarias que regulaban su actividad.

Octogésimo segundo. Por su parte, la SMA sostiene que este cargo no guarda relación con la RCA N° 1.024/2009, y que la RCA N° 76/2012 calificó ambientalmente la modificación de la cota máxima del diseño del relleno, mas no se pronunció sobre la altura de las celdas. Adicionalmente, señala que el Reglamento de rellenos sanitarios no obligaba al titular a adecuar la altura de sus celdas.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Cargo I: "Haber sobrepasado la tasa de ingreso de residuos sólidos excediendo en 38.771 (ton) lo autorizado para el año 2014 y en 100.641 (ton) lo autorizado para el año 2015"

Octogésimo tercero. La reclamante alega que para configurar el cargo la SMA se basó en la RCA N° 433/2001, en circunstancias que ésta fue modificada por la RCA N° 76/2012, la cual establece un promedio mensual, no una cantidad mensual autorizada, es decir, la capacidad de recepción del relleno obedece a un número que no es absoluto. Agrega que el cálculo de la SMA es erróneo, pues la cantidad supuestamente excedida fue inferior. Además, alega vulneración del principio de congruencia, pues el hecho infraccional por el cual fue sancionada no fue correctamente descrito en la formulación de cargos.

Octogésimo cuarto. A su vez, la SMA señala que la normativa que se consideró infringida fue el considerando 3 literal a) de la RCA N°76/2012, que modificó el considerando 3° de la RCA N° 433/2001. Indica que si bien el referido considerando de la RCA N° 76/2012 emplea los términos "aproximadas" y "proyección", se refiere expresamente a que el relleno se encuentra autorizado para recibir una cantidad máxima de residuos, y que estimar lo contrario contraviene el principio de estricta sujeción de la RCA. En tal sentido, sostiene que, aun efectuando una estimación mensual o anual, la empresa igualmente supera lo autorizado.

Cargo J: "Ingreso no autorizado de 52.511 (ton) de lodos durante el año 2014 y de 57.418 (ton) de lodos durante el año 2015"

Octogésimo quinto. El Consorcio Santa Marta alega que la infracción no dice relación con el considerando 6.7.17 de la RCA N° 433/2001, y que la obligación estimada como infringida se refiere a la etapa de abandono del proyecto, en la cual no se encuentra el relleno. Afirma que lo realmente imputado por la SMA solo se refiere al contenido de los pronunciamientos del SEA, que resolvieron la no pertinencia de ingreso al SEIA de las modificaciones efectuadas. Agrega que los lodos recibidos nunca superaron el 6% de residuos sólidos.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

En subsidio, la actora alega una infracción al principio *non bis in idem*, consagrado en el artículo 60 de la LOSMA, pues este cargo se encuentra incorporado en el cargo I. Ello, por cuanto, a su juicio, la SMA consideró que el ingreso de lodos (cargo J), está supeditado al ingreso máximo de residuos (cargo I), como toneladas permitidas, por lo que sostuvo que al superarse el ingreso máximo de toneladas de residuos, también se superó el ingreso de lodos, lo cual es ilegal ya que al no estar autorizado no se podían recibir. En suma, la reclamante sostiene que la SMA consideró un mismo factor que es el ingreso de residuos en ambos cargos. De esta forma, señala que se cumplen con los requisitos de la cosa juzgada, esto es, la triple identidad: identidad de persona, ya que se trata de la misma empresa -Consortio Santa Marta-, identidad de hecho, porque se refiere al ingreso de residuos, e identidad de fundamento jurídico o bien jurídico protegido referido a la seguridad en la operación del relleno sanitario. Respecto de este tercer requisito de la triple identidad, afirma que la SMA, en la resolución sancionatoria, reconoció que los cargos I y J se refieren al mismo bien jurídico, al señalar: “[...] los incumplimientos de las condiciones de operación que sustentan los cargos H, I y J, y que se vinculan con condiciones esenciales para el manejo seguro del proyecto”. Indica que el fundamento por el cual la SMA formula ambos reproches es el mismo, a saber, el ingreso “en exceso” de ambos materiales habría debilitado la estabilidad del relleno, favoreciendo el deslizamiento de residuos y posterior incendio.

Octogésimo sexto. Por su parte, la SMA refiere que no identificó los valores máximos de ingreso de lodos sobre la base de las respuestas a las consultas de pertinencia, sino que lo hizo a partir de la interpretación que el SEA realizó de la RCA N° 433/2001, estimando que el límite de residuos no se modificaba con el nuevo reglamento para el manejo de lodos. En efecto, sostiene que dicha regulación no aumentó en un 6% u 8% el máximo de residuos totales diarios que el relleno estaba habilitado para recibir. Además, señala que el considerando 6.7.17 de la referida RCA no se refiere a la etapa de abandono del proyecto. En cuanto

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

a la alegación relativa a una vulneración del principio *non bis in idem*, hace presente que, si bien la obligación que se imputó infringida en este cargo guarda relación con la obligación imputada en el cargo I, son distintas, por lo que su sanción no infringe dicho principio.

Octogésimo séptimo. Para resolver las alegaciones referidas a los cargos H, I y J, cabe tener presente que estas se focalizan en la operación medular del relleno sanitario (geometría de celdas, tasas de ingreso globales y flujos máscicos de residuos específicos). Cuando las infracciones versan sobre superaciones de umbrales cuantitativos o desviaciones de diseños de ingeniería aprobados en la RCA, el estándar de descripción clara y precisa de los hechos exige que la SMA no use calificativos generales (ingreso excesivo o celdas muy altas). En este caso, la autoridad está obligada a proporcionar magnitudes exactas, coordenadas o celdas específicas, marcos temporales delimitados y la trazabilidad del dato (fórmulas de cálculo, reportes de pesaje o levantamientos topográficos), exigencia que fue cumplida por la reclamada.

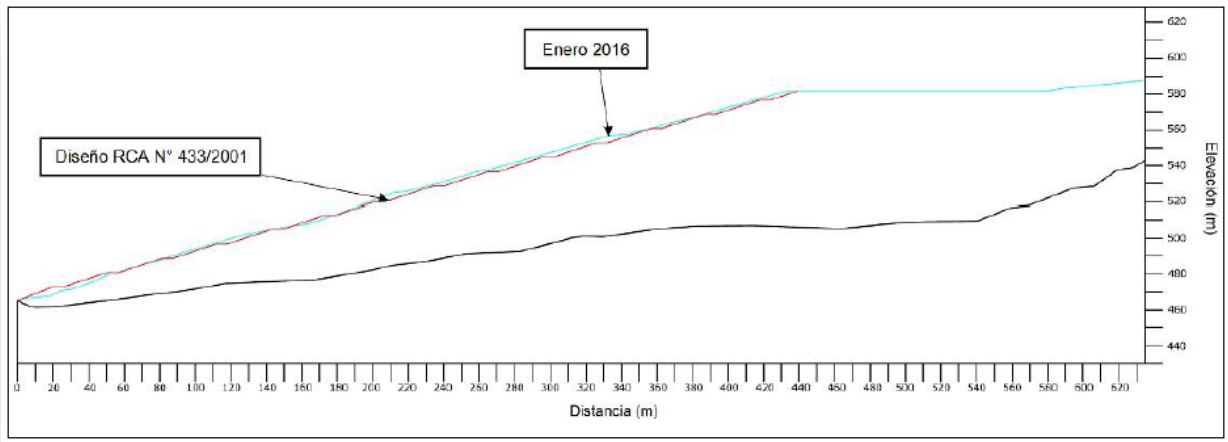
Octogésimo octavo. Respecto del cargo H ("operación mediante celdas mayores a 4 metros de altura"), la operación del relleno sanitario se aparta del diseño geométrico autorizado, al conformar celdas de trabajo que superan la altura máxima de 4 metros. La SMA no se basó en una mera apreciación visual del fiscalizador, sino que en el IFA DFZ-2016-678-XIII-RCA-IA se informa que se efectuó un levantamiento topográfico que determinó la cota y la verticalidad de los frentes de trabajo. En efecto, el IFA indica que en el "Informe N° 1 Sobre las Medidas de Restauración a Corto Plazo y Restauración de la Operación del Relleno Sanitario Santa Marta" preparado por la USACH, se les informa "[...] que se continuará empleando alturas sobre lo establecido en la RCA 433 del 2001[...]" y además, se menciona que el relleno sanitario opera con celdas de 25 metros de altura.

A mayor abundamiento, la comparación entre el diseño geométrico (establecido en la RCA N° 433/2001), y algunos de los factores involucrados en el deslizamiento (nivel de lixiviados superficial y presencia de lodos) es limitada, puesto que el único antecedente

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

que entrega este diseño consiste en la descripción geométrica de los taludes (en lo que interesa, altura de celda de 4 m). La siguiente figura muestra la comparación entre el perfil de enero de 2016, representativo de la zona de falla (color celeste) y el diseño establecido en la RCA N° 433/2001 (color rojo).

Figura N° 9. Geometría enero 2016 (topografías de diciembre de 2015 y febrero de 2016) y diseño de 2001



Fuente: Asesoría para Rehabilitación del Relleno Sanitario Santa Marta 894-Gm-1247-Rev 0 elaborado por GA Geotecnia Ambiental, Figura 6.12

De esta forma, se verifica que antes del deslizamiento, la geometría alcanzada en bermas y terrazas locales eran superiores localmente en alturas y pendientes en ciertos sectores a lo establecido por la RCA N° 433/2001, justificado por Consorcio Santa Marta en que el talud final sería inferior al exigido, debido al asentamiento natural de los residuos.

Octogésimo noveno. Cabe señalar que la altura de las celdas no constituye un mero aspecto formal, sino que está intrínsecamente vinculada a la estabilidad mecánica global del relleno (prevención de asentamientos o deslizamientos) y al control de vectores y olores. Por ende, la descripción del hecho infraccional vincula la desviación geométrica con el riesgo ambiental que la RCA buscaba mitigar.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Nonagésimo. Por otra parte, en cuanto a si la SMA debió considerar la RCA N° 1.024/2009, dado que en esta se habría modificado el diseño geométrico de la celda, permitiendo una altura superior a los 4 metros, en primer lugar, es pertinente señalar que esta RCA calificó favorable la DIA del proyecto "Plan de Seguimiento, Mitigación y/o Reparación Ambiental", consistente en la modificación del considerando 11 de la RCA N° 433/2001, de la COREMA de la Región Metropolitana (hoy COEVA RM) que aprobó el proyecto "Relleno Sanitario Santa Marta", el que establece que el titular se obliga a contratar un seguro de Protección a la Producción Agrícola por daño ambiental ante eventos de contaminación en aguas superficiales, subsuperficiales y subterráneas, suelos y cultivos. En los hechos, el proyecto evaluado, que culminó con la dictación de la RCA N° 1.024/2009, no contempla obras físicas de infraestructura ni del diseño de ingeniería del relleno sanitario, sino que se refiere a medidas o acciones a implementar, ya que se trata del Plan de Seguimiento del relleno sanitario; de hecho, consiste única y exclusivamente en la modificación del considerando 11 de la RCA N° 433/2001 que -como se señaló- compromete un seguro por daño ambiental. En efecto, el único cambio es la sustitución de la obligación de contratar un Seguro de Protección a la Producción Agrícola (ante la imposibilidad de concretarlo en el mercado) por una Fianza Nominal con una cobertura total de UF 26.000 para cubrir eventuales daños ambientales.

Nonagésimo primero. Además, en el considerando 3.5.1.5 (Plan de Emergencias) de la RCA N° 1.024/2009, bajo el evento de deslizamiento de la masa de residuos, la acción correctiva instruida no es cambiar la geometría o altura de las celdas, sino restaurar los niveles. Se indica que se dispondrá de maquinaria para *"realizar una restauración de los niveles de celdas de residuos en forma progresiva"*. Posteriormente, en la RCA N° 76/2012, en la Tabla 5, que sistematiza las modificaciones a la RCA N° 433/2001, el texto *"Realizar un avance gradual en la habilitación del relleno **en niveles sucesivos de celda** hasta completar su vida útil (...)"* no sufre modificación, lo que permite

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

sostener que el perfil geométrico de diseño sigue siendo el originalmente autorizado en la RCA N° 433/2001.

Nonagésimo segundo. También, el Consorcio Santa Marta presentó, en julio de 2016, una consulta de pertinencia "Adecuaciones al diseño geométrico de Celdas del Relleno Sanitario Santa Marta" (PERTI-2016-1907), con el objeto de acreditar un diseño geométrico seguro bajo condiciones de estabilidad estática y dinámica. Específicamente, en cuanto a precisar una altura de celda o nivel (conformado por dos o más celdas) que permita efectuar una disposición segura de residuos (estabilidad estructural), modificando la altura de nivel de 8 metros y una terraza de 6 metros (RCA N° 433/2001 y RCA N° 76/2012) a una altura máxima de nivel de 20 metros y una terraza de ancho máximo de 50 metros. El diseño utilizado a contar del año 2004 y, posteriormente, refrendado mediante el estudio realizado por Geotecnia Ambiental el año 2012, corresponde a la que, a juicio del Consorcio Santa Marta, se encuentra vigente y en aplicación.

Nonagésimo tercero. Esta consulta fue parte de las acciones que el Consorcio debió ejecutar según el PdCR, aprobado por la SMA mediante Resolución Exenta N°6, lo que acredita la infracción del cargo H -celdas mayores a 4 metros de altura-. En efecto, dentro de las obligaciones establecidas en el referido programa, el titular se comprometió a presentar un estudio de Diseño Geométrico Definitivo del relleno sanitario, con la incorporación de un análisis de estabilidad estructural en conformidad con el Decreto Supremo N° 189/2005 del MINSAL para la condición estática y dinámica, de manera de garantizar que la disposición final de residuos se efectúe en condiciones de estabilidad durante la vida útil del relleno (año 2035).

Nonagésimo cuarto. En este contexto, se presenta un Estudio Actualizado de Estabilidad Estructural, en donde se definen los parámetros de "Diseño Geométrico Definitivo" para el relleno sanitario, los que se señalan en la siguiente tabla:

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Tabla N° 5: Parámetros de Diseño Geométrico

Parámetro	Parámetro Considerado en Diseño Geométrico Definitivo (De la presentación singularizada en el N° 11 de los Vistos).
Altura de Nivel	12m
Ancho de terraza (retranqueos)	18m
Pendiente de talud	1V:3H
Cumple D.S N° 189/2005	Cumple

Fuente: Resolución Resuelve Consulta de Pertinencia Adecuaciones al Diseño Geométrico de Celdas del Relleno Sanitario Santa Marta, p.3 de 7

Nonagésimo quinto. Al respecto, la SEREMI de Salud, a través de su Ord. N° 1045 de fecha 20 de febrero de 2017, en lo pertinente, señala que: "(...)respecto al diseño propuesto, si bien se aumenta en 2 m c/u de las celdas, estableciéndose un nivel de 12 m de altura, se duplica al ancho de terrazas, con lo cual de acuerdo al análisis de estabilidad presentado, es posible señalar que tal diseño daría cumplimiento a los factores de estabilidad del tipo estático y sísmico, que establece la normativa sanitaria vigente, siendo ésta el D. S. N°189/2005 "Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y de Seguridad Básicas en los Rellenos Sanitarios". 3. Por lo tanto, habiendo analizado los antecedentes proporcionados, (...) y en tanto el titular se ajuste a las áreas de disposición final de residuos calificadas ambientalmente favorable mediante las RCAs N° 433/2001 y N° 076/2012, (...), es opinión de esta SEREMI de Salud que la modificación consultada no califica como cambio de consideración al proyecto". De esta forma, el SEA resolvió que el proyecto citado, de adecuaciones al diseño geométrico del relleno, no requería ingresar obligatoriamente al SEIA, por no constituir cambio de consideración.

Nonagésimo sexto. A mayor abundamiento, en la RCA N° 76/2012, que calificó favorable la DIA del proyecto "Ajuste de Tasa de Ingreso de Residuos y Modificación de Capacidad de Recepción", que ajustó la tasa de ingreso de residuos y su vida útil (RCA N°433/2001), se señala, respecto del diseño geométrico del relleno, el compromiso de mantener el aprobado por la RCA N° 433/2001, modificando la cota final de diseño desde la cota 656 msnm hasta la cota 740 msnm (DIA "Ajuste de Tasa de Ingreso de

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Residuos y Modificación de Capacidad de Recepción”, Capítulo 2, pp. 2-9). En específico, el considerando 3.4 de la RCA N°433/2001 señala *“El proyecto de relleno, se iniciará desde la cota 480 m en dirección ascendente de poniente a oriente mediante la superposición de niveles sucesivos conformado por dos alturas de celda de 4,0 m cada una, alcanzando una altura por nivel de 8,0 m hasta una cota final de 656 m”*. En efecto, la modificación propuesta por el titular en la DIA citada es del siguiente tenor ***“Mantener el diseño geométrico aprobado por la RCA N°433/2001, modificando la cota final de diseño; [...]”*** (énfasis agregado). Ello acredita que se mantiene el diseño aprobado en la RCA N°433/2001.

Nonagésimo séptimo. En cuanto al cargo I (sobrepasar la tasa de ingreso de residuos sólidos), la superación de la capacidad de recepción anual autorizada en la RCA, cuantificando un exceso de 38.771 toneladas para el período 2014 y de 100.641 toneladas para el período 2015, se funda en una auditoría de datos objetivos: el cruce entre las declaraciones del titular en el Sistema de Ventanilla Única (RETC), los reportes de las balanzas de pesaje (romanas) de la instalación (relleno sanitario) y las resoluciones aprobatorias. Asimismo, al fijar el año calendario exacto y el tonelaje excedente, la SMA delimita adecuadamente la base de cálculo para la posterior ponderación de la gravedad de la infracción y el beneficio económico.

Nonagésimo octavo. Respecto del cargo J, el hecho infraccional consiste en la recepción y disposición final de un tipo de residuo específico (lodos de plantas de tratamiento de aguas servidas o industriales) que excedió los límites de mezcla autorizados en las condiciones de la RCA, totalizando 52.511 toneladas en 2014 y 57.418 toneladas en 2015. Este cargo se focaliza en la tipología del residuo. A juicio del Tribunal, la SMA motiva adecuadamente al identificar el componente específico (lodos), el cual posee un comportamiento reológico y de generación de lixiviados/olores radicalmente distintos al de los residuos domiciliarios. Al igual que respecto del cargo I, la precisión numérica de los períodos anuales impide que el titular alegue desconocimiento. Así, la defensa del regulado se ve obligada a circunscribirse a cuestionar

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

la naturaleza del residuo o el pesaje, lo que demuestra que la formulación de cargos fijó correctamente los términos de la infracción.

Nonagésimo noveno. A diferencia de los cargos analizados en los acápites anteriores (donde la discusión versaba sobre la competencia sectorial o la interpretación de compromisos voluntarios), en los cargos H, I y J la SMA se sustenta en la ciencia de datos y la ingeniería civil ambiental. De esta forma, estos se encuentran debidamente configurados porque evitan la discrecionalidad de la autoridad por variables numéricas extraídas de los propios sistemas de control del titular (pesaje) y mediciones de terreno. Al detallar el tonelaje exacto año por año y la configuración física de las celdas, la SMA no puede sancionar al titular por magnitudes distintas, resguardando, de esta forma, el derecho a defensa del regulado.

Centésimo. Además, respecto de los cargos I y J, la tasa de ingreso (masa/tiempo -toneladas/año, toneladas/mes-) de residuos domiciliarios o asimilables a estos al relleno sanitario Santa Marta, debe estarse a lo dispuesto en la RCA N° 433/2001 y en la RCA N° 76/2012, para todos los efectos. Específicamente, se debe tener presente la RCA N° 76/2012, en la que se efectúa una proyección de ingreso de residuos que se muestra en la siguiente tabla:

Tabla N° 6: Proyección de Ingreso de Residuos al RSSM

Año	Ton/mes	Ton/año
2011	87.936	1.055.235
2012	109.920	1.319.044
2013	112.119	1.345.425
2014	114.361	1.372.333
2015	116.648	1.399.780
2016	118.981	1.427.775
2017	121.361	1.456.331
2018	123.788	1.485.458
2019	126.264	1.515.167
2020	128.789	1.545.470
2021	131.365	1.576.379
2022	133.992	1.607.907
2023	136.672	1.640.065
2024	139.406	1.672.866
2025	142.194	1.706.324
2026	145.038	1.740.450
2027	147.938	1.775.259
2028	150.897	1.810.764
2029	153.915	1.846.980
2030	156.993	1.883.919
2031	160.133	1.921.598
2032	163.336	1.960.030
2033	166.603	1.999.230
2034	169.935	2.039.215
2035	173.333	2.079.999

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Fuente: Tabla N°2 RCA N°76/2012, pp. 3 y 4.

Centésimo primero. Conforme a lo indicado en la tabla, se establece un ingreso anual de 1.372.333 toneladas para el año 2014 y de 1.399.780 toneladas para el año 2015 (residuos sólidos), constatando la SMA en el documento "Planilla Excel Estadística 2014-2015-enero 2016, Anexo 12 del IFA 2016, un ingreso para el año 2014 de 1.456.728 toneladas y de 1.555.789 toneladas para el año 2015 (residuos sólidos + lodos). A partir de la planilla, considerando los totales de residuos sólidos se acredita por la SMA la excedencia en la tasa de ingreso de residuos para el año 2014 de 38.771 toneladas y para el año 2015 de 100.641 toneladas, respectivamente.

Centésimo segundo. En cuanto a la alegación subsidiaria de la actora, relativa a una infracción del principio de *non bis in idem* respecto de los cargos I y J referidos respectivamente al exceso de ingreso de toneladas de residuos y de lodos, a juicio del Tribunal, carece de sustento técnico. En efecto, para que opere este principio, debe existir una identidad total de sujeto, hecho y fundamento (bien jurídico protegido). En la operación de un sitio de disposición final masivo de residuos, los cargos I y J regulan variables operacionales independientes, dinámicas físicas distintas y riesgos ambientales diferenciados.

Centésimo tercero. Por su parte, el cargo I (excedencia de la tasa de ingreso anual de residuos), se refiere al flujo de masa o tasa de ingreso comprometido en la evaluación ambiental del proyecto (RCA N° 433/2001 y su modificación RCA N° 076/2012), frente a la capacidad total (volumen máximo) de disposición final de residuos. Además, la tasa de ingreso anual (ton/año) de residuos domiciliarios determina el dimensionamiento de las obras complementarias, así como la vida útil del relleno sanitario. En este sentido, un exceso de 100.000 toneladas en un año altera e incide en la generación de líquidos lixiviados, de biogás y de emisiones difusas e indirectamente, reduce la vida útil. Además, provoca la saturación prematura de las celdas, obligando a

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

transitar hacia fases de cierre antes de lo planificado y estresando la logística de cobertura diaria e intermedia de residuos al requerir mayor cantidad de material de cobertura disponible en el frente de trabajo. Se trata de una infracción cuantitativa, que se constata exclusivamente en los reportes de registros de ingreso (RETC-SINADER) y afecta al proyecto en su conjunto, independiente de cómo se distribuyan los residuos físicamente en el sitio de disposición final.

El cargo I fue formulado por haber sobrepasado la tasa de ingreso de residuos sólidos excediendo en 38.771 toneladas lo autorizado para el año 2014 y en 100.641 toneladas lo autorizado para el año 2015, según la Tabla N°2 del Considerando 3 letra a) de la RCA N°76/2012, que se reproduce a continuación:

Tabla N° 7: Proyección de Ingreso de Residuos al RSSM

Año	Ton/Mes	Ton/año
2011	87.936	1.055.235
2012	109.920	1.319.044
2013	112.119	1.345.425
2014	114.361	1.372.333
2015	116.648	1.369.780

Fuente: Tabla N°2, considerando 3° a) de la RCA N° 76/2012.

Lo expuesto, se constata por la SMA para ambos años 2014 y 2015, en base a la información contenida en el anexo 12 del IFA 2016, determinando que las excedencias de ingreso de residuos durante los años 2014 y 2015 fueron de 38.771 toneladas y 100.641 toneladas, respectivamente. A modo de ejemplo, se reproduce la tabla del año 2015 presentada por la SMA:

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Tabla N° 8: Excedencia de ingreso de residuos al Relleno Sanitario Santa Marta año 2015

	2015											
	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
TOTAL PROYECTO RCA 76/2012 (ton)	116.648	116.648	116.648	116.648	116.648	116.648	116.648	116.648	116.648	116.648	116.648	116.648
TOTAL INGRESO REAL (ton)	124.633	109.940	128.394	118.680	120.023	118.630	114.847	119.151	125.751	133.006	131.730	147.125
¿Excede con el total de ingreso de Basura?	excede	cumple	excede	excede	excede	excede	cumple	excede	excede	excede	excede	excede
magnitud del exceso residuos mensual (ton)	7.985		11.746	2.032	3.375	1.982		2.503	9.103	16.358	15.082	30.477
Total Exceso Año 2014 (ton)	100.641											

Fuente: Extracto Tabla 2 Resolución Sancionatoria de la SMA, p.47.

De la tabla precedente, se advierte por el Tribunal que los totales para los años 2014 y 2015, corresponden a 38.772 y 100.643, respectivamente. La diferencia detectada (probablemente atribuible a la operatoria de la planilla) en nada altera la ponderación de la prueba, ya que es el resultado de la sumatoria de las excedencias parciales de la Tabla 2 de la resolución sancionatoria, todas verificadas por estos sentenciadores.

Centésimo cuarto. Respecto al cargo J (ingreso no autorizado de lodos), la pérdida de control en las condiciones internas -físicas (reológicas) y químicas- de un relleno sanitario que aceleran la descomposición de los residuos, provoca una falla en el proceso de tratamiento y aumenta los riesgos ambientales. Un relleno sanitario en el que, además, se disponen lodos, puede ver aumentado el contenido de humedad y, con ello, acelera la tasa de degradación y, en consecuencia, anticipar y acentuar los asentamientos. Este equilibrio (hídrico) es esencial para evitar que el sistema se torne ineficiente o peligroso (Reinhart, D. R.,

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

& Townsend, T. G. (1998). *Landfill bioreactor design and operation*. CRC Press).

Centésimo quinto. El cargo J no se plantea respecto de la cantidad total de residuos, sino que respecto de la naturaleza fisicoquímica y el comportamiento del lodo al interior de la masa de residuos. Los lodos de plantas de tratamiento de aguas servidas poseen un alto contenido de humedad. Por otra parte, el residuo sólido domiciliario actúa como una esponja, pero presenta una capacidad de campo limitada, es decir una limitada capacidad de retener humedad antes de liberar agua y generar lixiviados. Es por esta razón que, al introducir toneladas de lodos en exceso, se puede alterar el equilibrio de humedad en la masa de residuos.

Centésimo sexto. En consecuencia, el agua libre que desprenden los lodos por el peso de los residuos compactados eleva la presión de poros interna de la masa de basura, lo que minimiza la resistencia al esfuerzo de corte del residuo, propiciando el deslizamiento de estos. Además, se genera un incremento rápido en la tasa de generación de líquidos lixiviados, saturando los drenes de la base del relleno y, con ello, aumenta el riesgo de exceder la capacidad de diseño de la Planta de Tratamiento de líquidos lixiviados (PTL). Asimismo, se altera la digestión anaeróbica provocando olores molestos (ácido sulfhídrico (H₂S)).

Centésimo séptimo. Así, es posible concluir por estos sentenciadores que la SMA no sancionó el mismo hecho dos veces, como alega la reclamante, sino que sancionó de forma independiente: i) las toneladas de residuos (sin lodos) que ingresaron al sistema (cargo I), y ii) las toneladas de lodos ingresadas y su consecuente comportamiento (químico e hidráulico) que puede desestabilizar el relleno sanitario como biorreactor pasivo (cargo J). Atendido lo anterior, desde el conocimiento técnico, sustentado en la ingeniería de rellenos sanitarios, no es razonable unificar los cargos/infracciones I y J porque significaría ignorar que un relleno es una obra de ingeniería dinámica, en la que interactúan leyes mecánicas, hidráulicas y biológicas, distintas entre sí.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Centésimo octavo. En virtud de lo razonado en este acápite, tanto la alegación principal, referida a la configuración de los cargos/infracciones H, I y J como la alegación subsidiaria, referida a la vulneración del principio *non bis in idem*, serán desestimadas.

f. Cargo K: "No haber reportado total o parcialmente los informes de seguimiento ambiental de las siguientes materias ambientales:
i) Informe mensual de monitoreo de parámetros de líquidos percolados. ii) Informe mensual de monitoreo del nivel piezométrico del líquido lixiviado. iii) Monitoreos de parámetros de aguas superficiales y subsuperficiales con frecuencia semestral. iv) Monitoreo de los parámetros de cloruro y boro en el área de tratamiento con frecuencia trimestral. v) No haber ingresado el informe con la evaluación 2014-2015 del funcionamiento del sistema de tratamiento terciario. vi) Informe mensual de los monitoreos de MP, NO_x, SO₂, CO, O₂, Humedad, HCMN, Drenaje y venteo de biogás, CH₄, H₂S y caudal en los pozos de extracción pasiva y las migraciones de biogás en las terrazas (plataforma entre niveles -dos celdas), taludes y drenes de lixiviados, además del monitoreo para cada planta de biogás, según corresponda"

Centésimo noveno. La actora alega que el cargo fue mal formulado y, por tanto, no puede configurarse la infracción, dado que en ninguna de las RCA que se estiman infringidas se establece la obligación de reportar a la SMA los monitoreos reprochados, sino que se refieren a reportes a la Comisión Nacional del Medio Ambiente ('CONAMA') y a la Comisión Regional del Medio Ambiente ('COREMA'). Afirma que el reproche de la reclamada se basa exclusivamente en lo que ella misma determinó en sus instrucciones generales, antecedente que no formó parte de la formulación de cargos. De esta forma, arguye que se trata de un tipo infraccional diverso.

Centésimo décimo. A su vez, la SMA sostiene que el cuestionamiento del deber de remitirle a ella la información es nueva, pues no fue planteada en los descargos ni en la reposición. En subsidio, señala que no es aceptable justificar el incumplimiento de la obligación de reporte, por el hecho de no

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

existir actualmente la CONAMA y la COREMA, pues es la SMA el organismo fiscalizador, desde la entrada en vigor de sus competencias, el 28 de diciembre de 2012. Agrega que las obligaciones de reportes siguieron vigentes luego de la reforma a la institucionalidad ambiental y que se encuentra suficientemente acreditado que el titular no cumplió con la obligación de reporte imputada.

Centésimo undécimo. Respecto de este cargo, es relevante señalar que este transita entre el ámbito operativo en terreno al de cumplimiento de las obligaciones de reporte y seguimiento ambiental. Además, la SMA optó por describir el hecho explicitando, en la Resolución Exenta N° 1, seis subhechos específicos: i) y ii), monitoreo interno del relleno: centrados en la omisión total o parcial del informe mensual de monitoreo de parámetros de líquidos lixiviados y del Informe mensual de monitoreo de nivel piezométrico del líquido lixiviado; iii) y iv), monitoreo del entorno e impacto: enfocados en la falta de reporte del monitoreo de parámetros de aguas superficiales y subsuperficiales (frecuencia semestral) y de los parámetros específicos de cloruro y boro en el área de tratamiento terciario (frecuencia trimestral). Respecto de los subhechos v) y vi) se debe tener presente que en la resolución sancionatoria (resuelvo primero) descartó su configuración, en atención a que la RCA pertinente no establece la obligación de remitir a la autoridad ambiental el informe de evaluación del tratamiento terciario, y que la planta de quema de biogás no habría estado en funcionamiento en el periodo de la formulación del cargo.

Centésimo duodécimo. El Tribunal constata que la descripción de los hechos es metodológicamente correcta, ya que, al identificar la matriz ambiental comprometida (líquidos percolados -lixiviados-), los componentes receptores (aguas superficiales y subterráneas), los trazadores químicos (cloruro y boro) y las periodicidades vulneradas, la SMA le resta al titular cualquier margen de incertidumbre respecto al objeto de la infracción. En efecto, de esta forma, el Consorcio Santa Marta sabe exactamente qué documento, de qué mes, y sobre qué parámetro se le está objetando.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Centésimo decimotercero. A pesar de la claridad de los hechos identificados por la SMA, el Consorcio Santa Marta argumenta que se trata de infracciones puramente formales o burocráticas (meras omisiones de envío de papeles), que no generaban un impacto ambiental real en el territorio. Al respecto, para estos sentenciadores, la reclamada motivó adecuadamente en cuanto a que los informes de seguimiento ambiental no son formalidades administrativas, sino el canal oficial de transparencia que permite a la autoridad ejercer la fiscalización. Así, su ausencia total o parcial genera un desconocimiento tal de la variable a medir que limita el modelo de control del SEIA.

Centésimo decimocuarto. Además, debe tenerse presente que, en el caso de un relleno sanitario, el control de los niveles piezométricos (líquidos lixiviados) y el monitoreo de aguas subsuperficiales constituyen la alerta temprana ante fallas estructurales o filtraciones del sistema de impermeabilización (geomembranas, geotextiles, geonet). De esta forma, al no reportar estos datos, el titular impidió que se detectaran oportunamente anomalías en la cuenca, un hecho fáctico de relevancia tras el posterior deslizamiento e incendio de la masa de residuos en 2016.

Centésimo decimoquinto. En cuanto a la alegación de la reclamante, relativa a que los reportes debían hacerse a la CONAMA y COREMA y, al desaparecer dichos órganos no estaba obligada a reportar, cabe señalar que a partir de la vigencia de la ley N° 20.417, en noviembre de 2010, se fragmentaron verticalmente las competencias de la CONAMA, otorgándose las funciones de regulación al Ministerio de Medio Ambiente (MMA); las de gestión al Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) y las de fiscalización a la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA).

Centésimo decimosexto. En este marco, a la SMA se le otorga, en forma privativa, el ejercicio de competencias fiscalizadoras y sancionatorias respecto de los siguientes instrumentos de gestión ambiental: i) Resoluciones de Calificación Ambiental; ii) Normas de Calidad Ambiental, iii) Normas de Emisión y iv) Planes de Prevención y/o Descontaminación Ambiental.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Centésimo decimoséptimo. Por tanto, la SMA fiscaliza y sanciona el cumplimiento de dichos instrumentos, independientemente del contenido específico de los mismos (si el cumplimiento del Decreto Supremo N°4/2009, del MINSAL, es parte de las obligaciones impuestas en una RCA, su fiscalización le compete a la SMA). Por tanto, los organismos sectoriales que cumplan funciones de fiscalización ambiental (autoridad sanitaria -SEREMIs de Salud, SEREMIs de Medio Ambiente, CONAF, SAG, DGA, SERNAGEOMIN, entre otros) conservan sus competencias de fiscalización en todas aquellas materias que no sean de competencia de la SMA.

Centésimo decimoctavo. Sin embargo, dichos órganos deberán adoptar y respetar los criterios que la SMA establezca con relación a la forma de ejecutar las actuaciones de fiscalización. En efecto, la SMA debe fiscalizar el cumplimiento permanente de las normas, condiciones y medidas establecidas en las RCA, sobre la base de inspecciones, controles y análisis que se realicen. Para el desarrollo de esta labor, fija anualmente "Programas y Subprogramas de Fiscalización", en los cuales se identifican las actividades de fiscalización de cada organismo sectorial competente). En cuanto a la sanción de las RCA, ello le compete exclusivamente a la SMA.

Centésimo decimonoveno. En consecuencia, no es correcto el argumento de la actora respecto de que los reportes debían ser entregados solamente a la CONAMA/COREMA, porque así lo indicaban las RCAs respectivas, dado que, a partir de la modificación de la Ley N° 19.300 mediante la Ley N° 20.417, la función de coordinación de los órganos de la administración con competencias fiscalizadoras que ostentaba la antigua institucionalidad, fue robustecida al entregarse de manera privativa a la SMA esta función de fiscalización de las condiciones y exigencias establecidas en una RCA, manteniéndose en una sola institución el reporte y registro de datos de los Planes de Seguimiento Ambiental y de las demás condiciones y exigencias establecidas.

Centésimo vigésimo. En efecto, el artículo 3° de la LOSMA, en su literal a), señala como función y atribución de la SMA, "*fiscalizar el permanente cumplimiento de las normas, condiciones y medidas establecidas en las Resoluciones de Calificación*

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Ambiental, sobre la base de las inspecciones, controles, mediciones y análisis que se realicen, de conformidad a lo establecido en esta ley". A su vez, el literal d) del mismo precepto legal establece que corresponde a dicho órgano, "exigir, examinar y procesar los datos, muestreos, mediciones y análisis que los sujetos fiscalizados deban proporcionar de acuerdo a las normas, medidas y condiciones definidas en sus respectivas Resoluciones de Calificación Ambiental o en los Planes de Prevención y, o de Descontaminación que les sean aplicables".

Centésimo vigésimo primero. Atendido lo expuesto, el titular debió reportar a la SMA todas las obligaciones comprometidas en sus distintas RCAs. De esta forma, el Tribunal concluye que el cargo está debidamente configurado y acreditado, y la resolución sancionatoria reclamada se encuentra debidamente fundada, al sostener que la falta de transparencia en el estado de los lixiviados y de las aguas del entorno local, minimiza las condiciones de seguridad bajo las cuales se autorizó el funcionamiento del proyecto, por lo que la alegación será desestimada.

g. Cargo L "No efectuar los monitoreos de calidad del aire en el periodo 2013 a la fecha"

Centésimo vigésimo segundo. La reclamante alega que la SMA procedió a sancionarla por este cargo sin considerar la realidad del proyecto, atendido que, con la entrada en operación de la central de energía renovable no convencional ('ERNC') del relleno sanitario, se reemplazó el antiguo sistema para el manejo y quema de biogás, sistema en virtud del cual -literalmente- se estableció la obligación de monitorear sus efectos sobre la calidad del aire. De este modo, si el sistema no está en operación, simplemente no hay nada que reportar.

Centésimo vigésimo tercero. Por su parte, la SMA señala que no resulta aceptable que el titular cuestione la idoneidad de los monitoreos comprometidos en su RCA, para efectos de estimar que la obligación no se encuentra infringida. Afirma que, en caso de estimar que la implementación de la central de generación eléctrica ameritaba una modificación de las obligaciones de seguimiento ambiental de la unidad fiscalizable relacionadas con

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

emisiones atmosféricas, debió haberse planteado junto con la evaluación ambiental de dicho proyecto, a fin de que la Comisión de Evaluación Ambiental se pronunciara.

Centésimo vigésimo cuarto. Para resolver la alegación, es menester considerar que el cargo se basa en la falta de control de las emisiones atmosféricas (gases generados por la descomposición orgánica), una de las principales externalidades negativas de un relleno sanitario. Así, la ausencia de monitoreo desde 2013 impide evaluar la exposición de la población a contaminantes y la eficacia de los sistemas de captación de gases. Al respecto, la SMA fundamenta que, al omitir este monitoreo, el titular ha incumplido las medidas de mitigación para la protección de la salud de las personas. De esta forma, la motivación de la resolución sancionatoria se ve reforzada por la duración de la infracción (años de omisión), lo que demuestra una conducta negligente persistente frente a una obligación fundamental de protección ambiental. Así, el hecho imputable se circunscribe estrictamente a un componente tecnológico y operativo relevante y esencial: la planta de quema y captación de biogás del relleno sanitario. Además, se determina que se trata de una obligación vinculada exclusivamente a la fase de operación del proyecto, lo que justifica técnicamente por qué el período de infracción imputado es '2013 a la fecha' (coincidiendo con el funcionamiento activo de dicha planta).

Centésimo vigésimo quinto. Al tratarse de un compromiso explícito asumido por el Consorcio Santa Marta durante la evaluación ambiental para mitigar los impactos sobre el componente aire, el titular no puede alegar desproporción, inviabilidad técnica o desconocimiento de la norma. Además, la SMA no necesita probar que la falta de monitoreo causó una contaminación efectiva en el aire de Talagante, comuna en la que se emplaza el relleno sanitario; basta constatar la omisión del reporte de la planta de biogás para que la infracción formal de tipo operacional se configure plenamente bajo el artículo 35 literal a) de la LOSMA.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Centésimo vigésimo sexto. Además, la descripción del hecho infraccional ("no monitorear") se conecta de forma directa, lógica y vinculante con una condición de funcionamiento específica (la planta de biogás) y con las exigencias de las RCA N° 433/2001 (considerando 9°) y N° 509/2005 (considerandos 5.1.14, 5.1.15, y 8°), habiendo acreditado la SMA que la falta de datos abarcó efectivamente los parámetros contenidos en las referidas RCAs, durante el periodo de la infracción. En efecto, el IFA constató la omisión de ingreso al SNIFA de las planillas de registro del monitoreo desde 2013.

Centésimo vigésimo séptimo. Por otra parte, en cuanto al argumento de la reclamante, en orden a que la planta de biogás fue reemplazada por una de ERNC, por lo que no se justificaba el monitoreo de gases de dicha planta, se debe tener presente que el Relleno Sanitario Santa Marta cuenta con dos plantas de termodegradación de biogás (proyectos 'Manejo de Biogás del Relleno Sanitario Santa Marta' y 'Ampliación Sistema de Manejo de Biogás del Relleno Sanitario Santa Marta'), calificados ambientalmente favorable mediante RCAs N° 509/2005 y N° 966/2009, respectivamente. Este proceso permite reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

Centésimo vigésimo octavo. A su vez, mediante el proyecto 'Central ERNC Santa Marta' calificado a través de la RCA N° 529/2011, genera electricidad a través de la instalación de motores que permiten disponer de una capacidad instalada ampliable a 47 MW en el período de mayor generación de biogás. Es un hecho informado por el propio titular que, a partir de la entrada en funcionamiento de la central de generación eléctrica en base a biogás del relleno sanitario Santa Marta, en el mes de agosto de 2013, se generaron en promedio 7.898 (m³N/hora) de biogás.

Centésimo vigésimo noveno. De esta forma, se aclara que la Central ERNC (RCA N° 529/2011) es una planta de valorización energética que utiliza el biogás como combustible. La infraestructura base de las plantas de biogás: pozos de extracción

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

vertical, redes de conducción profunda, colectores y bombas, fue evaluada y aprobada bajo las RCAs N° 509/2005 y N° 966/2009. La Central ERNC depende completamente de que este sistema primario funcione correctamente para recibir su insumo. Dejar de monitorear la planta de biogás base implicaría operar a ciegas el sistema que alimenta a los propios motores de generación. La generación de biogás en un relleno sanitario es un proceso biológico continuo, irreversible y acumulativo que ocurre las 24 horas del día debido a la degradación de la materia orgánica en presencia de humedad. En contraste, la operación de una central eléctrica está sujeta a interrupciones.

Centésimo trigésimo. Los motores de la Central ERNC pueden detenerse por mantenimiento programado, fallas, caídas en el Sistema Eléctrico Nacional (SEN) o fluctuaciones en la demanda. Cuando los motores no operan, el biogás no puede acumularse indefinidamente ni liberarse a la atmósfera por razones de seguridad (riesgo de explosión, incendios y olores). En esos momentos, el sistema de antorchas (biogás flare) de la planta de biogás actúa como respaldo obligatorio e inmediato para quemar el excedente. Por ende, el monitoreo de las emisiones de estas antorchas es indispensable para asegurar, en este escenario, la eficiencia de destrucción térmica del metano (CH₄).

Centésimo trigésimo primero. El Sistema de Manejo de Biogás (RCAs de 2005 y 2009) responde a una medida de mitigación y control ambiental obligatoria exigida por el Decreto Supremo N° 189/2005 (Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y de Seguridad Básicas en los Rellenos Sanitarios) para controlar riesgos sanitarios y gases de efecto invernadero. Por otro lado, la Central ERNC (RCA N° 529/2011) es un proyecto de valorización energética, el cual no puede extinguir ni reemplazar las obligaciones de control ambiental a las que está sujeto el relleno de manera permanente.

Centésimo trigésimo segundo. Además, el monitoreo en la planta de biogás permite calcular el balance de masas del sistema (cuánto gas genera el relleno, cuánto se captura efectivamente, cuánto se utiliza en los motores y cuánto se quema en antorchas). Si se eliminara el monitoreo de la planta de biogás base, sería

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

técnicamente imposible determinar la eficiencia de captación del relleno sanitario y detectar a tiempo la existencia de emisiones fugitivas (escapes de metano a través del material de cobertura).

Centésimo trigésimo tercero. Además, la RCA N° 529/2011, de la Central ERNC, evaluó exclusivamente los impactos propios de la generación de energía (ruido de motores, emisiones atmosféricas por chimeneas de combustión, líneas de transmisión). En ningún documento de dicha evaluación se solicitó, justificó ni aprobó la derogación de los planes de seguimiento y monitoreo ambiental de las antorchas y pozos establecidos en las RCAs N° 509/2005 y N° 966/2009, de manera que ambas obligaciones coexisten de forma paralela.

Centésimo trigésimo cuarto. Es del caso hacer presente que la alegación de la reclamante confunde la línea de valorización del gas (Central ERNC -motores-) con el sistema de control ambiental del relleno (plantas de biogás -antorchas y red de captación-). Al producirse biogás continuamente por la descomposición de la materia orgánica, el sistema de antorchas y su monitoreo asociado siguen siendo la principal alerta ambiental del relleno sanitario ante cualquier falla o desconexión de la Central ERNC. De esta forma, la infracción fue bien configurada, ya que la obligación de quemar biogás se mantuvo, a pesar de la entrada en funcionamiento de la central de energía renovable no convencional.

Centésimo trigésimo quinto. En razón de lo expuesto, la resolución sancionatoria cumple con el estándar de la debida fundamentación porque individualiza la norma infringida al citar expresamente el considerando o la RCA específica para cada cargo; relaciona el hecho con el riesgo al explicar técnicamente por qué el incumplimiento (falta de reporte o falta de monitoreo) impacta negativamente en el medio ambiente o en la capacidad de control de la SMA, y justifica que no se trata de faltas administrativas menores, sino de incumplimientos que afectan la viabilidad ambiental del proyecto. De esta forma, habiéndose acreditado la infracción, la alegación de la reclamante se rechazará.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

h. Conclusión general respecto de la configuración de las infracciones

Centésimo trigésimo sexto. En conclusión, a juicio de esta magistratura, la SMA efectuó una correcta configuración de los cargos/infracciones A, C, D, E, F, G, H, I, J, K y L, no incurriendo en ilegalidad alguna, lo que conduce al rechazo de las alegaciones del Consorcio Santa Marta.

3. De la clasificación de las infracciones

Centésimo trigésimo séptimo. La reclamante, en la eventualidad de que este Tribunal considerara ajustada a derecho la configuración de las infracciones, alega la ilegalidad de la clasificación de los cargos/infracciones A, D, F, G, H, I y J como graves, los que a su juicio deben ser reclasificados, a lo sumo, como leves.

Centésimo trigésimo octavo. A su vez, la SMA sostiene que los cargos imputados se encuentran clasificados conforme a derecho, por lo que solicita que las alegaciones sean descartadas.

a. Cargo A

Centésimo trigésimo noveno. Respecto del cargo A, la reclamante sostiene que la no implementación desde el 2006 de la barrera interceptora y la malla raschel no constituyen incumplimientos de relevancia o centrales de la RCA N° 433/2001, de manera que los criterios de permanencia y grado de implementación de las medidas, invocados por la SMA para su clasificación como grave, pierden importancia. Señala que la reclamada debió considerar, en su conjunto, todas las medidas establecidas en la RCA N° 433/2001, puesto que actuaban complementariamente en la mitigación de las emisiones atmosféricas. Hace presente que en otros casos la reclamada ha sostenido expresamente la necesidad de considerar en su conjunto todas las medidas destinadas a mitigar los efectos sobre un componente ambiental para la determinación de la relevancia de la infracción. Finalmente, señala que la implementación de la medida alternativa -labores de limpieza manual- dio mejores resultados que la implementación de la barrera interceptora y la malla raschel.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Centésimo cuadragésimo. La SMA señala que no se presentaron antecedentes que permitieran controvertir que las medidas de mitigación infringidas eran centrales para el abatimiento del material fino en suspensión en el frente de trabajo, y que su incumplimiento se prolongó por un largo período con ningún grado de implementación.

Afirma que las medidas incumplidas son las únicas dispuestas para manejar las emisiones producidas en el frente de trabajo, además de controlar las emisiones en la fuente y, por consiguiente, ser capaces de asegurar que se minimice la dispersión de material fino.

Por último, en cuanto a lo planteado por la actora, en orden a que las labores de limpieza constituyeron una mejora, reitera lo señalado a propósito de la configuración de la infracción, a saber, el deber de estricta sujeción a la RCA por parte del titular, no resultando procedente que cuestione las medidas a las que se obligó.

Centésimo cuadragésimo primero. Cabe tener presente que este cargo fue clasificado como grave en virtud del artículo 36 N° 2 literal e) de la LOSMA, esto es, *"hechos, actos u omisiones que contravengan las disposiciones pertinentes y que, alternativamente [...] e) Incumplan gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, de acuerdo a lo previsto en la respectiva Resolución de Calificación Ambiental"*.

Centésimo cuadragésimo segundo. A juicio del Tribunal, la clasificación de esta infracción como grave se ajusta a derecho, toda vez que se trata de una medida relevante destinada a mitigar los efectos que se producían en el frente activo del relleno sanitario, relacionados con material fino en suspensión, siendo la única medida establecida en la RCA N° 433/2001 para la mitigación de dicho impacto, que fue incumplida, al menos, desde 2012 (entrada en funciones de la SMA) hasta la formulación de cargos (2016), teniendo en cuenta que la data más antigua de hecho concreto que presenta la reclamante para estos efectos, es de junio de 2016 (orden de compra y factura), todas posteriores a la

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

fecha de dicha formulación de cargos, por lo que la alegación será rechazada.

b. Cargos D y F

Centésimo cuadragésimo tercero. Respecto del cargo D, la actora, además de reiterar que la obligación consistía solo en contar con el Plan de Manejo forestal, señala que el supuesto incumplimiento no es de tal entidad que desnaturalice las medidas aprobadas para eliminar o minimizar los efectos del proyecto, considerando que la reforestación estaba realizada en más de la mitad al momento de la fiscalización.

Centésimo cuadragésimo cuarto. A su vez, en cuanto al cargo F, la empresa señala que éste no se trata de una medida de compensación, por lo que la supuesta infracción no tiene la relevancia que le otorga la SMA. Al igual que respecto del cargo D, señala que la obligación establecida en la RCA N° 433/2001 consistía exclusivamente en la presentación del plan de manejo forestal, y nada más. Asimismo, sostiene que desplegó sus mayores esfuerzos para dar cumplimiento con la reforestación, de acuerdo con la normativa sectorial, siendo un hecho pacífico que al momento de la fiscalización dichas labores estaban en ejecución.

Centésimo cuadragésimo quinto. Por su parte, con relación al cargo D, la SMA justifica su gravedad en la centralidad de la medida, establecida para compensar los impactos significativos del proyecto sobre el componente vegetacional del área de emplazamiento del relleno sanitario. Señala que la reforestación de 390.000 plantas constituye una condición central para compensar los efectos adversos significativos del proyecto. Indica que, para efectos de la clasificación de la infracción, consideró el grado de cumplimiento parcial de la medida, aunque este no puede ser considerado en forma aislada, sino que requiere un análisis conjunto con la permanencia en el tiempo del incumplimiento y la centralidad de la medida.

Centésimo cuadragésimo sexto. Respecto del cargo F, la SMA sostiene similares argumentos a los esgrimidos para la clasificación del cargo D, en orden a que la medida incumplida es de compensación, y tiene un carácter fundamental para contener

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

los efectos adversos significativos del proyecto. Señala que también se consideró el bajo grado de implementación de la medida, dado que la plantación asociada al programa de reforestación por compensación tuvo una extensión de solo 7,22 ha de las 20,3 ha el 2013, y en relación con la permanencia del incumplimiento, agrega que posteriormente el titular ejecutó la totalidad de la reforestación, el 2016.

Centésimo cuadragésimo séptimo. Para la resolución de la alegación, es necesario tener presente que el cargo D fue clasificado como grave al tratarse de una ejecución parcial y deficiente de medidas de mitigación ambientales impuestas en la RCA. A su vez, el cargo F se clasifica como grave debido a que la falta de ejecución completa de las medidas de compensación impuestas en la RCA afecta directamente la capacidad del titular para resarcir el daño o impacto ambiental derivado de la ejecución del proyecto.

Centésimo cuadragésimo octavo. Además, respecto del cargo F, se debe tener en cuenta que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal (Cfr. Sentencia Segundo Tribunal Ambiental, causa Rol R N° 38-2014, c. septuagésimo tercero), el solo incumplimiento de una medida de compensación ya genera una pérdida de biodiversidad.

Centésimo cuadragésimo noveno. A juicio del Tribunal, la clasificación de los cargos/infracciones como graves se ajusta a derecho, al tratarse de una falta sustantiva a la gestión ambiental comprometida, y el impacto sobre los ecosistemas de bosque esclerófilo, debido a la reforestación parcial o nula en áreas comprometidas según planes aprobados por CONAF, incluyendo omisión total en algunos rodales y cumplimiento parcial de programa de compensación ambiental. En efecto, en la línea base de Ecosistemas terrestres del EIA Relleno Sanitario Santa Marta, se indica que, de las especies presentes en el área (Peumo (*Cryptocarya alba*), Guayacán (*Porlieria chilensis*), Chagual (*Puya chilensis*)), algunas como el peumo y el guayacán clasificadas como vulnerables, por lo que el proyecto contempló las medidas de manejo y compensación para su conservación, materia de los cargos. Además, al clasificarlos de forma diferenciada y no subsumirlos como parte del evento del deslizamiento, a juicio de estos

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

sentenciadores la SMA fundamentó debidamente la gravedad, por lo que las alegaciones respecto de la clasificación de estos cargos serán desestimadas.

c. Cargo G

Centésimo quincuagésimo. El Consorcio Santa Marta alega que para justificar la clasificación de este cargo como grave, la SMA se basó en su apreciación subjetiva, no existiendo evidencia de que las grietas incidan en la estabilidad del relleno sanitario. Refiere que las medidas en las que se basa el cargo no fueron establecidas en las RCAs N° 433/2001 y N°509/2005 para dar estabilidad al relleno, sino con un fin diverso, en el marco del control operacional del proyecto, relacionado con la captación y quema de biogás, la emanación de olores, el manejo de residuos y actividades rutinarias de mantención y registro del área de biogás. Señala que la verificación estructural del relleno se efectuaba semanalmente mediante la medición de asentamientos diferenciales del terreno, de acuerdo con lo establecido en el considerando 9.3 de la RCA N° 433/2001; y que no es posible estimar una centralidad, permanencia o grado de cumplimiento que amerite clasificar el supuesto ilícito como grave.

Centésimo quincuagésimo primero. La SMA afirma que, como se desarrolló en la resolución sancionatoria, las características de la obligación infringida permiten inferir que su objetivo es la mantención de una continuidad estructural en el relleno, que permita su correcta operación, lo que no implica que la reparación de las grietas de la cobertura del relleno no pueda tener otros objetivos, como los que menciona la reclamante. Además, refiere que, a diferencia de lo que sostuvo la actora en sede de reposición, de la revisión de los antecedentes, se constató la existencia de grietas que no fueron reparadas durante el año 2015, que superaron los 2 cm de ancho. Agrega que, en virtud de lo anterior, se estimó que no solo se generaba una inestabilidad en la cobertura del relleno en términos materiales, sino que también dicho tamaño permite el ingreso de aguas lluvias a la masa de residuos. Concluye que para la clasificación de la infracción como grave se tomó especial consideración la centralidad de la obligación incumplida.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Centésimo quincuagésimo segundo. A juicio del Tribunal, la reparación de las grietas y su registro mensual constituye una medida necesaria para mantener la estabilidad del relleno sanitario. En efecto, la falta de mantención estructural (y el no registro de la misma) aumenta el riesgo de incidentes operacionales mayores, como los deslizamientos de masa de residuos, afectando la estabilidad estructural del proyecto y el cumplimiento de las condiciones bajo las cuales fue autorizado ambientalmente. En tal sentido, es importante entender, que las grietas, precisamente, son señales geotécnicas que dan cuenta del asentamiento de taludes (Nota Técnica: Medidas a corto plazo para restaurar la operación -Asesoría Técnica Emergencia Relleno Santa Marta 889-GM-1084-C2, GA Geotecnia ambiental para CSM-) y por ende, un factor de alerta del deslizamiento de la masa de residuos del año 2016, y, por lo mismo, se ratificó su reparación para poder estabilizar la estructura geométrica del relleno en cuestión en la zona de las mayores grietas.

Centésimo quincuagésimo tercero. En efecto, en el documento del titular "Entrega de Antecedentes según Resolución Exenta 48 de fecha 19 de Enero de 2016", se indica que de los resultados del asentamiento de taludes que alertaron a la operación, se adoptaron medidas preventivas en el área de agrietamiento para su eliminación, como el uso de maquinaria pesada, la construcción de nuevos pozos y el aumento de la extracción de lixiviados en la zona afectada por el agrietamiento. Si bien puede tener otra función, como por ejemplo permitir el tránsito de camiones o de peatones, también ayuda a mantener la estabilidad, por lo que la gravedad del cargo se ajusta a derecho, de manera que la alegación de la actora será rechazada.

d. Cargos H, I y J

Centésimo quincuagésimo cuarto. El Consorcio Santa Marta alega vulneración del principio de congruencia, ya que en la Resolución Exenta N° 1 -formulación de cargos- los cargos H, I y J fueron clasificados como graves, en virtud del artículo 36 N° 2 literal b) de la LOSMA, esto es, por haber generado un riesgo significativo para la salud de la población, mientras que, en la resolución sancionatoria, la SMA estimó que no se configuraba

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

dicho literal, sino los literales a) y e) del precepto legal en comento. Refiere que la SMA estimó que se produjo daño ambiental susceptible de reparación, aclarando que este no era significativo -literal a)- y, además, incumplimiento grave de las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos del proyecto de acuerdo con lo previsto en la respectiva RCA -literal e)-. Plantea que, en virtud de este cambio, la SMA debió rebajar a leve la clasificación de las infracciones, lo que no ocurrió.

Señala que, con este proceder, la SMA infringió el principio de congruencia, ya que la resolución sancionatoria no es congruente con la Resolución Exenta N° 1, que formuló cargos. Además, plantea que, no habiendo reconocido la existencia de daño ambiental ni incumplimientos a la RCA, se le impidió defenderse adecuadamente de la reclasificación de los cargos, vulnerándose su derecho al debido proceso. Además, sostiene que no tuvo la oportunidad de proponer, en el PdC, medidas concretas para abordar el daño ambiental y las infracciones a la RCA imputadas, coartando sus posibilidades de colaboración.

Además, asevera que no se ha verificado ninguno de los supuestos de los literales a) y e) del numeral 2 del artículo 36 de la LOSMA. Al respecto, indica que el Tribunal, en la sentencia dictada en la causa Rol D N° 23-2016, en la que fue demandada por daño ambiental, solo se reconoció la afectación del componente agua, descartándose el detrimento de los demás componentes ambientales, y así también lo hizo la SMA en la resolución sancionatoria. Agrega que, sin perjuicio de lo señalado en la referida sentencia, la DGA de la Región Metropolitana, mediante el Oficio Ordinario D.G.A. N° 1, de 28 de enero de 2016, concluyó que era improbable que el siniestro que afectó al relleno sanitario en enero de 2016 y la contaminación del recurso hídrico estuvieran relacionados.

Respecto de los cargos en particular, señala que el cargo H, referido al diseño y altura de las celdas del relleno, no representa un hecho de gravedad o trascendencia que amerite la configuración del literal e) del artículo 36 N° 2 de la LOSMA, por cuanto durante la evaluación ambiental del proyecto que dio lugar a la RCA N° 1.024/2010, la SEREMI de Salud señaló que con

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

el diseño implementado y existente a esa fecha, "se estaría controlando o reduciendo el riesgo de fallas operacionales del relleno".

En cuanto al cargo I, sostiene que el análisis de la SMA es erróneo, pues la cantidad de residuos ingresada al relleno en los años 2014 y 2015 es muy inferior (15.569 toneladas y 92.133 toneladas, respectivamente, en vez de 38.771 y 100.662), lo que da cuenta que el análisis de la relevancia o centralidad de la medida, efectuado por la reclamada, es incorrecto.

Respecto del cargo J, afirma que los lodos ingresados al relleno se encontraban dentro del 6% que podía recibir, por lo que, al no existir incumplimiento, no es posible determinar la relevancia o centralidad de la medida supuestamente incumplida.

De esta forma, la reclamante concluye que no siendo las medidas referidas a los cargos H, I y J, relevantes ni centrales, su permanencia y grado de cumplimiento son intrascendentes para determinar su gravedad, por lo que, a lo más, corresponde que sean calificadas como leves, en virtud del artículo 36 N° 3 de la LOSMA.

Centésimo quincuagésimo quinto. Con relación a estos cargos, la SMA sostiene que no existe una infracción al principio de congruencia por los hechos que sirvieron de base para la clasificación, pues tales hechos fueron considerados en la formulación de cargos y confirmados por el Tribunal en la sentencia dictada el 11 de mayo de 2018 en la causa Rol D N° 23-2016, que acogió la demanda de reparación por daño ambiental interpuesta en contra del Consorcio Santa Marta, en lo que respecta al componente agua, tanto superficial como subterránea, daño que fue determinado sobre la base de los mismos hechos imputados en la formulación de cargos. Además, señala que estas alegaciones asociadas a la clasificación de la gravedad son nuevas, pues no fueron planteadas en sede de reposición.

Junto con señalar que la facultad de reclasificar las infracciones ha sido confirmada por la judicatura ambiental, sostiene que los supuestos de hecho en los que descansan los cargos H, I y J se relacionan con la seguridad del relleno y la contingencia del

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

deslizamiento de residuos y posterior incendio el 2016. En particular, respecto del cargo H, indica que, según consta en el 'Informe de Estudio Diagnóstico II: Entrega Final Relleno Sanitario Santa Marta', presentado en el marco del cumplimiento del PdC, la infracción contribuyó a la contingencia, concluyéndose que dicho fenómeno de originó, entre otros factores, por el cambio en el diseño geométrico del relleno, por lo que es improcedente alegar -como lo hace la empresa- una falta de trascendencia de la infracción. Por su parte, respecto de los cargos I y J, señala que las alegaciones de la reclamante apuntan a la configuración de las infracciones, mas no a su clasificación como graves.

Centésimo quincuagésimo sexto. Precisadas las alegaciones de las partes, a juicio del Tribunal, el cargo H implicó el incumplimiento de lo dispuesto en el considerando 3.4 de la RCA N° 433/2001. Lo anterior, considerando que el diseño geométrico del relleno (que fija celdas de un máximo de 4,0 metros de altura) no constituye una exigencia puramente formal o de ordenamiento. En efecto, en la ingeniería de rellenos, la altura de las celdas controla directamente la estabilidad mecánica y el esfuerzo de corte de la masa de residuos. Al operar sobrepasando este límite, el titular propició el debilitamiento de la cohesión de la masa de residuos. En efecto, se indica que el tipo de falla observado fue del tipo deslizamiento de taludes finito de rotación local aproximadamente en la mitad del talud general, en lo que interesa probablemente por una geometría del depósito que pudo haber tenido desviaciones y sobrecargas generadas en la parte superior del talud (Nota Técnica: Medidas a corto plazo para restaurar la operación -Asesoría Técnica Emergencia Relleno Santa Marta 889-GM-1084-C2, GA Geotecnia Ambiental para CSM-). Los antecedentes demuestran que esta configuración irregular de las celdas contribuyó, entre otros factores, a la inestabilidad que desencadenó el deslizamiento masivo hacia fuera del área impermeabilizada al sobrepasar el muro de contención (hormigón). Al vulnerarse la medida de diseño destinada a minimizar el riesgo de deslizamiento de la masa de residuos, se configura una infracción al artículo 36, literal e) (incumplimiento grave de medidas de la RCA), además de un daño ambiental, que ya fue

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

reconocido por el Tribunal en la sentencia a que aluden las partes.

Centésimo quincuagésimo séptimo. A su vez, el cargo I se clasifica como grave debido a que el incumplimiento de la tasa de ingreso máxima permitida altera el riesgo ambiental global del proyecto, comprometiendo la capacidad del relleno para operar de manera conforme a lo autorizado y en consecuencia a su vida útil. Al haber sobrepasado la tasa de ingreso de residuos sólidos autorizada, la empresa incumplió el considerando 3, letra a. de la RCA N° 76/2012. El titular excedió los límites autorizados por un volumen de 38.771 toneladas en el año 2014 y 100.641 toneladas en el año 2015. Exceder la tasa de ingreso altera la línea de base ambiental y el balance de masa del proyecto. Técnicamente, este sobreingreso dificulta la capacidad operativa de compactación y la colocación de la cobertura diaria, aumenta la generación de lixiviados y biogás. Al haber más residuos del proyectado por unidad de tiempo, se acelera la descomposición anaeróbica, se altera la presión de poros y se genera una sobrecarga de peso estático que, entre otros factores, desestabilizó los taludes.

Centésimo quincuagésimo octavo. En efecto, la Nota Técnica, antes referida, señala que la falla y deslizamiento producido se debió "*[...] probablemente por presencia de lixiviados (lixigás) en el relleno; la acción de reducción de resistencia que ejercen los lodos que fueron depositados anteriormente; una geometría del depósito que pudo haber tenido desviaciones y **sobrecargas generadas en la parte superior del talud**. Todas estas acciones actuando conjuntamente o algunas en mayor proporción, principalmente el exceso de presión de lixiviados y gases al interior del talud que se pudo haber incrementado por condiciones medio-ambientales y de operación, corresponden a algunos de los posibles factores que han ocasionado el fenómeno de inestabilidad del talud [...]*". En general, se trata de una alteración de la termodinámica y la mecánica de suelos del relleno, encuadrándose, de esta manera, en el artículo 36, literales a) y e) de la LOSMA.

Centésimo quincuagésimo noveno. En cuanto al cargo J, el ingreso no autorizado de lodos vulneró lo establecido en el

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

considerando 6.1.17 de la RCA N° 433/2001, en relación con los Oficios Ordinarios N° 527/2011 y N° 631/2011 del SEA. Esta es la principal desviación técnica en términos de estabilidad del relleno sanitario. El 'Reglamento para el Manejo de Lodos Generados en Plantas de Tratamiento de Aguas Servidas (PTAS)' (Decreto Supremo N°4, de 2009, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia) regula estrictamente el ingreso de lodos al relleno (máximo un 6% u 8% diario de la recepción y con humedad menor o igual al 60%) debido a su contenido de humedad. Así, el ingreso de lodos acumulados en dos años pudo aumentar la humedad en el interior de la masa de residuos y, con ello, la generación de líquidos lixiviados y de biogás. De esta forma, se altera la estabilidad física y química del relleno, propiciando, entre otros factores, el incremento del riesgo de inestabilidad.

Centésimo sexagésimo. En virtud de lo analizado, a juicio de esta magistratura, la SMA justificó la gravedad de los cargos H, I y J, basándose en el artículo 36 N° 2 literales a) y e) de la LOSMA. La fundamentación técnica es concreta: operar celdas sobre los 4 metros (Cargo H), sobrepasar la tasa de ingreso de residuos sólidos durante dos años consecutivos (cargo I) y disponer lodos con contenido de humedad (cargo J) no solo constituyeron desviaciones a las obligaciones comprometidas, sino que alteraron la estabilidad física de la masa de residuos. La SMA motivó la gravedad demostrando que estas conductas, además de vulnerar disposiciones relevantes de las RCA, resultan técnicamente aptas para incrementar el riesgo de inestabilidad del relleno sanitario. Por ende, su reclasificación -como pretende la actora- es técnica y jurídicamente improcedente.

Centésimo sexagésimo primero. Por último, a juicio del Tribunal, no hay vicio alguno por el hecho de que en la resolución sancionatoria se haya justificado la gravedad de las infracciones H, I y J sobre la base de una disposición distinta (artículo 36 N° 2 a) y e) de la LOSMA) de la señalada en la formulación de cargos (artículo 36 N° 2 b) de la LOSMA). En efecto, la formulación de cargos debe ser exhaustiva en los hechos, no en su calificación. Si hay hechos o antecedentes nuevos, amerita reformulación de cargos. Sin embargo, en este caso, los hechos en

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

que se basaron la formulación de cargos y la resolución sancionatoria son los mismos, solo cambió su calificación, por lo que no era necesaria la reformulación de cargos. En consonancia con lo anterior, la formulación de cargos no obsta a que en la resolución sancionatoria se califiquen los hechos de una manera diversa. Además, la SMA puede discrecionalmente hacer un análisis conjunto de los cargos para clasificar su gravedad, en la medida en que estos estén vinculados, y lo fundamente debidamente.

Centésimo sexagésimo segundo. En virtud de lo razonado, esta judicatura concluye que la SMA se ajustó a derecho al clasificar los cargos/infracciones H, I y J como graves, por constituir estos, en su conjunto, la causa de la pérdida de estabilidad estructural del relleno y del consecuente daño ambiental de las aguas superficiales y subterráneas. Además, modificar la clasificación de estos cargos/infracciones a leve vulneraría las reglas de la sana crítica. De esta forma, las alegaciones de la reclamante serán rechazadas.

e. Conclusión general respecto de la clasificación de las infracciones como graves

Centésimo sexagésimo tercero. En conclusión, a juicio del Tribunal, la clasificación de los cargos/infracciones como graves se ajustó a derecho, atendido que obedeció a un ejercicio de razonabilidad jurídico-técnica por parte de la SMA, quien desarrolló una argumentación sólida para justificar su gravedad. En tal sentido, las resoluciones reclamadas demuestran una debida fundamentación, al aplicar un criterio de proporcionalidad y causalidad técnica. Por consiguiente, las alegaciones de la actora relativas a la clasificación de las infracciones analizadas en este acápite serán desestimadas.

4. De la proporcionalidad de la sanción y la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA

Centésimo sexagésimo cuarto. La reclamante alega que las multas impuestas por la SMA vulneran el principio de proporcionalidad, atendido que no son idóneas, necesarias ni equilibradas con los hechos y los antecedentes que rolan en el expediente

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

administrativo, por lo que su monto debe rebajarse. Sostiene que las sanciones administrativas, como actos terminales y de gravamen, deben estar debidamente motivadas; la motivación debe ser razonable, de manera que su aplicación sea consecuencia del ejercicio de una potestad discrecional, no arbitraria; el principio de proporcionalidad, como prohibición de exceso, delimita la extensión de la sanción, debiendo existir un vínculo directo entre el hecho y la finalidad perseguida con el procedimiento; y las medidas deben ser adecuadas, oportunas y eficaces para la solución del conflicto.

Señala que la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, una de las manifestaciones más claras del principio de proporcionalidad, no fue la debida. En efecto, sostiene que, en caso de considerarse que no procede la absolución de la empresa, un análisis adecuado de las referidas circunstancias debiera conducir a la aplicación de una sanción sustancialmente inferior. Señala que las resoluciones reclamadas no consideraron debidamente lo establecido en las 'Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales', de la SMA, refiriéndose genérica e indeterminadamente a sus disposiciones.

Centésimo sexagésimo quinto. Por su parte, la SMA señala que la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA se ajusta a derecho. Afirma que la reclamante desconoce y no comprende el alcance del modelo sancionatorio ambiental, que, si bien considera una función preventiva de la sanción, también contempla una faz retributiva o represiva. En efecto, plantea que la imposición de la sanción tiene por finalidad orientar la conducta de los demás sujetos regulados hacia el cumplimiento, ejerciendo una función disuasiva respecto de la comisión de infracciones, desincentivando futuros incumplimientos, y, a su vez, representa un castigo a la frustración de los bienes jurídicos protegidos por la legislación ambiental. Agrega que una sanción que únicamente retorne al infractor a una posición previa a la comisión de sus infracciones mal puede desincentivar futuros incumplimientos, tanto del titular como de terceros.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

a. Beneficio económico obtenido con motivo de la infracción

Centésimo sexagésimo sexto. La reclamante alega que es imposible contrastar la forma en que la SMA estimó el supuesto beneficio económico o la tasa de descuento aplicada. En tal sentido, refiere que no corresponde que la SMA se refiera genéricamente a las Bases Metodológicas o a parámetros, sin especificarlos. Afirma que las resoluciones reclamadas empeoraron significativamente la condición económica original de la empresa, dejándola totalmente empobrecida y en riesgo de insolvencia, pues la SMA omitió que el PdC fue cumplido en un 97% lo que requirió, a la fecha de dictación de la resolución sancionatoria, de una inversión de \$968.000.000, esto es, 1.273,8 UTA (equivalente al 170,27% del beneficio económico supuestamente obtenido), sin perjuicio que, con posterioridad a la declaración de incumplimiento del programa, siguió invirtiendo.

Sostiene que todos o la inmensa mayoría de los egresos que la reclamada calificó como "beneficio por costos retrasados" corresponden a costos ya incurridos en el contexto del PdC, de manera que no deben ser considerados como "beneficio económico obtenido con motivo de la infracción", pues, de lo contrario, se le impondría la obligación de pagar dos veces por un mismo concepto y por los mismos hechos. Agrega que lo anterior es contrario al fin preventivo de la sanción y desincentiva la colaboración del investigado.

Respecto del cargo A (no implementación de medidas de mitigación: barrera interceptora de material fino en suspensión y mallas tipo raschel), señala que se determinó un beneficio económico de 3,2 UTA, lo cual no está debidamente justificado, pues, al menos los "beneficios por costos retrasados" son en esencia equivalentes a los montos ya desembolsados con ocasión del PdC por ese mismo concepto. Indica que, para su cálculo, la SMA utilizó las órdenes de compra y las facturas de adquisición de materiales, fotografías fechadas y georreferenciadas entregadas por la empresa para dar cuenta de la instalación de la barrera de intercepción de material fino en el frente de trabajo en el marco del PdC.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

En cuanto al cargo C (no implementación del plan de seguimiento de la concentración de NO_x y CO), afirma que no corresponde que se cuantifique como "beneficio por costos retrasados" los hechos derivados de esta infracción pues, como reconoce la resolución sancionatoria, la medición de gases de NO_x y CO se realizó también con ocasión del PdC desembolsando 40 unidades de fomento, monto que ahora se pretende volver a cobrar como multa.

Respecto de los cargos D, E y F (ejecución parcial de reforestaciones), señala que no corresponde considerar el supuesto beneficio económico, por cuanto los valores determinados por la SMA ya fueron desembolsados en el marco del PdC, en adquisición y reforestación de 14.400, 4.400, y 70.969 ejemplares, respectivamente.

En cuanto a los cargos I y J (haber sobrepasado la tasa de ingreso de residuos e ingreso no autorizado de lodos, ambos en 2014 y 2015), señala que no corresponde considerar el supuesto beneficio económico determinado por la SMA, pues carece de la debida fundamentación, ya que el órgano fiscalizador no precisa si se trata de "ganancias ilícitas adicionales" o "anticipadas", como distinguen las Bases Metodológicas, los cuales son conceptos excluyentes.

En lo referente al cargo K (omisión de reporte total o parcial de informes de seguimiento ambiental), precisa que si bien comprendía originalmente seis subhechos (dos de los cuales fueron absueltos), solo respecto del literal iv) -monitoreo de los parámetros de cloruro y boro en el área de tratamiento con frecuencia trimestral- se consideró la obtención de un beneficio económico. Agrega que, para ello, la SMA tomó en cuenta las estimaciones de costos presentadas por la empresa en el PdC, utilizando ese cálculo para determinarlo, en circunstancias que gran parte de los resultados habían sido entregados en los Informes de Evaluación de Tratamiento Terciario elaborados por la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, lo que no fue considerado por la SMA. De esta forma -agrega-, la resolución sancionatoria estaría cobrando dos veces por el mismo concepto.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Respecto del cargo L (no efectuar los monitoreos de calidad del aire desde 2013 a la fecha), señala que es imposible fundamentar la existencia de un beneficio económico, considerando que para efectos de reducir las emisiones derivadas del sistema de quema de biogás y los olores molestos, invirtió una importante suma de dinero para la implementación de la central de generación eléctrica. Agrega que, lejos de beneficiarse económicamente, desembolsó recursos propios para atender de manera más eficiente las necesidades ambientales que se reprochan.

Centésimo sexagésimo séptimo. A su vez, la SMA sostiene que el beneficio económico es una circunstancia esencial para cumplir el fin preventivo de la sanción, pues su aplicación tiene por objetivo situar al infractor en la misma posición económica en que hubiera estado de haber cumplido con la normativa, eliminando el beneficio obtenido con motivo de la infracción y evitando que el incumplimiento ambiental constituya un mecanismo para generar valor económico. Señala que, en términos generales, dicho beneficio equivale al valor económico que significa para el infractor la diferencia entre cumplir con la normativa y no hacerlo. Refiere que, para su determinación, es necesaria la configuración de dos escenarios económicos contrapuestos, a saber, un escenario de cumplimiento normativo y uno de incumplimiento. Agrega que en la resolución sancionatoria se describieron los elementos que configuran ambos escenarios -los costos involucrados y las fechas en que fueron o debieron ser incurridos- respecto de cada infracción y, luego, se entregó el resultado de la aplicación de la metodología de estimación de beneficio económico descrita en las Bases Metodológicas.

A continuación, muestra en una tabla un resumen de la ponderación del beneficio económico obtenido por el Consorcio Santa Marta respecto de cada infracción: A, 3,2 UTA; C, 1,9 UTA; D, 4 UTA; E, 13 UTA; F, 12 UTA; I, 202 UTA; J, 129 UTA; K, 26 UTA; y L, 357 UTA. Indica que, no existiendo una alegación concreta a la cual referirse, se debe confirmar el cálculo realizado y declarar que el beneficio económico ha sido correctamente determinado. Señala que lo mismo sucede con la tasa de descuento, pues consideró una tasa promedio estimada para el sector productivo al que pertenece

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

la empresa, la cual, conforme a las Bases Metodológicas, se determina a través del cálculo del costo promedio ponderado del capital para empresas del mismo rubro económico o similar. Refiere que en la determinación del beneficio económico consideró el costo de oportunidad del dinero, y que el titular no aportó antecedente alguno que permitiera sostener que el costo de oportunidad sería menor que el determinado.

En lo que respecta a los costos incurridos en el PdC o de manera voluntaria, señala que el titular comete un error, pues los costos retrasados consideran el beneficio económico correspondiente al hecho de incurrir en costos de forma tardía. Así, se asocia a la ganancia obtenida por el retraso en la realización de inversiones o costos, por lo que en ningún caso corresponde al costo directo incurrido en el marco del PdC, lo que se describe en las Bases Metodológicas y queda claro en la resolución sancionatoria. De esta forma, señala que la empresa no pagará dos veces por los costos incurridos en el marco del PdC, ya que solo se están considerando el beneficio económico que implica haber demorado el cumplimiento de la normativa infringida.

Refiere que ponderó la conducta del infractor posterior al incumplimiento, considerando tanto la adopción de medidas correctivas -literal i) del artículo 40- como el grado de cumplimiento del PdC. Agrega que, conforme a lo dispuesto en el artículo 42 de la LOSMA, en caso de que un PdC no sea ejecutado de manera satisfactoria, la sanción a aplicar es determinada en base al valor de la multa original correspondiente a la infracción y al nivel de cumplimiento de las acciones de dicho instrumento. Señala que el grado de cumplimiento de cada acción del PdC puede ser total, parcial o nulo, y en caso de varias acciones asociadas a una misma infracción, este es ponderado de acuerdo con la importancia relativa de cada una de ellas.

Explica que el nivel de cumplimiento del PdC corresponde a la suma de los grados de cumplimiento alcanzados para cada acción asociada a la infracción cometida, ponderados por su peso relativo de acuerdo a su importancia. Refiere que en el considerando 845° de la resolución sancionatoria se resumió el grado de cumplimiento de las acciones propuestas en el PdC, entendiéndose dicha

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

estimación firme, por cuanto no es esta la oportunidad procesal para controvertir dicha determinación. De esta forma, sostiene que se concluyó el incumplimiento parcial del PdC en relación con determinadas acciones incumplidas -en diversos grados- asociadas a los cargos F, H, I, J y K.

Señala que se consideró que la empresa efectuó medidas correctivas asociadas a los cargos G, H, I y J y que, en consecuencia, se ponderó esta circunstancia respecto a dichas infracciones como un factor de disminución de la sanción.

Respecto de lo sostenido por la SMA en cuanto a que respecto de los cargos I y J no se distinguió entre ganancias ilícitas adicionales o anticipadas, señala que indicó que dichas ganancias fueron adicionales, dado que no habrían sido obtenidas en ningún momento, en ausencia de las infracciones imputadas, ya que su origen se remite a un aumento en la capacidad autorizada de recepción de residuos. Por último, refiere las ganancias ilícitas obtenidas por el Consorcio Santa Marta respecto de cada uno de dichos cargos.

Centésimo sexagésimo octavo. Para resolver la alegación relativa a la ponderación del beneficio económico obtenido con motivo de la infracción (artículo 40 c) de la LOSMA), cabe hacer presente que la 'debida motivación' exige que la autoridad no solo aplique un modelo matemático, sino que explicita la racionalidad técnica detrás de cada variable, evitando la arbitrariedad. En la resolución sancionatoria se explicita la aplicación de las Bases Metodológicas, documento que contiene de manera taxativa los modelos matemáticos utilizadas por la SMA para calcular el beneficio económico (entendido como los costos evitados o retrasados por el incumplimiento). Al tratarse de una metodología de público conocimiento, cualquier regulado está en condiciones de estimar el monto utilizando el modelo matemático de la SMA.

Centésimo sexagésimo noveno. Además, debe tenerse en consideración que la SMA, mediante la Resolución Exenta N° 14, requirió al titular la entrega de antecedentes destinados a determinar las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA. Al respecto, el Consorcio Santa Marta dio respuesta a este

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

requerimiento dentro de plazo, a través de la carta CSM 017-2023, adjuntando su información financiera y comercial, e incluso solicitando su reserva. Esto demuestra que los insumos técnicos (costos de inversión fijos, costos de operación variables de las medidas omitidas, entre otros) que sirvieron de base para el cálculo provinieron directamente de reportes internos de la propia empresa. En consecuencia, el titular no debería desconocer el resultado de un modelo matemático -Bases Metodológicas- cuyos datos de entrada (inputs) fueron generados y entregados por él, máxime cuando se encuentra debidamente fundamentado.

Centésimo septuagésimo. Cabe señalar que el beneficio económico es el factor técnico cuantitativo de las Bases Metodológicas. Para que la sanción sea disuasiva, debe neutralizar la ganancia obtenida al no cumplir la norma. En el rango de los 11 cargos, el beneficio económico se calculó, a juicio del Tribunal, de forma fundada mediante dos vías: i) costos evitados (OPEX): la falta de seguimiento de NO_x y CO (2013), reparación grietas, entre otros (Tabla N°9) y ii) costos retrasados, la postergación de inversiones obligatorias de capital (CAPEX) destinadas, entre otras, a la reforestación. En virtud de lo anterior, la resolución sancionatoria tiene un estándar de debida motivación porque logra una articulación técnico-jurídica consistente entre la forensia geotécnica de rellenos y el modelo de determinación de sanciones de las Bases Metodológicas.

Centésimo septuagésimo primero. En efecto, al conectar de manera explícita cada cargo (desde las fallas de compactación mecánicas hasta la química del biogás) con un factor de riesgo ponderado del artículo 40, la SMA demuestra que la sanción no es punitiva de forma caprichosa, sino una restitución del equilibrio regulatorio alterado por una operación deficiente. Desde el punto de vista del control jurisdiccional, el acto administrativo se presenta autónomo, explicable por sí mismo y estrictamente apegado a la técnica de la ingeniería ambiental.

Centésimo septuagésimo segundo. La determinación del beneficio económico bajo las directrices de las Bases Metodológicas se fundamenta en la teoría microeconómica del cumplimiento regulatorio. Su objetivo es eliminar el incentivo económico

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

derivado del incumplimiento que obtuvo el infractor al no realizar oportunamente las inversiones o gastos obligatorios. Bajo este marco, la sanción pecuniaria se compone de la suma indexada de dos variables principales: el componente de afectación (valor de seriedad) y el componente de beneficio económico.

Centésimo septuagésimo tercero. De esta forma, el cálculo técnico se realiza mediante el método del flujo de caja descontado, el cual contrasta rigurosamente dos escenarios hipotéticos (de cumplimiento y de incumplimiento) a lo largo de un horizonte temporal definido (desde el inicio del incumplimiento hasta la fecha de cese de la infracción o el ingreso a un régimen de cumplimiento): i) escenario de cumplimiento: modela los desembolsos de inversión (CAPEX) y costos de operación (OPEX) correspondientes a los gastos asociados a la mantención, personal o insumos requeridos para la operación, en las fechas y montos exactos en que el titular debió haber cumplido con sus RCAs, y el ii) escenario de incumplimiento: refleja la conducta real del titular, donde los costos de capital fueron postergados (costos retrasados), los costos operativos de mantención o monitoreo fueron omitidos definitivamente (costos evitados), o se percibieron ingresos directos por operar al margen de lo autorizado (ingresos ilícitos). Además, las Bases Metodológicas establecen que el valor del dinero en el tiempo se calcula con criterios de la OCDE y las finanzas corporativas básicas.

Centésimo septuagésimo cuarto. Para el Consorcio Santa Marta, la tasa de descuento se estimó mediante tasas sectoriales de referencia específicas para la gestión de residuos y servicios ambientales. Esta tasa viene detallada explícitamente en el considerando 528° de la resolución sancionatoria. Al plasmar el porcentaje exacto (7% para el sector), se garantiza la transparencia de la fórmula de valor presente.

Centésimo septuagésimo quinto. Respecto de los costos evitados (gastos que nunca se hicieron), se capitaliza el flujo y para costos retrasados (inversiones tardías), se calcula la pérdida del valor del dinero por postergación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Centésimo septuagésimo sexto. En cuanto a los cargos referidos al control operacional e infraestructura (cargos A, G y H) asociados directamente a la ingeniería operacional del relleno, donde las desviaciones operativas generaron ahorros directos en insumos, mano de obra y maquinaria, se tiene que el escenario de cumplimiento del cargo A (instalar barrera interceptora de material fino y mallas tipo raschel), corresponde a la compra e instalación de postes, tensores y mallas en el frente de trabajo activo desde la fecha exigida por la RCA; renovación anual del material textil; mientras que el de incumplimiento es no haber incurrido en gasto alguno en mallas durante el periodo de infracción. Por tanto, el flujo de caja refleja el retraso del CAPEX hasta que se ejecutó la medida en el PdC. De esta forma, técnicamente el beneficio se configura como un costo mixto: retraso en la adquisición e instalación de la infraestructura de control (CAPEX) y los costos evitados de reposición periódica de mallas rotas o desgastadas por el viento (OPEX).

Centésimo septuagésimo séptimo. Por su parte, el escenario de cumplimiento para el cargo G (no presentar registros mensuales de reparación de grietas en 2015), corresponde a la contratación de personal exclusivo para inspección diaria de la superficie del relleno, compra de material de cobertura diaria y horas de maquinaria para el sellado inmediato de cada grieta detectada en 2015; se estima que estas acciones pueden ser abordadas con recursos internos de la empresa, sin involucrar recursos que impliquen un costo adicional para el titular. De hecho, el costo asociado a las acciones del PdC vinculadas al cargo, fue estimado como nulo por parte del titular y, en consecuencia, se desestima la generación de un beneficio económico.

Centésimo septuagésimo octavo. Para el cargo H (operar el relleno mediante celdas mayores a 4 metros de altura), el escenario de cumplimiento es la disposición controlada de residuos en celdas de máximo 4 metros de altura, requiriendo el extendido mecánico y la compactación de una capa de material de cobertura compactada de 15 a 20 cm sobre cada celda terminada antes de iniciar la siguiente. Si bien la empresa efectivamente ingresó residuos por sobre el límite autorizado en la RCA, esto

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

fue objeto de la formulación de los cargos I (residuos sólidos) y J (lodos), cuya estimación de beneficios económicos se aborda a continuación de manera independiente. En consecuencia, se desestima la obtención de un beneficio económico.

Centésimo septuagésimo noveno. En cuanto al grupo de cargos referidos a la sobreoperación y captación de ingresos (cargos I y J) es pertinente señalar que, a diferencia de los costos evitados, estos cargos se fundamentan en la obtención de una ventaja competitiva o ingreso ilícito directo por recibir flujos de residuos por sobre la capacidad de diseño autorizada.

Centésimo octogésimo. Específicamente, el cargo I (sobrepasar la tasa de ingreso de residuos sólidos los años 2014 y 2015), plantea un escenario de cumplimiento de rechazo estricto de los camiones de alto tonelaje y recolectores una vez alcanzado el límite anual autorizado por la RCA, dejando de percibir las tarifas de esos contratos excedentes y de incumplimiento de recepción total del flujo excedente. Así, el beneficio se calcula restando de los ingresos brutos adicionales percibidos, los costos variables de operación asociados a distribuir y compactar esas toneladas extra. Su fundamento técnico es que configura ingresos adicionales netos (ingreso ilícito). Al recibir un excedente de más de 38.000 toneladas en 2014 y más de 100.000 toneladas en 2015, el titular capturó de forma inmediata las tarifas de disposición de los municipios y clientes particulares.

Centésimo octogésimo primero. Por su parte, el cargo J (ingreso no autorizado de lodos en los años 2014 y 2015) señala un escenario de cumplimiento de abstenerse de recibir lodos o reorientar dichos camiones hacia instalaciones debidamente autorizadas en sus RCA para codisposición, y uno de incumplimiento de ingreso y cobro por la disposición de 52.511 toneladas de lodos sin la infraestructura de mezcla y estabilización autorizada, capturando el flujo de caja del servicio. Su fundamento técnico radica en que configura ingresos adicionales netos. En efecto, los lodos de plantas de tratamiento de aguas servidas e industriales pagan tarifas diferenciadas (generalmente más altas debido a su complejidad de manejo y humedad).

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Centésimo octogésimo segundo. En cuanto al grupo de cargos referidos a planes de manejo forestal y compensación (cargos D, E y F), este responde a compromisos bióticos postergados o ejecutados parcialmente, evaluados bajo la lógica de inversiones diferidas en el tiempo. Así, el escenario de cumplimiento de estos cargos de reforestaciones parciales (Planes CONAF y compensación ambiental) es el desembolso oportuno de fondos en los años fijados por los Planes de Manejo para completar la densidad comprometida (3.000 plantas/ha) y asegurar la sobrevivencia exigida, y su escenario de incumplimiento es la plantación parcial o nula en los rodales específicos.

Centésimo octogésimo tercero. Además, el beneficio económico radica en el valor del dinero en el tiempo por no haber gastado el CAPEX forestal en el año correcto y en haber evitado por completo los costos de riego de mantención (OPEX) de los árboles que nunca se plantaron. Este se fundamenta en la configuración de un escenario clásico de costos retrasados (CAPEX) y costos evitados (OPEX). El establecimiento forestal requiere inversiones iniciales altas en despeje, ahoyadura, adquisición de plantas y sistemas de riego, seguidas de costos operativos plurianuales de riego y control de malezas.

Centésimo octogésimo cuarto. Por último, el grupo de cargos referidos al monitoreo, seguimiento y reportes (cargos C, K y L) dice relación con la omisión de fiscalizaciones instrumentales y analíticas de los componentes ambientales. En específico: el cargo C (no implementar seguimiento de NO_x y CO en ducto de control de emisiones en el primer semestre de 2013); el cargo K (no reportar total o parcialmente informes de seguimiento ambiental de aguas, lixiviados, ruidos) y el cargo L (no efectuar los monitoreos de calidad del aire de 2013 a la fecha de formulación de cargos), plantean como escenario de cumplimiento la contratación e implementación periódica (mensual, semestral o anual) de laboratorios acreditados (ETFAs) para la toma de muestras en terreno, análisis químico de laboratorio y elaboración de informes de cumplimiento técnico y como escenario de incumplimiento la omisión de las campañas de terreno y análisis analíticos. El flujo de caja del infractor se vio

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

favorecido por la ausencia de facturas de los proveedores de servicios durante los periodos omitidos. El fundamento técnico configura estrictamente costos evitados (OPEX). Ello, por cuanto las campañas de monitoreo corresponden a ventanas temporales que ya transcurrieron, el titular no puede realizar un 'muestreo retroactivo' del aire o el agua de los años correspondientes. Por ende, el dinero que debió pagar a las Entidades Técnicas de Fiscalización Ambiental (ETFA) se ahorró totalmente.

Centésimo octogésimo quinto. Por otra parte, en cuanto a lo sostenido por la reclamante respecto a que no le era posible al titular arribar a la cifra estimada de la sanción por la SMA o determinar cómo se arribó a ella y que tampoco era posible conocer la tasa de descuento aplicada, el Tribunal abordará dichos argumentos en los siguientes considerandos.

Centésimo octogésimo sexto. Respecto de la vinculación de las Bases Metodológicas, el primer fundamento técnico-legal radica en la naturaleza pública y el carácter vinculante de la metodología de la SMA. Las Bases Metodológicas fueron aprobadas por un acto administrativo dictado mediante resolución exenta, de público conocimiento para todos los regulados. Los modelos matemáticos aplicados para estimar el beneficio económico por costos evitados o costos retrasados están expresamente descritos en la Sección 5 del documento. En efecto, la SMA no diseña un modelo *ad hoc* o discrecional para Consorcio Santa Marta. El regulador aplica estrictamente el modelo normado de flujos de caja descontados para capturar el costo de oportunidad del dinero que el titular retuvo ilícitamente al no implementar las medidas ambientales a las que estaba obligado por sus respectivas RCAs.

Centésimo octogésimo séptimo. De hecho, para demostrar que el titular siempre estuvo en condiciones de prever y comprender la cifra estimada de la sanción, la resolución sancionatoria se sostiene en que las variables del cálculo provienen de los propios antecedentes del infractor. Así los datos de entrada de este modelo matemático de las Bases Metodológicas dan cuenta de la trazabilidad de los datos de entrada al ser proporcionados por el propio titular. En efecto, los costos de inversión y operación son los montos asociados a las medidas omitidas o deficientes

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

(como el control de material particulado en el frente de trabajo, mallas raschel u operación de celdas) se extraen de la propia Declaración o Estudio de Impacto Ambiental (DIA/EIA) del proyecto, de cotizaciones de mercado estándar para el rubro, o de la información contable requerida formalmente a la empresa durante la instrucción del procedimiento.

Centésimo octogésimo octavo. Además, el periodo de la infracción (fecha de inicio y término del incumplimiento) se fija a partir de hitos objetivos y documentados en el expediente (actas de fiscalización, denuncias validadas o la ocurrencia del propio evento en enero de 2016. Al disponer de los costos y del factor temporal (periodo de la infracción), es posible estimar un valor del flujo de caja. En este sentido, la tasa de descuento aplicada por la SMA para actualizar los flujos monetarios en la determinación del beneficio económico no se fija de forma arbitraria o casuística. Las Bases Metodológicas, a las que se remite la resolución sancionatoria, regulan de forma estricta los criterios financieros y las tasas de referencia aplicables para el cálculo.

De esta forma, al estar el criterio de selección de dicha tasa normado explícitamente en las Bases Metodológicas, el titular siempre estuvo en condiciones técnicas de conocer el porcentaje o el rango financiero que la autoridad emplearía para el cálculo de la sanción. Para Consorcio Santa Marta, se aplica la tasa correspondiente al sector de saneamiento ambiental y gestión de residuos. En específico, la propia resolución sancionatoria, en su Considerando 528° señala que se considerará "*[...] para efectos de la estimación del beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, una fecha de pago de multa al 18 de agosto de 2023, y una tasa de descuento del 7,0% estimada en base a [...] parámetros económicos de referencia generales, información financiera de la empresa y parámetros específicos del rubro de gestión de residuos. Todos los valores en unidades tributarias anuales ("UTA") se encuentran expresados en su valor al mes de agosto de 2023*".

Centésimo octogésimo noveno. En efecto, en el modelo matemático se representa el costo evitado o retrasado en el periodo, obtenido de los antecedentes del proyecto o mercado; asimismo, se

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

representa la tasa de descuento sectorial (sector de saneamiento ambiental y gestión de residuos) que también es determinada bajo criterios objetivos de mercado y, por último, el horizonte de tiempo que duró la infracción, capitalizado hasta la fecha estimada de pago de la multa (agosto de 2023).

Centésimo nonagésimo. A partir de lo expuesto, los aspectos esenciales de la determinación del beneficio económico para el caso de autos (11 cargos), se sistematizan por materia de infracción en la siguiente tabla:

Tabla N° 9: Cuadro comparativo de los 11 cargos con el estándar de las Bases Metodológicas (2017)

Cargo	Materia de la Infracción	Tipología de Beneficio (Bases 2017)	Escenario de Cumplimiento (Costo que debió asumir)
A	Barreras y mallas raschel	Costo retrasado (CAPEX) / evitado (OPEX)	Compra e instalación oportuna de mallas y su reposición por desgaste.
C	Seguimiento NO _x y CO (2013)	Costo evitado (OPEX)	Pago de servicios de medición de gases en chimenea durante el primer semestre de 2013.
D	Reforestación parcial (Res.N°63/38-23/11)	Costo retrasado (CAPEX) / evitado (OPEX)	Compra de plantas, ahoyadura y riego de establecimiento para densidades completas.
E	Reforestación parcial (Res.N°38/13-23/11)	Costo retrasado (CAPEX) / evitado (OPEX)	Inversión en el rodal R-02 para la plantación de las 1,8 hectáreas exigidas a la fecha.
F	Programa de Reforestación	Costo retrasado (CAPEX) / evitado (OPEX)	Financiamiento de la diferencia superficial faltante de plantación (13,08 hectáreas no plantadas al 2013).
I	Exceso de tasa de ingreso de residuos	Ganancia ilícita (adicional neto)	Restricción de recepción al límite de la RCA (Pérdida de tarifas de camiones excedentes).
J	Ingreso no autorizado de lodos	Ganancia ilícita (adicional neto)	Rechazo de las 52.511 toneladas de lodos y de 57.418 toneladas los años 2014 y 2015, respectivamente, no aptas para la operación básica autorizada.
K	No reporte total o parcial de informes de seguimiento	Costo evitado (OPEX)	Pago de honorarios técnicos para la redacción, procesamiento y carga de reportes al SNIFA.
L	No monitoreo de calidad del aire	Costo evitado (OPEX)	Pago de campañas de monitoreo de material particulado y gases a laboratorios ETFA (2013-2016).

Fuente: Elaboración propia a partir del expediente: F-011-2016.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Así, el análisis previo del beneficio económico obtenido por la empresa es coherente con lo sostenido por la SMA respecto de cada uno de los 11 cargos en la resolución sancionatoria, conforme se expone a continuación:

Tabla N° 10: Resumen de la ponderación del beneficio económico obtenido por la empresa, por cada infracción

Hecho Infraccional	Costo/ganancia que origina el beneficio	Costo retrasado / evitado (UTA)	Ganancia ilícita (UTA)	Periodo/ Fecha incumple	BE (UTA)
A. No instalar barrera interceptora de material fino y mallas tipo raschel (RSSM)	Retraso de los costos de implementación de la barrera interceptora	0,5		28 de 12 de 2012 a julio de 2015	3,2
	Evitar costo mensual de mantención la barrera interceptora	2,4		Enero 2013 a julio2016	
C. no implementar seguimiento de NOx y CO en ducto de control de emisiones (2013) (ET)	Evitar costo semestral de gases NOX y CO (1er sem. 2013)	1,2		Junio 2013	1,9
D. Ejecutar en forma parcial Plan de Manejo (Res.N°63/38-23/11): reforesta 0,83 ha de 1,2 ha (R-01) y de 0.87 ha de 1 ha (R-02) con solo 2 especies de 6 comprometidas y una densidad/ha de plantas de 1.800 de 3.000 comprometidas	Retraso de los costos de plantación de 0,8 ha con una densidad de 3.000 plantas/ha	0,6		28 de diciembre de 2012 a julio de 2016	4
	Evitar el costo de mantención de la plantación de 0,8 ha	2,9		Enero de 2013 a julio de 2016	
E. Ejecutar en forma parcial Plan de Manejo (Res.N°38/13-23/11): omisión de plantación en rodal (R-02) de 1,8 ha comprometidas a la fecha	Retraso de los costos de plantación de 1,8 ha de espino con una densidad de 1.111 plantas/ha	0,9		28 de diciembre de 2012 a julio de 2016	13
	Evitar costo de mantención de la plantación de 1,8 ha	9,8		Enero de 2013 a julio de 2016	
F. Ejecutar en forma parcial la reforestación del "Programa de Reforestación" por	Retraso de costos de plantación de 13,08 ha de Quillayes con una densidad de 3.000 plantas/ha	15		Diciembre de 2013 a octubre de 2015	12

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

<i>Hecho Infraccional</i>	Costo/ganancia que origina el beneficio	Costo retrasado / evitado (UTA)	Gananci a ilícita (UTA)	Periodo/ Fecha incumple	BE (UTA)
<i>compensación con una extensión de solo 7,22 ha de 20,3 ha al año 2013</i>	Evitar el costo de mantención de la plantación de 13,08 ha	8,2		Enero de 2014 a julio de 2014	
<i>I. Haber sobrepasado la tasa de ingreso de residuos sólidos excediendo en 38.771 (ton) lo autorizado para el año 2014 y en 100.641 (ton) lo autorizado para el año 2015".</i>	Obtención de una ganancia ilícita asociada a ingresos obtenidos por las toneladas de residuos recibidos por sobre lo autorizado (2014- 2015)		154	Años 2014 y 2015	202
<i>J. Ingreso no autorizado de 52.511 (ton) de lodos durante el año 2014 y de 57.418 (ton) de lodos durante el año 2015</i>	Obtención de una ganancia ilícita asociada a los ingresos obtenidos por las toneladas de lodos recibidos sobre lo autorizado (2014-2015)		98		129
<i>k. No haber reportado total o parcialmente los informes de seguimiento ambiental de las siguientes materias ambientales(...)</i>	Evitar los costos de monitoreo de parámetros de aguas superficiales y subsuperficiales con frecuencia trimestral 82013- 2015)	19		Enero, abril, julio y octubre de 2013, 2014 y 2015	26
<i>L. No efectuar los monitoreos de calidad del aire en el periodo 2013 ala la fecha</i>	Evitar costos de monitoreo de calidad del aire que debió realizar en el periodo enero de 2013 a diciembre 2015.	265		Enero a septiembre de 2013; noviembre a diciembre de 2013 y febrero 2014 a diciembre de 2015	357

Fuente: Tabla 9, Resolución sancionatoria, pp. 134-139.

Centésimo nonagésimo primero. En virtud de lo expuesto, dado que cada componente del modelo matemático es auditable, objetivo y se extrae del propio expediente del proyecto, de fuentes institucionales, o sectoriales, se constata por estos sentenciadores que en la resolución sancionatoria se demuestra

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

rigurosamente que no es efectivo que el titular sufra de incertidumbre respecto de la determinación del beneficio económico, así como de la tasa de descuento sectorial. El titular contaba con todas las herramientas y datos para arribar a la cifra estimada o un aproximado de esta y verificar el origen exacto de la tasa de descuento aplicada a su sector (sector de saneamiento ambiental y gestión de residuos), y se explicitan en la propia resolución sancionatoria. Además, las variables numéricas de costos provienen de la propia contabilidad reservada que la empresa entregó a la SMA. Así, el beneficio económico determinado es un cálculo transparente, predecible y estimable por el regulado, debiendo descartarse la alegación de la actora.

Centésimo nonagésimo segundo. De esta forma, se concluye por estos sentenciadores que la determinación del beneficio económico está debidamente fundamentada, en consideración al expediente administrativo y las Bases Metodológicas. En efecto, el monto total del beneficio económico neto se obtiene mediante la suma agregada de los valores actuales netos de cada cargo individual, corregidos por la tasa de impuesto de primera categoría, reajustados mediante la tasa de descuento (costo de capital) aplicable al sector de saneamiento ambiental y gestión de residuos para el periodo 2013-2016, asegurando la consistencia e indemnidad del modelo de las Bases Metodológicas. En consecuencia, la alegación de la actora referida a la ponderación del beneficio económico obtenido con motivo de la infracción será rechazada.

b. Importancia del daño causado o del peligro ocasionado

Centésimo nonagésimo tercero. La reclamante alega, respecto de los cargos D, E y F, que no se realizó un análisis específico de los daños o peligros supuestamente ocasionados al componente biodiversidad, sino que la SMA solo sostuvo que el no cumplimiento de una medida de compensación genera pérdida de biodiversidad por el solo hecho de incumplirla.

Respecto del cargo G, señala que la SMA concibió riesgos indeterminados derivados del aumento de lixiviados a manejar en el relleno, razón por la cual es imposible ponderar debidamente

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

esta circunstancia, además de no explicar la reclamada de qué manera la no presentación de registros de las reparaciones de las grietas guardaría relación con el supuesto aumento de lixiviados a manejar, ni como se configuraría un riesgo a la salud de las personas o al medio ambiente.

En cuanto a los cargos H, I y J, señala que se utilizan los mismos hechos para agravar los tres cargos, sin hacer un análisis específico de cada uno, no pudiendo revisar la valoración concreta de cada cargo. Afirma que el único fundamento utilizado por la SMA es la supuesta ocurrencia de daño ambiental, siendo improcedente, por faltar al principio de congruencia.

Centésimo nonagésimo cuarto. La SMA, por su parte, a propósito de los cargos D, E y F, señala que el incumplimiento de una medida de compensación importa un daño para el medio ambiente en tanto la RCA autorizó la ejecución del proyecto bajo el entendido de que el impacto producido sería compensado. Agrega que respecto de los cargos D y E la importancia del daño fue considerada baja, mientras que respecto del cargo F, se consideró media.

En cuanto al cargo G, señala que no es efectivo que considerara riesgos indeterminados derivados del aumento de lixiviados, pues la resolución sancionatoria indicó que el riesgo se daría principalmente atendido el aumento de lixiviados a manejar en el relleno, aspecto relevante asociado a su estabilidad. Agrega que el análisis de riesgo no se efectuó a partir de la no presentación de registros de las reparaciones de las grietas, sino de su falta de reparación.

Respecto de los cargos H, I y J, señala que se indicó que estos dan cuenta de incumplimientos vinculados con aspectos operacionales y seguridad del relleno, que en conjunto generaron la contingencia de enero de 2016, por lo que se decidió evaluar conjuntamente la importancia de la afectación ocasionada con relación a la salud de las personas y los componentes agua y suelo.

Señala que se estimó configurado un daño al componente aire debido a las emisiones de MP_{2,5} generadas por el incendio del relleno, sin embargo, por lo acotado del incendio y las emisiones, se

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

estimó de importancia baja. En cuanto al componente hídrico, señala que se estimó que dichas infracciones en su conjunto produjeron un daño de importancia alta atendidas las excedencias en las descargas de lixiviados tratados en el relleno, constatados en el punto de control A3, afectando la calidad de las aguas superficiales y subterráneas. Agrega que dicho análisis debe ser replicado a propósito del cargo G, dada la vinculación entre la cantidad de lixiviados a manejar y la estabilidad del relleno. En cuanto a la afectación de la vegetación por el derrumbe de la masa de residuos del relleno, señala que esta fue baja, y que una conclusión similar se tuvo respecto a la afectación del componente suelo.

Centésimo nonagésimo quinto. Para resolver la alegación, es pertinente resaltar, conforme a las Bases Metodológicas, que la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA no puede consistir en una suma aritmética simple. La motivación debe explicar por qué un factor (por ejemplo, la conducta anterior) tiene mayor peso que otro (por ejemplo, la mitigación post-infracción) en la determinación final del *quantum* de la multa.

Centésimo nonagésimo sexto. En específico, en cuanto al cumplimiento de los estándares de las Bases Metodológicas, para estos sentenciadores la SMA aplicó correctamente los cinco factores de la afectación ambiental para graduar la importancia del peligro o daño de cada uno de los 11 cargos: intensidad (disminución del factor de seguridad -FS- en los taludes; extensión (pluma de dispersión de humo alcanzó varias comunas); duración (años de falta de control de lixiviados) y reversibilidad (efectos sobre la geomembrana y suelo natural).

Centésimo nonagésimo séptimo. En este contexto, se analizan los siguientes grupos de cargos D, E y F referidos a la reforestación y compensación y, por otra parte, los cargos H, I y J referidos a variables operacionales críticas. En general, es preciso entender que la resolución sancionatoria divide los cargos en dos naturalezas completamente distintas. En efecto, al contrastar la fundamentación técnica de la componente de afectación (importancia del daño causado o del peligro ocasionado, artículo 40 letra a) de la LOSMA) con el estándar de las Bases

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Metodológicas, se evidencia una clara diferencia metodológica entre el peligro abstracto y el peligro concreto materializado en daño.

Centésimo nonagésimo octavo. El estándar de las Bases Metodológicas, para calibrar el componente de afectación (que define el *Valor de Seriedad* de la infracción), requiere que la SMA distinga entre: i) peligro abstracto como infracción a una norma de control o prevención sin que exista una exposición directa o inminente de un receptor ambiental o humano. Se mide principalmente por el nivel de desviación de la regla; y ii) peligro concreto/daño como la exposición verificable de un receptor a un riesgo real, evaluando variables de probabilidad, proximidad y severidad (en caso de peligro) o extensión, magnitud y reversibilidad (en caso de daño materializado).

Centésimo nonagésimo noveno. De esta forma, para los cargos D, E y F, de reforestación parcial en Rodal R-01 y R-02 de Planes de manejo CONAF (Cargos D y E) y ejecución parcial del Programa de Reforestación por compensación ambiental de la RCA (Cargo F), la SMA justifica (según naturaleza de los cargos) la afectación argumentando el incumplimiento de las medidas destinadas a mitigar o compensar la pérdida de suelo y capa vegetal provocada por la construcción del relleno. Por otra parte, la SMA fundamenta (según enfoque de peligro) estos cargos bajo un riesgo de largo plazo. No realizar las plantaciones comprometidas no genera una contaminación aguda inmediata, sino que frustra de forma diferida el restablecimiento de los servicios ecosistémicos (control de erosión, captura de carbono, biodiversidad). Así, la fundamentación técnica es directa e inventariable (hectáreas faltantes por plantar y déficit en la variedad de especies). En consecuencia, el '*Valor de Seriedad*' se pondera como bajo a moderado, cuyo monto se traduce en: 41 UTA, 23 UTA y 64 UTA, respectivamente.

Ducentésimo. A su vez, respecto del cargo G, asociado a los cargos H, I y J, se alega que no habría ninguna motivación; sin embargo, en la resolución de la SMA explícitamente se hace referencia a estos últimos tres cargos para reiterar la argumentación vertida. En efecto, cabe recordar respecto a estos

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

últimos tres cargos, que fueron la base para configurar daño ambiental producto de estos incumplimientos operacionales del Relleno Sanitario Santa Marta. Además, en el marco del procedimiento sancionatorio, señala la SMA que constató riesgo a la salud de la población por el material particulado provocado por el incendio y también constató una afectación leve, pero afectación al componente suelo y flora y vegetación, causado por el deslizamiento de la masa de residuos.

Ducentésimo primero. Por otra parte, para los cargos H, I y J: parámetros operacionales críticos (naturaleza de los cargos), operar con celdas de altura superior a 4 metros (cargo H), sobrepasar la tasa autorizada de ingreso de residuos sólidos (cargo I), e ingresar lodos sanitarios no autorizados (cargo J), la SMA los vincula directamente como las causas basales y concurrentes que alteraron las propiedades físico-químicas y la estabilidad geotécnica de la masa de residuos, gatillando el deslizamiento e incendio de enero de 2016.

Ducentésimo segundo. Específicamente la SMA fundamenta (según enfoque de peligro concreto y daño ambiental materializado), por qué no lo evalúa como un mero incumplimiento administrativo, ya que los lodos (que poseen alto contenido de humedad) combinados con la sobretasa de residuos y la sobre altura de las celdas gatillaron un peligro concreto inminente de falla estructural que terminó en un evento real (deslizamiento y posterior incendio) en enero 2016

Ducentésimo tercero. Al respecto, la fundamentación técnica de la resolución reclamada es técnicamente robusta, al utilizar mecánica de suelos, cálculo de presión de poros, sobrecarga estructural y balances de masa. Basado en las Bases metodológicas 2017, la probabilidad del evento era alta, afectó directamente las napas, el Estero El Gato y la calidad del aire de la Región Metropolitana, lo que provocó una alerta ambiental regional. En consecuencia, el 'Valor de Seriedad' se pondera como de lo más alto, siendo sus montos: 598 UTA, 659 UTA y 807 UTA (2.064 UTA), respectivamente. Precisamente, en estos tres cargos se concentra el mayor monto (2.064 UTA) del total de la sanción (2.771 UTA), lo que guarda congruencia con los elementos expuestos

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

previamente. En virtud de lo razonado, la alegación referida a la ponderación de la circunstancia del literal a) del artículo 40 de la LOSMA debe ser rechazada.

c. Número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción

Ducentésimo cuarto. La reclamante alega que el número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción (artículo 40 b) de la LOSMA) -ponderado por la SMA respecto de los cargos H, I y J-, no debe ser considerado, pues la misma circunstancia de peligro o afectación fue ponderada en el marco de la circunstancia del literal a) del artículo 40. Sin perjuicio de lo anterior, señala que tampoco corresponde realizar un análisis de riesgo para los habitantes de La Florida y El Bosque por emisiones de MP2,5, atendido que en esas comunas los niveles no superaron los índices de calidad de aire por partículas respirables ni se superaron los valores para estar en el nivel inferior de emergencia ambiental.

Ducentésimo quinto. A su vez, la SMA sostiene, respecto del análisis conjunto de los cargos H, I y J, que, considerando los componentes ambientales afectados, el número de personas cuya salud pudo afectarse, por las altas concentraciones de MP2,5 se estimó en 2.390.000. Señala que ello no fue controvertido en el recurso de reposición y solo fue alegado en sede de reclamación judicial sobre la base de una alegación genérica que no desvirtúa el análisis realizado.

Ducentésimo sexto. De la revisión de los antecedentes, el Tribunal constata que, efectivamente, el Consorcio Santa Marta, en sede administrativa, no formuló alegaciones específicas respecto de esta circunstancia, por lo que constituye una incongruencia procesal esgrimir las en esta sede. Atendido lo anterior, de abordar las alegaciones en cuestión, el Tribunal incurriría en desviación procesal. Sin embargo, a mayor abundamiento, esta magistratura considera que está debidamente motivada la ponderación de esta circunstancia, en los considerandos 709 a 717 de la resolución sancionatoria.

d. Vulneración al sistema jurídico de protección ambiental

Ducentésimo séptimo. La reclamante alega que los argumentos sostenidos por la SMA en la resolución sancionatoria respecto de

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental son los mismos que tuvo en cuenta para la configuración de la infracción, por lo que se remite a las alegaciones formuladas al respecto. Sin perjuicio de lo anterior, aclara que no es efectivo lo señalado en dicha resolución. Además, señala que el análisis de la SMA está viciado, pues no consideró lo establecido en la RCA N° 1.024/2009, por lo que su ponderación fue parcial.

Ducentésimo octavo. Por su parte, la reclamada señala que tuvo a la vista la RCA N° 1.024/2009, no obstante que en la fiscalización no concluyó hallazgos asociados a las exigencias establecidas en dicha RCA, por lo que no formuló cargos al respecto. Atendido lo anterior, señala que mal pudo haber sido ponderado su incumplimiento.

Ducentésimo noveno. Para resolver esta alegación, estos sentenciadores verifican que, tal como se sostuvo en el considerando nonagésimo, la RCA N° 1024/2009, que calificó favorable la DIA del proyecto "Plan de Seguimiento, Mitigación y/o Reparación Ambiental", tuvo por objeto modificar el considerando 11 de la RCA N° 433/2001, referido a la contratación de seguro de protección agrícola ante eventos de contaminación en aguas superficiales, subsuperficiales y subterráneas, suelos y cultivos, reemplazándolo por una fianza nominal y, adicionalmente, sobre el Plan de Contingencia, modificar las consideraciones de diseño de las fuentes potenciales de generación de eventos de falla, como el deslizamiento de la masa de residuos en el relleno sanitario; en específico, la búsqueda del cumplimiento del objetivo principal, de determinar la estabilidad de los taludes del relleno sanitario, considerando la configuración geométrica futura, se realizó seleccionando los perfiles más desfavorables según la nueva geometría (diseño adoptado durante el desarrollo de la ingeniería de detalle y en la construcción de las obras susceptibles de ocasionar algún impacto fuera del predio donde se emplaza el relleno).

Ducentésimo décimo. En este contexto, para evitar la ocurrencia de este evento en particular -deslizamiento de la masa de residuos-, tanto el diseño como el crecimiento del relleno sanitario incorporaron las recomendaciones de la Pontificia

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Universidad Católica de Valparaíso (PUCV), Anexo 2 de la DIA citada, en la que el titular presentó el "Plan de Crecimiento Relleno Sanitario Santa Marta", que plantea la nueva configuración del relleno, complementario, entre otros, al Informe Geotécnico de octubre de 2003, en cuyo capítulo 2 se analizan los aspectos globales del proyecto, de manera de asegurar la continuidad del uso del terreno como sitio de disposición de residuos sólidos. Específicamente, en su numeral 2.3 Determinación del volumen de relleno-, queda definida que la disposición de los residuos sólidos domiciliarios consiste en distribuir los residuos desde la cota inferior (cota 480 m) en dirección ascendente (quebradas), de poniente a oriente, construyéndose niveles sucesivos de celdas hasta que se logre alcanzar la cota máxima definida en el proyecto, incluyendo la instalación de drenes de aguas lluvia, drenaje de líquidos lixiviados y un sistema de evacuación de biogás apoyándose en los taludes del terreno natural.

Ducentésimo undécimo. A partir de lo expuesto, estos sentenciadores constatan que la configuración del relleno sanitario se plantea una vez completada la vida útil del mismo (RCA N° 433/2001) -20 años- (26.805.000 m³ de capacidad), según el método de construcción (diseño geométrico), a saber: i) retranqueo inicial de 50 metros, ii) alturas de relleno máxima de 25 metros entre terrazas (retranqueos), iii) pendiente del talud de relleno 1:3 (V (vertical: horizontal), y, iv) ancho mínimo de las terrazas de 10 metros y constatan que la configuración que se plantea en el Anexo 2 de la DIA "Plan de Seguimiento, Mitigación y/o Reparación Ambiental", tuvo por objeto estimar la estabilidad de los taludes del relleno

Ducentésimo duodécimo. A mayor abundamiento, fue en la consulta de pertinencia "Adecuación al diseño geométrico de celdas del Relleno Sanitario Santa Marta", ya singularizada, presentada por el propio titular en julio de 2016, con posterioridad a la formulación de cargos, que se adjunta la tabla que resume en un cuadro comparativo las principales características del diseño geométrico aprobado por COREMA RM (RCA N°433/2001 y el propuesto

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

en el año 2004 por el Grupo de Geotecnia de la Pontifica Universidad Católica de Valparaíso (PUCV).

Tabla N° 11: Cuadro comparativo de las características de los diseños geométricos para el RSSM

Características Diseño RSSM	RCA N° 433/2001	Proyecto PUCV 2004
Vida útil	20 años	
Cota inicial	480 m	515 m
Cota final	656 m	637 m
Ton. Recepción residuos (mes)	60.000 (var.)	52.000 (cte.)
Vol. de corte (m³)	3.485.816 m³	7.404.009 m³
% cobertura	15%	30%
Altura de nivel	8 m (2 celdas)	25 m (5 celdas)
Pendiente del talud	1V : 3H	1V : 3H
Ancho retranqueos	6 m	50 m máx. 10 m mín.

Fuente: Consulta de Pertinencia "Adecuación al diseño geométrico de celdas del Relleno Sanitario Santa Marta", julio de 2016

Ducentésimo decimotercero. En lo sustantivo, nada de lo expuesto quedó plasmado en la RCA N° 1024/2009, ya que la descripción del proyecto no considera el diseño geométrico de las celdas como parte, obra o acción del mismo, sino que en consideración de la determinación de la estabilidad de los taludes del relleno. La información del Anexo 2 citado, utilizado en el plan de contingencias para la identificación del episodio crítico deslizamiento de la masa de residuos, refiere entre otros a los resultados de los análisis de la estabilidad para la situación proyectada de la masa de residuos del relleno sanitario. Con todo, debe descartarse la alegación de la reclamante referida a que la geometría autorizada permitía la construcción de celdas con una altura mayor a los 4 metros al momento de configuración del cargo.

Ducentésimo decimocuarto. Atendido lo expuesto, el Tribunal concluye que la SMA ponderó correctamente la vulneración del sistema jurídico de protección ambiental, por lo que la alegación de la actora será desestimada.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

e. Falta de cooperación/cooperación eficaz/aplicación de medidas correctivas

Ducentésimo decimoquinto. La reclamante alega que ha desplegado la máxima cooperación en las fiscalizaciones de la SMA, aplicando medidas correctivas para subsanar los efectos de las infracciones acusadas, cumpliendo reconocidamente con el 97% de las medidas comprometidas en el PdC. Señala que la SMA, en la resolución sancionatoria, por una parte, sostiene que "no existen antecedentes que permitan sostener la concurrencia de esta circunstancia" y, por otra, que "se estima que el comportamiento del titular se configura como una cooperación eficaz" y que "esta circunstancia será considerada como un factor de disminución de la sanción". Atendido lo anterior, señala que esta circunstancia no debe ser considerada para efectos de agravar su responsabilidad.

Ducentésimo decimosexto. A su vez, la SMA señala que en la resolución sancionatoria la cooperación eficaz de la empresa fue considerada como un factor de disminución, así como también la implementación de medidas correctivas.

Ducentésimo decimoséptimo. Respecto de esta materia, es necesario tener presente que la cooperación, en cuanto circunstancia innominada de la letra i) del artículo 40 de la LOSMA, puede ser ponderada como factor de aumento o de disminución de la sanción. En el primer caso, se pondera la falta de cooperación, esto es, si el infractor ha realizado acciones que han dificultado el esclarecimiento de los hechos imputados, sus circunstancias o efectos, y en el segundo, la cooperación eficaz en el procedimiento.

Ducentésimo decimoctavo. Según se señala en el considerando 808 de la resolución reclamada, en este caso no existen antecedentes que permitan sostener la concurrencia de la circunstancia de falta de cooperación, atendido que no se ha configurado ninguna de las hipótesis desarrolladas por la SMA, esto es, i) el infractor no ha respondido un requerimiento o solicitud de información; ii) el infractor ha proveído información incompleta, confusa, contradictoria, sobreabundante o manifiestamente errónea, ya sea presentada voluntariamente, en respuesta a un requerimiento o

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

solicitud de información, o en el marco de una diligencia probatoria; iii) el infractor no ha prestado facilidades o ha obstaculizado el desarrollo de una diligencia; o iv) el infractor ha realizado acciones impertinentes o manifiestamente dilatorias. Agrega la resolución que en el caso del reporte parcial o total y la no realización de los monitoreos de calidad del aire, referidos a los cargos L y K, la provisión incompleta de información constituye el supuesto de hecho para las imputaciones, por lo que no procede volver a ponderarlo como un factor de incremento de la sanción.

Ducentésimo decimonoveno. En cuanto a la cooperación eficaz, la resolución sancionatoria desarrolla los criterios que la configuran, a saber: i) el infractor se ha allanado al hecho imputado, su calificación, su clasificación de gravedad y/o sus efectos; ii) el infractor ha dado respuesta oportuna, íntegra y útil a los requerimientos y/o solicitudes de información formulados por la SMA, en los términos requeridos; iii) el infractor ha prestado una colaboración útil y oportuna en las diligencias probatorias decretadas por la SMA; y, iv) el infractor ha aportado antecedentes de forma útil y oportuna, que son conducentes al esclarecimiento de los hechos, sus circunstancias y/o efectos, o para la ponderación de otras circunstancias del artículo 40 de la LOSMA (c. 812).

Ducentésimo vigésimo. A continuación, la resolución reclamada analiza la procedencia del primer criterio respecto de cada uno de los cargos (c. 813 a 822) y de los otros tres, en general (c. 823 a c. 825), para concluir que el comportamiento del titular constituye una cooperación eficaz, por cuanto aportó antecedentes para ponderar las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA a efectos de la determinación de la sanción. Atendido lo anterior, la resolución indica que la cooperación eficaz será considerada como un factor de disminución de la sanción (c. 826).

Ducentésimo vigésimo primero. En cuanto a la aplicación de medidas correctivas, la resolución sancionatoria señala que esta circunstancia pondera la conducta posterior del infractor, respecto de las acciones que éste haya adoptado para corregir los hechos constitutivos de infracción y eliminar o reducir sus

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

efectos, o para evitar que se generen nuevos (c. 827). Agrega que, a diferencia de la cooperación eficaz, que evalúa la colaboración del infractor en el esclarecimiento de los hechos infraccionales, esta circunstancia busca incentivar el cumplimiento y la protección ambiental, pues evalúa si el infractor ha adoptado o no acciones para volver al cumplimiento y subsanar los efectos de su infracción (c. 828).

Ducentésimo vigésimo segundo. Luego de analizar los antecedentes presentados por la empresa en respuesta al requerimiento de información realizado a través de la Resolución Exenta N° 14, relativo a acciones del PdC que mantuvieron continuidad más allá de su plazo de ejecución, señala que estas pueden estimarse como voluntarias (c. 832) A continuación, exhibe en la Tabla N° 13 las medidas informadas respecto de cada cargo y su ponderación, para concluir que la empresa efectuó medidas correctivas asociadas a los cargos G, H, I y J, por lo que procede su ponderación como factor de disminución de la sanción (c. 834).

Ducentésimo vigésimo tercero. De lo expuesto, el Tribunal concluye que las circunstancias referidas en este acápite fueron fundadamente ponderadas, en beneficio del Consorcio Santa Marta, dado que la SMA estimó que no se configuró la falta de cooperación, por lo que no agravó la sanción, y sí la cooperación eficaz y la ejecución de medidas correctivas, como factores de disminución de la sanción. Por consiguiente, la alegación será rechazada.

f. Conducta anterior del infractor

Ducentésimo vigésimo cuarto. La reclamante alega que no corresponde ponderar esta circunstancia para incrementar la cuantía de la multa. Sostiene que la SMA vulneró los principios de irretroactividad de la ley y de proporcionalidad, al considerar sancionares previas impuestas hace más de una década, conforme a una legislación distinta.

En cuanto a esta circunstancia como factor de disminución de la infracción -irreprochable conducta anterior-, la actora señala que debe ser ponderada, atendido que no ha sido sancionada conforme a la actual institucionalidad ambiental, ha cooperado

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

con las fiscalizaciones de la SMA, y ha implementado medidas correctivas.

Ducentésimo vigésimo quinto. Por su parte, la SMA sostiene que, como se señaló en la resolución que resolvió el recurso de reposición, el análisis de la conducta anterior del infractor considera su comportamiento antes del hecho infraccional objeto del procedimiento sancionatorio, y tomando en cuenta dicho hito, no existe un límite temporal para su análisis, atendido que el legislador no realizó tal precisión, lo que ha sido validado por la jurisprudencia de los tribunales ambientales. Sin perjuicio de lo anterior, agrega que, conforme a lo establecido en las Bases Metodológicas, para la ponderación de esta circunstancia se considera, entre otros aspectos, la proximidad en la fecha de comisión entre el o los hechos infraccionales sancionados con anterioridad y el hecho infraccional que se haya verificado primero de aquellos que sean objeto del actual procedimiento.

Respecto de esta circunstancia como factor de disminución de la infracción, señala que constan antecedentes sobre la conducta anterior negativa de la empresa respecto de la unidad fiscalizable, por lo que la irreproachable conducta anterior fue descartada.

Ducentésimo vigésimo sexto. Respecto de esta circunstancia, establecida en el literal e) del artículo 40 de la LOSMA, las Bases Metodológicas señalan que se analiza el comportamiento, desempeño o disposición al cumplimiento que el infractor mantuvo en la unidad fiscalizable antes de la ocurrencia del hecho infraccional objeto del procedimiento sancionatorio. El documento precisa que esta circunstancia opera como un factor de incremento de la sanción cuando se determina que el infractor ha tenido una conducta anterior negativa, es decir, cuando tiene un historial de incumplimiento en la unidad fiscalizable; y que, por el contrario, opera como un factor de disminución de la sanción cuando se determina que el infractor ha tenido una irreproachable conducta anterior.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Ducentésimo vigésimo séptimo. Además, señala que no hay un límite temporal para analizar la concurrencia de esta circunstancia, por lo que el análisis recae no solo respecto de sanciones anteriores a la SMA, sino también a infracciones sancionadas por las extintas Comisiones Regionales del Medio Ambiente, las Comisiones de Evaluación Ambiental, organismos sectoriales con competencia ambiental y órganos jurisdiccionales. En todo caso, puntualiza que el análisis se circunscribe a aquellas infracciones que están vinculadas a las competencias de la SMA o que tengan una dimensión ambiental.

Ducentésimo vigésimo octavo. Asimismo, señala que para la ponderación de esta circunstancia se consideran aquellos hechos infraccionales cometidos con anterioridad al primero que se haya verificado y sea objeto del procedimiento sancionatorio actual. Refiere que, determinada su procedencia, se aplica como factor de incremento único para todas las infracciones por las cuales el infractor es sancionado, de manera que la respuesta sancionatoria de cada una de ellas refleje adecuadamente la conducta anterior negativa del infractor.

Ducentésimo vigésimo noveno. Las Bases Metodológicas indican también, en orden de relevancia, una serie de criterios a considerar, a saber: si la SMA, un organismo sectorial con competencia ambiental o un órgano jurisdiccional sancionó al infractor: i) por la misma exigencia ambiental por la que será sancionado en el procedimiento actual; ii) por exigencias ambientales similares o que involucren el mismo componente ambiental que la infracción por la que se sancionará en el procedimiento sancionatorio actual; iii) por exigencias ambientales distintas o que involucren un componente ambiental diferente a aquel por la cual se sancionará en el procedimiento actual. El documento agrega que, en el marco de dichos criterios, la SMA ponderará en cada caso concreto los siguientes elementos: i) gravedad o entidad de las infracciones anteriores; ii) proximidad en la fecha de comisión entre el o los hechos infraccionales sancionados con anterioridad y el hecho infraccional que se haya verificado primero de aquellos que sean

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

objeto del procedimiento actual; y iii) el número de infracciones sancionadas con anterioridad.

Ducentésimo trigésimo. En cuanto a la irreprochable conducta anterior, las Bases Metodológicas señalan que esta circunstancia es ponderada por la SMA en base al examen de los antecedentes disponibles que dan cuenta de la conducta que en materia ambiental ha sostenido en el pasado la unidad fiscalizable, y que se entiende que el infractor tiene una irreprochable conducta anterior cuando no está dentro de las siguientes situaciones: i) conducta anterior negativa, en los términos ya señalados; ii) la unidad fiscalizable obtuvo la aprobación de un PdC en un procedimiento sancionatorio anterior; iii) la unidad fiscalizable acreditó haber subsanado un incumplimiento a una exigencia normativa en corrección temprana, cuyo incumplimiento fue constatado nuevamente en una fiscalización posterior; y iv) los antecedentes disponibles permiten sostener que la exigencia cuyo incumplimiento es imputado en el procedimiento sancionatorio actual ha sido incumplida en el pasado de manera reiterada o continuada. El documento agrega que, determinada la inexistencia de irreprochable conducta anterior, se descarta su aplicación como factor de disminución respecto de todas las infracciones por las cuales el infractor es sancionado.

Ducentésimo trigésimo primero. Precisado el marco normativo de la circunstancia en comento, en su doble perspectiva, es necesario analizar cómo fue ponderada la conducta anterior negativa del infractor y, luego, la irreprochable conducta anterior. Respecto de la primera, la resolución sancionatoria se remite a las Bases Metodológicas, especialmente a los cuatro criterios y los elementos de análisis indicados en dicho documento. Señala que en el Registro Público de Sanciones del SNIFA no constan sanciones anteriores contra la empresa (c. 802), sin embargo, refiere que revisados los procedimientos sancionatorios que el SEA registra en su sistema, consta que el Consorcio Santa Marta fue sancionado en múltiples oportunidades por incumplimientos a su RCA (c. 803). A continuación, la resolución muestra una tabla en la que se indican los ocho procedimientos sancionatorios incoados por la CONAMA y órganos

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

sectoriales en contra de la empresa, la que se reproduce a continuación.

Tabla N° 12: Sanciones previas impuestas al Consorcio Santa Marta

Resolución	Fecha fiscalización	Tipo de hallazgo	Sanción
Resolución Exenta N°119/2002, de 22 de febrero de 2002.	Acta de Inspección N° 47, del 30 de enero de2002, del Programa de Seguimiento y Fiscalización y del Sistema de Evaluación de Impacto Amblental, de la CONAMA.	- No presenta obras de estabilización para evitar erosión y desmoronamiento. - No existe plan de emergencias. - Emisión de material particulado en camino provisorio. - Depósito de material removido en las laderas del cerro. - Utilización de explosivos en construcción de camino. Realización de trabajos en horario nocturno.	100 UTM por incumplimiento RCA N° 433/2001
Resolución Exenta N° 375/2002, de 2002, de 27 de junio de 2002	Acta de Inspección N° 51, del 28 de mayo de 2002 del Programa Seguimiento y Fiscalización del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental de la CONAMA.	- Olores por mal manejo de lixiviados y falta de cobertura diaria. {sancionado por SESMA). - Falta de retiro de líquidos lixiviados {sancionado por SESMA). - Falta de Área de Protección de FauFalta de instalación de señalética. - Falta de implementación de educación ambiental. - Falta de cierre perimetral.	500 UTM por incumplimiento RCA N°433/2001
Resolución Exenta N°166/2003, de fecha 19 de marzo de 4 de abril de 2003	Oficio Ord. N° 2056 de 15 de noviembre de 2002 y N° 0404, de fecha 19 de marzo de 2003, ambos de la Secretaría Regional Ministerial de Obras Públicas de la Región Metropolitana; Oficio Ord. N° 01 150, de fecha 25 de marzo de 2003, ambos de la Secretaria Regional Ministerial de Transporte y Telecomunicaciones, RM	- Falta de realización de limpieza en vías de acceso. - Falta de rediseño cruce Calera de Tango. - Falta de pavimentación cruce camino El Barrancón -Camino El Ripio. Falta mejoramiento camino El Barrancón -Camino El Rodeo.	400 UTM por incumplimiento RCA N° 433/2001
Resolución Exenta N°	Oficio Ord. N° 362, de 16 de abril de 2003, del Director del SAG de la RM; el Oficio Ord. N° 0299 de	- Incumplimiento de medidas relativas a la protección de la fauna (falta de implementación de área de	200 UTM por incumplimiento RCA N°433/2001

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Resolución	Fecha fiscalización	Tipo de hallazgo	Sanción
046/2004, 5 de febrero de 2004	21 de abril de 2003, del Secretario Regional Ministerial de Agricultura de la RM; Oficio Ord. N° 606 de 25 de abril de 2003, del Secretario Regional MOP RM; Oficio Ord. N° 0282 de 17 de abril de 2003, de la Directora Regional de Obras Hidráulicas de la RM, y el Oficio Ord. N° 499 de 25 de abril de 2003, del Director Regional de la DGA RM.	protección; deficientes estudio y monitoreos; Implementación parcial de la señalética) - Incumplimiento medidas relativas a la protección del suelo (intervenciones en quebradas sin autorizaciones pertinentes, falta de cobertura vegetal). - Incumplimiento medidas para protección del componente vegetal (retraso obligación reforestación, falta de revegetación de taludes). - Incumplimiento medidas para manejo de lluvias.	
Resolución Exenta N°047/2004, de 5 de febrero de 2004	Oficio Ord. N°2804, de 11 de junio de 2003, del Servicio de Salud del Ambiente RM	- Manejo de líquidos percolados. - Manejo de lixiviados. - Falta de implementación de infraestructura para toma de muestras y falta de entrega oportuna de resultados. - Falta de realización de monitoreo de aguas.	400 UTM por incumplimiento RCA N°433/2001
Resolución Exenta N° 067/2005, de 17 de febrero de 2005	Oficio Ord. N° 967, de 23 de diciembre de 2003 y Oficio Ord. N°526, del 15 de julio 2004, ambos de la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura de la RM; y Oficio Ord. N° 367, del 12 de abril de 2004 y Oficio Ord. N° 1175, de 15 de septiembre de 2004, ambos de la Secretaría Regional Ministerial de Obras Publicas de la RM.	- Incumplimiento medidas mitigación impacto vial (pavimentación, cruce,) - Falta de seguro agrícola vigente.	400 UTM por incumplimiento RCA N° 433/2001
Resolución Exenta N° 081/2006, de 2 de febrero de 2006	Oficio Ord. N° 4552, de 14 de Julio de 2005, de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la RM.	- Red de trincheras de planta de biogás.	400 UTM por incumplimiento RCA N° 433/2001
Resolución Exenta	Oficio Ord. N°6306, de 20 de septiembre de 2006,	- Disposición efluente fuera lugar autorizado. - No se informan descargas a quebrada El Aguilar.	500 UTM por incumplimiento RCA N°417/2005

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Resolución	Fecha fiscalización	Tipo de hallazgo	Sanción
N°232/2008, de 1 de abril de 2008	del Secretarlo Regional Ministerial de Salud RM.	- Incumplimiento instalación sistema de extracción forzada.	y RCA 509/2005.

Fuente: Elaboración de la SMA (Resolución Exenta N° 1.329/2023, Tabla 12, p.178, fojas 227-229 del expediente judicial).

Ducentésimo trigésimo segundo. La SMA señala que el titular y la unidad fiscalizable han sido sancionados en múltiples ocasiones, según los registros del SEA, por un organismo sectorial con competencia ambiental por infracciones a diferentes instrumentos de carácter ambiental, que también son objeto del procedimiento sancionatorio en curso (c. 804). De esta forma, concluye que la conducta contumaz de la empresa ha resultado en ocho sanciones previas, por lo que la conducta anterior negativa del infractor se ponderará para aumentar las sanciones (c. 805).

Ducentésimo trigésimo tercero. A juicio del Tribunal, la SMA se ajustó a Derecho al ponderar la conducta anterior negativa del infractor, toda vez que se ciñó a los criterios y elementos indicados en las Bases metodológicas, lo que son correctos. En efecto, la reclamada acreditó la aplicación de diversas sanciones al Consorcio Santa Marta por infracciones a varias exigencias ambientales contenidas en diversas RCAs (433/2001, 417/2005 y 509/2005), la mayoría de las cuales fue de gran entidad. Además, conforme ha sostenido esta magistratura en su jurisprudencia, para la ponderación de esta circunstancia procede tomar en consideración sanciones aplicadas con anterioridad a la actual institucionalidad ambiental (Cfr. Segundo Tribunal Ambiental, sentencia causa Rol R N° 208-2019, c. octogésimo primero y c. octogésimo tercero), lo cual también es admitido expresamente por las Bases Metodológicas. Así, estando bien ponderada y fundamentada la circunstancia de conducta anterior negativa, la alegación de la actora será desestimada.

Ducentésimo trigésimo cuarto. En cuanto a la irreprochable conducta anterior como circunstancia para la disminución de la sanción, la resolución sancionatoria también se remite a las Bases Metodológicas (c. 810), concluyendo que en el procedimiento

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

sancionatorio constan antecedentes sobre la conducta anterior negativa de la empresa respecto a la unidad fiscalizable. De esta forma, la descarta, señalando que no debe considerarse como un factor de disminución del componente de afectación para efectos de la sanción (c. 811).

Ducentésimo trigésimo quinto. Respecto de esta circunstancia, es necesario tener presente que, bajo el estándar de las Bases Metodológicas (p. 42), se entiende que el infractor tiene una irreprochable conducta anterior, cuando no está dentro de las siguientes situaciones: i) el infractor ha tenido una conducta anterior negativa; ii) la unidad fiscalizable obtuvo la aprobación de un PdC en un procedimiento sancionatorio anterior; iii) la unidad fiscalizable acreditó haber subsanado un incumplimiento a una exigencia normativa el corrección temprana, cuyo incumplimiento fue constatado nuevamente en una fiscalización posterior; y iv) los antecedentes disponibles permiten sostener que la exigencia cuyo incumplimiento es imputado en el procedimiento sancionatorio actual ha sido incumplida en el pasado de manera reiterada o continuada. Agrega el documento que, determinada la inexistencia de irreprochable conducta anterior, se descarta su aplicación como factor de disminución respecto de todas las infracciones por las cuales el infractor es sancionado.

Ducentésimo trigésimo sexto. A juicio del Tribunal, la SMA fundamentó debidamente el descarte de la irreprochable conducta anterior, sobre la base de la conducta anterior negativa de la empresa, la primera de las hipótesis que, según las Bases metodológicas impiden considerarla, criterio que esta magistratura comparte. En efecto, para el Tribunal, la actuación anterior del Consorcio Santa Marta, caracterizada por la omisión de la estricta sujeción al cumplimiento de sus respectivas RCAs, y del deber de cuidado, así como la persistencia en su conducta, es la antítesis de una conducta irreprochable. De este modo, la falta de diligencia del titular operó como un impedimento de cualquier ponderación positiva en la determinación de la sanción, por lo que no correspondía más que desestimar la aplicación de la irreprochable conducta anterior. Por consiguiente, ajustándose a

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Derecho la ponderación realizada por la SMA, la alegación de la reclamante será rechazada.

g. Intencionalidad en la comisión de la infracción

Ducentésimo trigésimo séptimo. La reclamante cuestiona la ponderación de la circunstancia del literal d) del artículo 40 de la LOSMA, intencionalidad en la comisión de la infracción, que la SMA consideró como factor de incremento de los cargos A, C, G y H. En particular, cuestiona la noción de "culpa infraccional" utilizada en la resolución sancionatoria y en la que resolvió el recurso de reposición, señalando que ella ha sido abandonada por la Corte Suprema, por lo que no corresponde acudir a una categoría jurídica en desuso. Agrega que en el expediente no consta antecedente concreto que acredite intencionalidad de su parte. Señala que nunca procedió con la intención de cometer alguna de las infracciones, sino que actuó de buena fe y con la convicción de que todas sus actuaciones se sujetaban al ordenamiento jurídico, al no tratarse de cambios de consideración que requirieran una nueva RCA.

Señala que las resoluciones reclamadas sostienen que ejecutó una serie de decisiones en orden a incumplir las medidas establecidas en las RCA, que darían cuenta de la intencionalidad, lo cual no es efectivo.

Respecto del cargo A, señala que los cambios realizados se deben a una modificación reglamentaria sobreviniente a la RCA, constituyendo una hipótesis de caso fortuito o fuerza mayor, o bien, una mejora a la condición originalmente impuesta en la RCA, pero en ningún momento constituye cambio de consideración.

En cuanto al cargo H, sostiene que, además de encontrarse en el expediente de evaluación que dio origen a la RCA N° 1.024/2009, el diseño de las celdas ejecutadas se encuentra recogido en la RCA N° 76/2012, al señalar que la DIA, sus Adendas y los respectivos anexos forman parte de la referida RCA. Agrega que los cambios introducidos no representan una modificación que requiriera de su propia RCA para llevarse a cabo, lo que descarta la intencionalidad esgrimida por la reclamada.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Respecto del cargo C, señala que no se entiende qué intencionalidad podría imputársele pues la SMA configuró la infracción sobre la base de una unidad fiscalizable distinta al relleno sanitario.

Por último, en lo que se refiere al cargo G, además de reiterar la falta de congruencia entre la formulación del cargo y la resolución sancionatoria, afirma que no todas ni cualquier grieta tiene la capacidad de afectar la estabilidad de un relleno y que las medidas tendientes a medir su estabilidad fueron adoptadas, de manera que no es posible presumir intencionalidad de cometer una infracción.

Ducentésimo trigésimo octavo. A su vez, la SMA señala que la empresa confunde categorías jurídicas, y que en la resolución sancionatoria se indicó que la concurrencia de esta circunstancia es un elemento adicional a la culpa infraccional o mera negligencia, por lo que la aplicación de este factor de aumento tuvo por antecedentes elementos distintos a la culpa infraccional. Agrega que en la resolución sancionatoria se concluyó que, respecto de los cargos A, C, G y H concurre la intencionalidad, razonamiento que no logra ser desvirtuado por la actora. Señala que, a modo general, se consideró que el titular es un sujeto calificado, que cuenta con el personal técnico y jurídico para conocer y comprender a cabalidad sus obligaciones, la conducta que realiza en contravención a ellas, así como la antijuridicidad asociada a dicha contravención, y que, además, se desarrollaron antecedentes específicos respecto de dichos cargos, que permitieron determinar la concurrencia de la intencionalidad.

Respecto del cargo A, señala que se estimó que el titular no podría no saber que estaba incumpliendo sus obligaciones ambientales, ya que el mismo realizó una ponderación de la efectividad de la barrera interceptora y de la malla tipo raschel, decidiendo reemplazarlas.

En cuanto al cargo C, refiere que, al constatare el incumplimiento de la obligación establecida en la RCA N° 212/2001, se verificó que el titular sustituyó la obligación de monitoreo de NOx y CO, como se establecía en la RCA, por el cumplimiento de

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

disposiciones establecidas en el Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los lugares de trabajo. Agrega que esta pretensión de reemplazar una obligación por otra evidencia una intencionalidad del titular.

En lo referente al cargo G, señala que se estimó que el titular no puede ignorar que la reparación de las grietas que afectan a un relleno sanitario es crucial para garantizar la seguridad estructural de la masa de residuos, prevenir la contaminación del suelo y agua, controlar las emisiones de gases y cumplir con las regulaciones ambientales; que las grietas permiten la filtración de lixiviados, que si se filtran hacia el suelo o las aguas subterráneas pueden contaminar los recursos hídricos y tener un impacto negativo en el medio ambiente y la salud de las personas; y que las grietas pueden facilitar la liberación no controlada de biogás, lo cual representa un riesgo para la calidad del aire en las áreas cercanas al relleno. Agrega que se consideró que el titular estaba en conocimiento no solo de la existencia de grietas sin reparar, sino del número específico de estas, toda vez que dicha información estaba disponible en sus propios registros.

Respecto del cargo H, refiere que se comprobó que el titular modificó *motu proprio* el diseño geométrico del relleno, lo que demuestra una aceptación por parte de la empresa de que dicha actividad se estaba desarrollando en contravención de las condiciones de diseño fijadas en la RCA.

Ducentésimo trigésimo noveno. Respecto de esta circunstancia del artículo 40 de la LOSMA, las Bases Metodológicas señalan que, a diferencia de como ocurre en la legislación penal donde la regla general es que se exija dolo para la configuración del tipo, la referida ley, aplicando los criterios asentados en el derecho administrativo sancionador, no exige la concurrencia de intencionalidad o de un elemento subjetivo para configurar la infracción administrativa, más allá de la culpa infraccional.

Ducentésimo cuadragésimo. Asimismo, el referido documento señala que la intencionalidad se verificará cuando el infractor comete dolosamente el hecho infraccional. Sostiene que la concurrencia de intencionalidad implicará que el reproche de la

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

conducta es mayor, lo cual justifica que esta circunstancia opere como un factor de incremento de la sanción. Señala que, por el contrario, cuando la infracción fue cometida solo a título culposo o negligente, esta circunstancia no será considerada. Indica que, en la evaluación de la intencionalidad, se considerarán las características particulares del sujeto infractor y el alcance propio del instrumento de carácter ambiental respectivo, debido a que elementos como la experiencia, el grado de organización, las condiciones técnicas y materiales de operación, entre otros, influyen en la capacidad para adoptar decisiones informadas.

Ducentésimo cuadragésimo primero. En tal sentido, las Bases Metodológicas señalan que, dentro de la gama de sujetos regulados por la normativa ambiental, se encuentran aquellos que se pueden denominar "sujetos calificados", los cuales desarrollan su actividad a partir de una amplia experiencia en su giro específico, con conocimiento de las exigencias inherentes que en materia de cumplimiento de estándares medioambientales exige nuestra legislación. El documento indica que normalmente este tipo de regulados dispondrá de una organización sofisticada, la cual les permitirá afrontar de manera especializada, idónea y oportuna su operación y eventuales contingencias. Agrega que, respecto de dichos regulados, es posible esperar un mayor conocimiento de las obligaciones a las que están sujetos, y que se encuentren en una mejor posición para evitar infracciones a la normativa ambiental.

Ducentésimo cuadragésimo segundo. La resolución sancionatoria justifica la condición de sujeto calificado a partir de los siguientes antecedentes: i) la titularidad de una serie de RCAs que regulan la actividad del Consorcio Santa Marta, lo que demuestra que la empresa se ha sometido a evaluación ambiental para desarrollar su actividad, y posteriormente ha modificado su proyecto en varias oportunidades (c. 776 y c. 777); ii) el ordenamiento jurídico impone al regulado ambiental que ha sido evaluado conforme a la Ley N° 19.300, un estándar que hace difícil justificar el desconocimiento de las obligaciones asociadas a sus proyectos (c. 775).; iii) la experiencia de la empresa y su grado de organización importante, así como el hecho de poseer

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

condiciones técnicas, materiales y de operación que le permiten estar en conocimiento de las obligaciones que emanan de sus RCAs y que le permite tomar decisiones informadas y conscientes (c. 773); iv) el hecho de que para la evaluación ambiental, construcción y operación del relleno sanitario y sus modificaciones, la empresa ha contado con recursos, proveedores, conocimientos técnicos y acceso al mercado de consultores especializados, lo que la deja en una posición aventajada para el conocimiento y cumplimiento de la normativa aplicable a su proyecto, así como para el entendimiento y control de los efectos e impactos (c. 777); y v) encontrarse la empresa en una posición privilegiada para conocer cuáles eran las obligaciones que emanaban de los instrumentos infringidos y el conocer qué tipo de conductas implicarían una contravención a ellas, junto al carácter antijurídico de su incumplimiento (c. 778).

Ducentésimo cuadragésimo tercero. Además de fundamentar la intencionalidad en el carácter de sujeto calificado del Consorcio Santa Marta, la resolución sancionatoria analiza si concurre dicha circunstancia respecto de cada una de las infracciones. De esta forma, junto con descartarla respecto de los cargos D, E y F (c. 787) e I, J, K y L (c. 796), por no existir elementos de juicio que permitan sostener la existencia de dolo o dolo eventual), admite su concurrencia y la justifica respecto de los cargos A (c. 781-783), C (c. 784-786), G (c. 788-793), H (c. 794-795).

Ducentésimo cuadragésimo cuarto. A partir de lo expuesto, a juicio del Tribunal, la resolución reclamada fundamenta debidamente la intencionalidad, sobre la base de la condición de sujeto calificado del titular, así como del análisis de cada una de las infracciones, cumpliendo con el deber de motivación exigible a la administración, por lo que la alegación será rechazada.

h. Capacidad económica del infractor

Ducentésimo cuadragésimo quinto. La reclamante alega que la SMA efectuó una errada ponderación de su real capacidad económica, sosteniendo una insuficiencia de la información aportada. Refiere

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

que la reclamada indicó que se requería información de los estados financieros de la empresa desde los años 2019 a 2023. Al respecto, señala que la SMA solicitó los estados financieros y balances tributarios de los años 2021 y 2022, información que fue remitida, sin embargo, nunca requirió información sobre el estado financiero o tributario para 2023, como reprocha en la resolución que resolvió la reposición, por lo que no le es imputable que la SMA procediera a aplicar la multa sobre la base de datos financieros desactualizados.

Ducentésimo cuadragésimo sexto. A su vez, la SMA señala que la reclamante no cuestionó la determinación del tamaño económico de la empresa, sino únicamente su capacidad de pago, la que guarda relación con la situación financiera específica del infractor en el momento de aplicación de las sanciones. Indica que, como se señaló en la resolución que resolvió la reposición, el titular no entregó información suficiente para el análisis de su capacidad de pago. Refiere que únicamente respaldó sus alegaciones con un certificado de 8 de agosto de 2023, elaborado por AGN Abatas Auditores Consultores Limitada, que incluyó cifras de utilidades, capital de trabajo, aumento de capital y préstamos, del periodo 2016-2021, en circunstancias que para determinar la situación financiera específica del infractor y analizar su dificultad para hacer frente a la sanción se requiere, al menos, contar con información de sus estados financieros de 2019 a 2023, atendido que con ellos se alcanza una visión global de la situación de la empresa. Agrega que no es su deber requerir esta información, sino una carga del infractor aportarla. En tal sentido, refiere que en las Bases Metodológicas se indica que el ajuste por capacidad de pago solo es considerado en caso de que el infractor acredite, por propia iniciativa, una condición financiera deficiente que le dificulte o imposibilite hacer frente a la sanción pecuniaria. Finalmente, señala que la información mínima para fundamentar una situación de deficiente capacidad de pago son los estados financieros de los tres últimos años, debidamente acreditados.

Ducentésimo cuadragésimo séptimo. Para resolver la alegación es necesario, en primer lugar, tener presente que, conforme a lo

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

establecido en las Bases Metodológicas, la capacidad económica atiende a la proporcionalidad del monto de una multa con relación a la capacidad económica concreta del infractor. En efecto, el documento señala que este ajuste pretende, por un lado, que las sanciones asociadas a hechos infraccionales equiparables, tengan un impacto económico acorde a la capacidad económica del infractor, y, por otro, evitar que una sanción impacte en exceso a personas o empresas que se encuentran en una condición económica especialmente desfavorable.

Ducentésimo cuadragésimo octavo. De esta forma, las Bases Metodológicas distinguen entre tamaño económico y capacidad de pago. El tamaño económico dice relación con el nivel de ingresos anuales, actuales o potenciales, del infractor, el cual corresponde a un indicador de su capacidad económica. Se trata de un aspecto que es conocido, normalmente, por la SMA de forma previa a la aplicación de sanciones, lo cual permite su incorporación en la determinación de sanciones de forma general. El documento señala que la consideración del tamaño económico tiene el fin de internalizar las diferencias existentes entre las capacidades económicas de entidades de diferentes niveles de ingreso -sean actuales o potenciales- bajo la premisa de que las entidades de un determinado tamaño tienen la capacidad de hacer frente a la totalidad de una sanción impuesta por la SMA dentro de los rangos definidos por la LOSMA, en tanto que entidades de un tamaño económico menor tienen una capacidad económica reducida, en términos relativos, para enfrentar una sanción similar.

Ducentésimo cuadragésimo noveno. Por su parte, el segundo aspecto a considerar para la ponderación de la capacidad económica del infractor es la capacidad de pago, la cual, de acuerdo con lo señalado en las Bases Metodológicas, dice relación con la situación financiera específica del infractor en el momento de la aplicación del conjunto de las sanciones pecuniarias determinadas para el caso bajo análisis de acuerdo a las reglas generales, la cual, normalmente, no es conocida por la SMA de forma previa a la determinación de sanciones. El documento afirma que este aspecto es considerado de forma eventual, excepcional y a solicitud

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

expresa del infractor, quien debe proveer la información correspondiente para acreditar que efectivamente se encuentra en situación de dificultad financiera, la cual es ponderada por la SMA para evaluar la pertinencia de la aplicación de esta circunstancia. Agrega que, a partir de la ponderación de la capacidad económica del infractor, la SMA determina la procedencia, o no, de su aplicación como un factor que reduce la sanción.

Ducentésimo quincuagésimo. Al respecto, la resolución sancionatoria analiza esta circunstancia en sus considerandos 847 a 851, refiriéndose en primer lugar al tamaño económico de la empresa. En tal sentido, el considerando 850 refiere que se examinaron los antecedentes financieros del titular y que, de acuerdo con la información contenida en el Estado de Resultados al 31 de diciembre de 2022, presentado en respuesta al requerimiento de información, se constata que el Consorcio Santa Marta se sitúa en la clasificación empresa Grande 3, conforme a la clasificación de tamaño del Servicio de Impuestos Internos, por presentar ingresos entre 600.000 UF y 1.000.000 UF en el año 2022. Agrega que, en efecto, sus ingresos de ese año fueron de M \$31.253.004, equivalentes a 890.121 UF, considerando el valor de la UF al 31 de diciembre de 2022.

Ducentésimo quincuagésimo primero. A continuación, en el considerando 851, la resolución sancionatoria señala, que en atención al principio de proporcionalidad y a los antecedentes relativos al tamaño económico de la empresa, no procede la aplicación de un ajuste para la disminución del componente de afectación de la sanción que corresponda a cada infracción, asociado a la circunstancia de capacidad de pago.

Ducentésimo quincuagésimo segundo. De lo expuesto, el Tribunal constata que, efectivamente, la alegación de la reclamante dice relación con la capacidad de pago y no con el tamaño económico de la empresa, el cual no fue cuestionado. Al respecto, conforme a lo indicado en las Bases Metodológicas, la ponderación de la capacidad de pago es eventual y depende de que el infractor proporcione a la SMA los antecedentes que acrediten que esta es deficiente, por lo que no es admisible lo sostenido en la

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

reclamación en orden a que la SMA debió solicitar información financiera o tributaria del año 2023. De esta forma, la resolución reclamada no incurrió en ilegalidad al descartar su ponderación. Así, la capacidad económica del infractor se ponderó a partir del tamaño económico de la empresa, análisis que, a juicio de esta magistratura, se encuentra ajustado a Derecho, por lo que la alegación será desestimada.

III. CONCLUSIÓN

Ducentésimo quincuagésimo tercero. Con un enfoque operacional, geotécnico e hidrológico y de estricta sujeción a las obligaciones establecidas en las respectivas Resoluciones de Calificación Ambiental, estos sentenciadores concluyen, respecto de la configuración y clasificación de los cargos, que la resolución sancionatoria está debidamente motivada, logrando la SMA descomponer un colapso operacional (deslizamiento de masa de residuos e incendio subsecuente) en un total de 11 cargos diferenciados (A al L, exceptuando el cargo B, respecto del cual se absolvió al titular), sin incurrir en la simplificación de un evento de fuerza mayor o en una imputación global indivisible que habría vulnerado el principio de tipicidad y de proporcionalidad.

En específico, la formulación de los cargos sustentada en la ingeniería de rellenos sanitarios demuestra una adecuada reconstrucción de la cadena causal del evento de enero de 2016 (peritaje técnico-operacional). En efecto, la SMA no sancionó el deslizamiento como un hecho aislado, sino como la consecuencia acumulativa de desviaciones en los tres pilares del diseño de un sitio de disposición final de residuos, a saber: i) geotécnico y estructural (presión de poros y taludes) en este caso, los cargos se enfocan en la sobre altura de celdas, pendientes superiores a las proyectadas y la falta de terrazas debidamente conformadas de estabilización entre taludes, que actúan como los detonantes físicos de la pérdida de factor de seguridad del talud; ii) hidrológico (gestión de lixiviados) respecto de la deficiente impulsión y acumulación interna de lixiviados al interior de la masa de residuos (conducente a la saturación y al aumento drástico de la presión de poros) se configuraron correctamente de forma

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

independiente a las fallas superficiales. Esto fue clave, la deficiente gestión hídrica interna del relleno redujo al mínimo la resistencia al corte de la interfaz del suelo de fundación, y los niveles de celdas; y, por último, iii) el control químico-atmosférico (biogás e incendio), referido a los cargos asociados a la falta de control y mantención del sistema de extracción forzada de biogás, explican técnicamente la migración de metano (CH₄), proporcionando el combustible y las condiciones de presión confinada, que, entre otros factores, derivaron en el posterior incendio endógeno y exógeno tras el agrietamiento de los taludes que confinan la masa de residuos.

De esta manera, al desagregar analíticamente las conductas del infractor, desde el cargo A hasta el L (con excepción del cargo B, del que se absolvió), la SMA dotó al acto administrativo de una sólida motivación al demostrar que el titular operaba el relleno fuera de los límites de su diseño operacional autorizado por sus RCAs, configurando un concurso material de infracciones donde cada conducta posee autonomía fáctica y normativa, desvirtuando la tesis de la imprevisibilidad.

Ducentésimo quincuagésimo cuarto. En cuanto a la clasificación de infracciones, la asignación de categorías de gravedad (leves, graves) a los 11 cargos requiere, para estar debidamente motivada, superar la mera verificación de la infracción y realizar el análisis de los efectos o riesgos ambientales al tenor de los artículos 35 y 36 de la LOSMA.

Así, para estos sentenciadores la debida motivación de la clasificación se logra porque la SMA vinculó el peligro técnico con el jurídico al clasificar como graves los cargos de superación de ingreso de residuos, estabilidad y gestión de lixiviados. Ello se sostiene en el hecho de que un relleno sanitario es una infraestructura geotécnica dinámica, y la alteración de sus parámetros de confinamiento y humedad rompe el equilibrio biomecánico, transformando un sistema de disposición controlado en uno inestable de riesgo para la salud de las personas y el medio ambiente.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Ducentésimo quincuagésimo quinto. Por último, respecto a la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, seguir los lineamientos de las Bases Metodológicas de la SMA fundamenta la debida motivación. Estas bases exigen una trazabilidad transparente y reproducible desde el hecho infraccional hasta el monto de la multa en UTA, la que se estructura en tres aspectos: importancia del daño causado o del peligro ocasionado, beneficio económico, factores de crecimiento o disminución conductuales, capacidad económica e intencionalidad y negligencia.

En cuanto a la importancia del daño causado o del peligro ocasionado, las Bases Metodológicas obligan a medir la extensión espacial y temporal. En los cargos la motivación de la SMA se sustenta en datos duros (magnitud del impacto). Se parametriza cuantificando la superficie sin reforestar, el exceso de residuos ingresados los años 2014 y 2015.

Respecto al beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, es pertinente relevar que se trata del factor técnico (económico) cuantitativo de las Bases Metodológicas. En este sentido, para que la sanción sea disuasiva, debe neutralizar el provecho económico obtenido al no cumplir norma. En el rango de los 11 cargos, el beneficio económico se calculó de forma motivada mediante dos vías: i) costos evitados: el dinero que el Consorcio Santa Marta ahorró por costos de mantención de la reforestación comprometida, al omitir o realizar parcialmente los monitoreos de calidad de las aguas superficiales y subterráneas y de calidad del aire; y ii) costos retrasados, por la postergación de inversiones obligatorias de capital (CAPEX) destinadas a la implementación de la barrera interceptora y a la reforestación. Los cargos G y H no generaron beneficio económico.

En cuanto a la intencionalidad, es posible concluir que la SMA motivó la agravante demostrando que el titular poseía la calidad de sujeto calificado.

Respecto de la capacidad económica, la aplicación de las Bases Metodológicas en lo que respecta a los estados financieros del

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Consortio Santa Marta resguarda el principio de no confiscatoriedad, pero asegura que la multa final impacte proporcionalmente el flujo de caja operativo de la empresa, evitando que la sanción sea considerada como un costo de operación.

Respecto de las demás circunstancias del artículo 40 analizadas, el Tribunal concluye que fueron ponderadas conforme a Derecho.

En virtud de lo expuesto, la resolución sancionatoria tiene un estándar de debida motivación porque logra una articulación jurídico-técnica consistente entre la ingeniería geotécnica forense de rellenos sanitarios (estudio de casos en los que, durante la vida útil de un proyecto, se han presentado fallas asociadas a la interacción suelo-estructura) y la metodología de estimación de sanciones de las Bases Metodológicas 2017. Al conectar de manera explícita cada cargo (desde las fallas o grietas, excedencia de residuos, falta de reforestación, falta de registros o datos (monitoreo) con un factor de riesgo ponderado del artículo 40 de la LOSMA, la SMA demuestra que la sanción no es punitiva de forma arbitraria, sino una restitución del equilibrio regulatorio por una operación deficiente que arrastra de años. Desde el punto de vista del control jurisdiccional, el acto administrativo se presenta autónomo, explicable por sí mismo y estrictamente apegado a las bases técnicas de la ingeniería ambiental de un relleno sanitario.

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 17 N° 3 y 25 de la Ley N° 20.600; 35, 36, 40, 56 de la LOSMA, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes;

SE RESUELVE:

1. Rechazar en todas sus partes la reclamación interpuesta por la abogada María de los Ángeles Coddou Plaza de los Reyes, en representación del Consortio Santa Marta S.A., en contra de las Resoluciones Exentas N°s 1.329/2023 y 1.589/2024, dictadas por la

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Superintendencia del Medio Ambiente, por los fundamentos desarrollados en las consideraciones precedentes.

2. Cada parte pagará sus costas.

Se previene que el ministro señor Cristián López Montecinos, es del parecer que la clasificación de las infracciones exige un análisis suficientemente individualizado de cada cargo, de manera que pueda identificarse con claridad cómo las características propias de cada incumplimiento justifican su calificación de gravedad. En efecto, a su juicio:

1. No basta, por tanto, con una valoración exclusivamente conjunta o genérica de las infracciones, cuando su clasificación depende de la entidad de cada incumplimiento. La autoridad debe explicitar, respecto de cada cargo, la relación entre la obligación infringida, su función ambiental, la magnitud y permanencia del incumplimiento y, cuando corresponda, su aptitud para incrementar el riesgo asociado a la operación del relleno sanitario.

2. En el caso de los cargos H, I y J, cada uno de los incumplimientos presenta características que pueden incidir en las condiciones de estabilidad y seguridad operacional del relleno sanitario. Por ello, su clasificación como infracciones graves debe justificarse atendiendo separadamente a la naturaleza y entidad de cada conducta, aun cuando puedan existir relaciones técnicas entre ellas y concurrir sobre un mismo riesgo operacional.

Con todo, este ministro estima que la resolución sancionatoria contiene antecedentes suficientes para identificar, respecto de cada uno de estos cargos, la obligación infringida, la magnitud del incumplimiento y su relevancia dentro de las condiciones de operación del relleno, por lo que la falta de un desarrollo más claramente individualizado no alcanza, en este caso, entidad suficiente para afectar la legalidad de la clasificación efectuada.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 484-2024

**MARCELA
ELIANA
GODOY
FLORES**

Firmado
digitalmente por
MARCELA ELIANA
GODOY FLORES
Fecha: 2026.09.28
19:37:45 -03'00'

**Cristián
López
Montecinos**

Firmado
digitalmente por
Cristián López
Montecinos
Fecha: 2026.09.28
19:48:23 -03'00'

Pronunciada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental integrado por la ministra titular abogada y presidenta (S) Marcela Godoy Flores, el ministro titular abogado Cristian Delpiano Lira y el ministro suplente licenciado en ciencias Cristian López Montecinos. No firma el ministro señor Delpiano, pese a concurrir a la vista de la causa y al acuerdo, por haber cesado en sus funciones.

Redactó la sentencia la ministra señora Marcela Godoy Flores y la prevención su autor.

**LEONEL
ALEJANDRO
SALINAS
MUNOZ**

Firmado digitalmente
por LEONEL ALEJANDRO
SALINAS MUNOZ
Fecha: 2026.09.28
20:14:16 -03'00'

En Santiago, a veintiocho de septiembre de dos mil veintiséis, autoriza el secretario abogado del Tribunal, señor Leonel Salinas Muñoz, notificando por el estado diario la resolución precedente.