



ARCHIVA DENUNCIA QUE INDICA RESOLUCIÓN EXENTA D.S.C. N° 2270

Santiago, 12 de noviembre de 2020

VISTOS:

Lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N°20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "LO-SMA"); en la Ley N°19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (en adelante, "Ley N°19.300"); en la Ley N°19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; en la Ley N°18.575, que establece la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (en adelante, "LOCBGAE"); en la Ley N°18.834, que aprueba Estatuto Administrativo; en el Decreto con Fuerza de Ley N°3, del año 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N°1076, de 26 de junio de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija la organización interna de la Superintendencia del Medio Ambiente en el Decreto Supremo N°31, de 8 de octubre de 2019, que Nombra al Sr. Cristóbal de La Maza Guzmán, en el cargo de Superintendente del Medio Ambiente; Resolución Exenta N°894, de fecha 28 de mayo de 2020, que Establece orden de subrogancia para el cargo de Jefe de la División de Sanción y Cumplimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N°40, de 30 de octubre de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el Reglamento del Sistema de Impacto Ambiental (en adelante, "RSEIA"); y en la Resolución N°7, de 26 de marzo de 2019, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas Sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

CONSIDERANDO:

- I. SOBRE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS A LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE
- 1. El artículo 47 de la LO-SMA, en su inciso tercero, establece los requisitos que deben contener las denuncias de infracciones a los instrumentos de gestión ambiental sobre los que tiene competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "SMA"), para ser admitidas a tramitación por ésta. El cumplimiento de tales requisitos es esencial para la prosperidad de la denuncia, pues la SMA está, como todo organismo público, sujeta al principio de legalidad de la Administración del Estado, y es la ley la que ordena la verificación de dichos requisitos.
- 2. En virtud del principio de legalidad, consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la Republica, los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes, deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico.
- 3. El principio de legalidad es recogido normativamente en el artículo 2° de la LOCBGAE, el que impone a los órganos de la Administración actuar con apego a lo establecido en la Constitución y las leyes. Por su parte, las competencias fiscalizadoras y sancionadoras de esta Superintendencia se encuentran determinadas en la LO-SMA, específicamente, en los artículos 2°, 3° y 35 de la LO-SMA.





4. A su vez, los artículos 21 y 47 de la LO-SMA, estipulan que cualquier persona puede denunciar el incumplimiento de instrumentos de gestión ambiental ante la SMA. Recibida una denuncia se genera la obligación de investigar los antecedentes que en ella se indiquen, a efectos de determinar o descartar una posible infracción o bien, solicitar actividades de fiscalización que ayuden a esclarecer los hechos denunciados.

5. Según lo dispuesto en el inciso 4° del artículo 47 de la LO-SMA, "La denuncia formulada conforme al inciso anterior originará un procedimiento sancionatorio si a juicio de la Superintendencia está revestida de seriedad y tiene mérito suficiente. En caso contrario, se podrá disponer la realización de acciones de fiscalización sobre el presunto infractor y si ni siquiera existiere mérito para ello, se dispondrá el archivo de la misma por resolución fundada, notificando de ello al interesado".

6. La seriedad de la denuncia se refiere, principalmente, a que el denunciante sea identificable y se haga cargo de sus dichos, dejando clara su intención de formar parte de un eventual procedimiento sancionatorio. No tendría el carácter necesario de seriedad, por ejemplo, una denuncia que da cuenta de amenazas, infracciones potenciales, hechos difusos, información falsa, datos no comprobables o conductas indeterminadas.

7. Por su parte, el mérito suficiente de la denuncia, concurre si a partir de los hechos y antecedentes contenidos en ésta, corresponde dar inicio a un procedimiento sancionatorio respecto de ellos. Si de la denuncia y sus antecedentes no existe mérito suficiente, esta Superintendencia deberá disponer acciones de fiscalización. Por último, tal como lo indica en el artículo citado, es posible que no exista ni siquiera merito para iniciar acciones de fiscalización, procediéndose entonces al archivo de la denuncia inmediata.

II. ANTECEDENTES DE LA UNIDAD FISCALIZABLE DENUNCIADA

8. En el sector Puerto Inglés de la Isla Robinson Crusoe, ubicado dentro del Parque Nacional Archipiélago de Juan Fernández, se ha autorizado, mediante el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, SEIA), a Bernard Samuel Keiser (persona natural) la ejecución de cuatro proyectos de sondajes exploratorios de restos históricos. Tales actividades han estado reguladas a través del tiempo por las Res. Ex. 518, de 11 de octubre de 1999, de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso (en adelante, COREMA V Región), Res. Ex. N°1537, de 31 de octubre de 2006, COREMA V Región, la Res. Ex. N°65 de 2011, de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Valparaíso (en adelante, CEA V Región) y la Res. Ex. N°214, de 19 de noviembre de 2012, de la CEA V Región, que aprobaron los proyectos "Excavaciones Arqueológicas en Torno a La Cueva de Alejandro Selkirk Isla Robinson Crusoe V Región", "Modificación Excavaciones Arqueológicas en Torno a la Cueva de Alejandro Selkirk, Isla Robinson Crusoe", "Sondajes Exploratorios de Restos Históricos en Puerto Inglés, Isla Robinson Crusoe", respectivamente.

9. El Parque Nacional Archipiélago de Juan Fernández fue creado el 16 de enero del año 1935, a través del Decreto Supremo N°103, del Ministerio de Tierras y Colonización. Como parque nacional, es un área bajo protección oficial, conforme lo establece la "Convención para la protección de la flora, la fauna y las bellezas escénicas naturales de América", conocida como Convención de Washington, ratificada por Chile y vigente desde el año 1967. Asimismo, la declaración de fecha 1 de marzo de 1977, de la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la





ciencia y la cultura (UNESCO) estableció que el Parque Nacional Archipiélago de Juan Fernández forma parte integrante de la red internacional de Reservas de la Biosfera.

III. DENUNCIA 35-V-2019

10. Mediante el Oficio Ordinario N°54, de 14 de febrero de 2019, el Director Regional de la Corporación Nacional Forestal (en adelante, CONAF) denunció hechos ocurridos en el sector Puerto Inglés del Parque Nacional Archipiélago Juan Fernández (en adelante, PNAJF), en el contexto de la ejecución del proyecto "Ampliación Sondajes Exploratorios de Restos Históricos en Puerto Inglés, Isla Robinson Crusoe" y solicitó la realización de actividades de fiscalización pertinentes, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 3 letra a) de la LO-SMA, con el fin de corroborar el cumplimiento de lo dispuesto en a la RCA N°214/2012 y lo informado en las Resoluciones Exentas números 434/2014; 297/2016; 269/2017, que se pronunciaron respecto de las consultas de pertinencia ingresadas por el titular.

11. CONAF en su presentación adjuntó el "Informe de Fiscalización Ambiental, Inspección Ambiental, Puerto Inglés, Parque Nacional Archipiélago Juan Fernández", de fecha 1 febrero de 2019, elaborado por don Sandro Bruzzone, Jefe del Departamento de Fiscalización y Evaluación Ambiental de CONAF, región de Valparaíso, el cual concluye, en suma, lo siguiente:

11.1. La devolución del material al cierre del proyecto, comprometida en el considerando 3.9.2 ii), de la RCA 214/2012 es parcial y no contempla una restauración del paisaje inicial.

11.2. No se ha realizado una recuperación del paisaje del área de sondajes conforme el considerando 3.9.2 iv) del mencionado considerando, por cuanto no se ha llevado a cabo la devolución del material excavado ni se ha nivelado el terreno;

11.3. Con ocasión de las lluvias, las escorrentías arrastraron material generando erosión, lo que ha ocasionado efectos sobre el paisaje, con generación de cárcavas y dispersión de material pétreo.

11.4. Se aprecia abandono de elementos y equipo de

plástico y metálicos, en la excavación.

11.5. El titular ha hecho uso de la Cueva de Selkirk – sitio histórico-arqueológico realizando campamento al interior de ésta. Lo anterior fue comunicado a Bernard Samuel Keiser mediante Carta Oficial de CONAF N°166/2018 del 2 de mayo del 2018.

12. En virtud de los hechos comunicados, CONAF solicitó la realización de actividades de fiscalización pertinentes, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 3 letra a) de la LO-SMA, con el fin de corroborar el cumplimiento de lo dispuesto en a la RCA N°214/2012 y lo informado en las Resoluciones Exentas números 434/2014; 297/2016; 269/2017, que se pronunciaron respecto de las consultas de pertinencia ingresadas por el titular, y en definitiva, instruir un procedimiento sancionatorio disponiéndose las sanciones que resulten aplicables en la especie al titular, de acuerdo al mérito de los antecedentes.

13. Junto con lo anterior, CONAF solicitó se decrete una medida provisional con el objeto de resguardar el sector Puerto Inglés, sobre la base de lo indicado en el informe: "Antecedentes Técnicos Medidas Provisional", documento en el cual CONAF se refiere a aspectos y conductas del titular del proyecto que según indica podrían generar daño en área del proyecto indicando que éstos serían de carácter inminente. En particular el peligro inminente lo fundamenta, en síntesis, sobre la base de lo siguiente: i) que el titular no aseguraría que los trabajos se mantendrán en el sitio demarcado; ii) que no existen antecedentes que determinen las características geológicas del sector, la





evaluación de riesgos del sitio y de remoción en masa, considerando que se contempla perforación de roca madre; iii) que existe posibilidad de daño al sitio histórico, dado que el titular no ha entregado una modelación del material geológico que CONAF le ha solicitado; iv) que la belleza escénica del lugar ha sido afectada y esta situación se acentuaría en caso de que se comience con el uso de maquinaria, la que necesariamente debe ser transportada en bote y descargada en la playa sin muelle.

IV. ACTIVIDADES REALIZADAS POR LA SMA Y ANÁLISIS DE LOS HECHOS DENUNCIADOS

14. Mediante Res. Ex. N°63 de 12 de julio de 2019, la SMA requirió la siguiente información a Bernard Samuel Keiser:

14.1. Fechas de inicio y termino de ejecución de la primera

campaña de sondaje para el año 2019.

14.2. Las especificaciones técnicas de la pala excavadora y martillo que serán utilizadas en la próxima campaña de sondajes.

14.3. Indicar la forma de desembarco de la maquinaria a

utilizar.

insumos.

14.4. Plano con el trazado de los movimientos de las maquinarias en el área de trabajo establecida en la RCA N°214/2012 y ubicación de almacenamiento de

14.5. Profundidad y dimensiones de las perforaciones

proyectadas.

14.6. Condiciones de almacenamiento de insumos.

14.7. Geología del sector donde se harán las perforaciones y

su respuesta esperada ante vibraciones.

14.8. Riesgo sobre matrices ambientales, así como las

14.10. Plano de área de trabajo con la vegetación presente en

medidas de seguimiento de su evolución.

14.9. Contingencias consideradas y plan de respuestas.

ella.

15. Mediante Carta S/N° de fecha 26 de julio de 2019, Bernard Samuel Keiser remitió a la SMA respuesta al requerimiento de información realizado por medio de la Res. Ex. N°63 de 12 de julio de 2019.

16. Al tenor de la denuncia individualizada previamente, se realizaron actividades de fiscalización consistentes en examen de la información recabada, cuyos resultados se plasmaron en el Informe DFZ-2019-2124-V-RCA. Los antecedentes examinados en esta actividad fueron los siguientes:

16.1. Informe de seguimiento sobre término de campaña 2017-2018 y principales actividades del período. Código SSA 71312, de fecha 29 de junio de 2018.

16.2. Informe Inspección, elaborado por el administrador del PNAJF, CONAF, de 11 de diciembre de 2018.

16.3. Informe Inspección, elaborado por el administrador del PNAJF, CONAF, de 11 de abril de 2018.

16.4. Informe Inspección, elaborado por el administrador

del PNAJF, CONAF, de 15 de mayo de 2018.

16.5. El Oficio Ordinario N°255, de 28 de enero de 2019 de

CONAF Región de Valparaíso.

16.6. Carta Oficial de CONAF N°166/2018, de 5 de febrero de

2019 de CONAF Región de Valparaíso.





16.7. El Oficio Ordinario N°54, de fecha 14 de febrero de 2019 de CONAF Región de Valparaíso que incluye reporte técnico denominado informe de fiscalización ambiental.

16.8. Carta de Bernard Samuel Keiser, de 26 julio de 2019.

17. El Informe DFZ-2019-2124-V-RCA, indagó los hechos denunciados, descartando que éstos correspondan a contravenciones a la RCA N°214/2012.

18. En relación con los hechos denunciados como supuestos incumplimiento al considerando 3.9.2 de la RCA N°214/2012, expuestos en los considerandos 11.1 y 11.2 de esta resolución, se han efectuado las siguientes constataciones relevantes:

18.1. Los hechos denunciados por CONAF a la SMA corresponden a la última campaña de sondajes del proyecto ejecutada entre octubre de 2017 y Abril 2018. En este contexto, los hechos denunciados fueron constatados en terreno por CONAF en inspecciones realizadas los días 15 de mayo de 2018 y 20 de octubre de 2018.

18.2. El proyecto aprobado por la RCA N°214/2012 establecía una vida útil de 24 meses, divididos en 3 temporadas de sondaje de 8 meses cada uno (septiembre-abril), con una interrupción de 4 meses (mayo-agosto), comprendiendo en total un período de 4 años, que se cumplieron tras la ejecución de la tercera campaña finalizada el día 23 de abril de 2016, de acuerdo a lo informado a la SMA por Bernard Samuel Keiser en Carta S/N° de fecha 10 de mayo de 2016 mediante la plataforma del sistema de seguimiento ambiental SMA. Posteriormente, a través de consultas de pertinencia de ingreso al SEIA el proyecto amplió su vida útil de 24 meses a 36 meses dando origen a una cuarta temporada de 8 meses de sondajes (Resolución Exenta N°297/2016 SEA Región de Valparaíso) y luego una ampliación de la vida útil a 40 meses dando origen a una quinta temporada de 8 meses de sondajes (Resolución Exenta N°269/2017 SEA Región de Valparaíso) que finalizó el día 30 de abril de 2018, según lo informado a la SMA por Bernard Samuel Keiser en Carta S/N° de fecha 29 de junio de 2018, según consta en la plataforma del sistema de seguimiento ambiental SMA. Por lo tanto, a la fecha en que ocurrieron los hechos denunciados el proyecto se encontraba ya finalizado en su última temporada de sondajes

18.3. Por otra parte, de acuerdo al considerando 3.9.2 iv de la RCA N°214/2012 la RCA autoriza al Titular a no devolver el material extraído en caso de considerar exitosos lo sondeos. En este sentido, según el Informe Final de actividades de la campaña 2017-2018 del titular del proyecto, los sondajes de esa última campaña arrojaron como resultado que "existe evidencia de donde se hallarían escondidos los restos históricos materia del proyecto".

18.4. El titular procedió a realizar un cierre parcial con una valla alrededor del área de excavación de 20 por 20 m. e indica que solicitará un nuevo permiso para terminar la excavación.

18.5. Con fecha 28 de agosto de 2018, el titular presentó ante el Servicio de Evaluación Ambiental de la Región de Valparaíso una nueva consulta de pertinencia de ingreso al SEIA del proyecto "Continuación de Sondajes Exploratorios de restos Históricos en Puerto Inglés, Isla Robinson Crusoe", la cual fue resuelta por dicho servicio mediante la Resolución N°298 de fecha 24 de octubre de 2018 que resolvió que el proyecto antes señalado no debía someterse obligatoriamente al SEIA en forma previa a su ejecución.

18.6. En suma, se concluye que en virtud de que la última campaña de sondaje (2017-2018) fue exitosa en términos de que arrojó resultados positivos para los fines del proyecto, el titular no realizó la recuperación del área de sondajes en términos de proceder a devolver el material excavado sino que sólo realizó un cierre parcial del área de trabajo, en consideración a que los sondajes exploratorios no han concluido y continuarán en una nueva campaña de sondajes de restos históricos en Puerto Inglés.

19. En relación con los hechos denunciados sobre la afectación al sitio de sondeos por la generación de erosión y cárcavas, y la consecuente afectación





paisajística en el considerando 11.3 de esta resolución, se fiscalizó el cumplimiento del considerando 11 de la RCA N°214/2012, efectuándose las siguientes constataciones relevantes:

19.1. Recurso suelo. En términos de la superficie del área de trabajo en donde se realizan los sondajes exploratorios, según el informe remitido por CONAF ésta comprende un polígono de $1.739,37~\text{m}^2$ (0,17 ha.), la cual se encuentra dentro de la superficie de 0,21 ha. establecida en la RCA N°214/2012.

19.2. Efectos en suelo. De acuerdo a los registros fotográficos remitidos por CONAF y lo señalado en su reporte técnico, se tiene que tras el cierre parcial del área de sondajes las lluvias acaecidas con posterioridad a ello generaron arrastre del material de excavación acopiado en dirección de la pendiente, lo cual se observa que ocurrió dentro de la zona de trabajo del proyecto (véase la figura 3 del Informe de Fiscalización Ambiental SMA), no observándose en ese sentido pérdida ni degradación de nuevas superficies de suelo.

19.3. Además, según lo constatado por CONAF, las lluvias provocaron un socavón pequeño y el arrastre de material de excavación hacia la zona de picnic "Los Alamos", adyacente al límite norte de la zona de sondajes. Al respecto, de la revisión del registro fotográfico acompañado por CONAF, se observa tanto el socavón pequeño como el arrastre de material se realizó en una zona acotada y no significativa por fuera de valla demarcatoria del área de sondajes en su límite norte (véase fotografía 4 del Informe de Fiscalización Ambiental SMA).

19.4. Teniendo presente que los resultados de la última campaña de sondajes arrojó que existe evidencia de donde se hallarían escondidos los restos históricos materia del proyecto y a que el proyecto contempla la ejecución de una nueva campaña de sondajes, corresponderá al titular en la etapa de cierre del proyecto realizar la devolución del material extraído al área perforada de manera de asegurar la restauración del paisaje y dejar a dicha área en las condiciones iniciales previo al inicio de los trabajos de sondajes exploratorios, según lo que establece la RCA N°214/2012 en el considerando 3.9.2 literales ii y iii. Por otra parte, cabe observar que según se consigna en el Informe de Fiscalización Ambiental SMA, páginas 9 y 10, de acuerdo al Adenda 1, Anexo N°2 Informe Flora-Vegetación y Fauna sector Puerto Inglés, de la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto "Ampliación Sondajes Exploratorios de Restos Históricos en Puerto Inglés, Isla Robinson Crusoe" el área de emplazamiento del proyecto "se localiza en un sector altamente intervenido tanto por la acción humana como por la presencia de animales domésticos. Adicionalmente no se evidencia la presencia de especies fauna, vegetación o flora de relevancia ni en categoría de conservación. 2. En conjunto con lo anterior, se concluye que el área ha estado sujeta a diversos factores generadores de procesos erosivos (Iluvia, vistito) lo cual ha desprovisto a las laderas de suelos con valor ambiental".

20. En relación con los hechos denunciados sobre la afectación al sitio de sondajes por el abandono de herramientas y otros elementos para realizar la excavación, cabe indicar que de la revisión del reporte técnico remitido por CONAF en éste se acompaña un registro fotográfico que muestra materiales de trabajo, entre los que se distinguen malla de alambre galvanizado y manguera de color negro, cubiertos parcialmente con una carpa plástica, los cuales se encuentran al interior del área de sondajes, no observándose hechos de connotación ambiental en relación a ello. Por lo demás, corresponderá al titular el uso de tales materiales en la nueva campaña de sondajes y el retiro de los mismos en la etapa de cierre del proyecto.

21. Finalmente, cabe observar que la RCA N°214/2012, en su considerando 11.4, establece que, puesto que las actividades del proyecto pueden causar efectos ambientales negativos o de perturbación de los visitantes de dicho lugar, el titular deberá dar estricto cumplimiento a un conjunto de exigencias previamente establecidas y cualquier otra adicional que pueda dictaminar localmente el Administrador del Parque Nacional Archipiélago Juan Fernández (PNAJF). En este contexto, de la revisión de los antecedentes remitidos por CONAF Región de Valparaíso, se constató la





inexistencia de documentos de la Administración del PNAJF que mandataran al titular instrucciones precisas respecto al problema detectado.

V. ACERCA DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES SOLICITADAS

22. Mediante el Oficio Ordinario N°54, de fecha 14 de febrero de 2019, CONAF Región de Valparaíso solicitó a la SMA se aplique la medida provisional que corresponda con el objeto de resguardar el sector de Puerto Inglés, acompañando el documento "Antecedentes Técnicos Medida Provisional".

23. Al respecto, cabe señalar que el documento presentado por CONAF no se sustenta en hechos que informen alguna situación concreta de riesgo hacia el medio ambiente como resultado de la ejecución de sondajes exploratorios por parte del titular en la última campaña 2017-2018, sino en una preocupación por la propuesta de incorporación en las perforaciones y excavaciones de una pala excavadora JCB 3 Plus 4x4 y un Martillo JCB modelo HM-033T que forman parte del proyecto "Continuación de Sondajes Exploratorios de restos Históricos en Puerto Inglés, Isla Robinson Crusoe", el cual fue elevado en consulta de pertinencia de ingreso al SEIA ante el Servicio de Evaluación Ambiental de la región de Valparaíso y que fue resuelto por medio de la Resolución SEA N°298/2018 de fecha 24 de octubre de 2018, es decir, la solicitud de aplicar una medida provisional versó sobre un proyecto aún no ejecutado y no guarda relación con los hechos constatados de la campaña de sondajes 2017-2018.

VI. CONCLUSIONES

24. En suma, el resultado de las actividades de fiscalización realizadas no arrojó hallazgos ni anomalías que pudiesen dar lugar a infracciones a la normativa correspondiente, por lo que se concluye que no existe mérito para efectuar acciones de fiscalización respecto de los hechos denunciados, procediendo el archivo de la denuncia, en virtud de lo dispuesto en el inciso 4° del artículo 47 de la LO-SMA.

RESUELVO

I. ARCHIVAR la denuncia individualizada en el considerando 10 de esta resolución, ID 35-V-2019, en virtud de lo establecido en el artículo 47 inciso 4° de la LO-SMA.

II. TENER PRESENTE, que el expediente físico de las denuncias y sus antecedentes se encuentran disponibles en la oficina Regional de Valparaíso de la Superintendencia del Medio Ambiente.

III. RECURSOS QUE PROCEDEN EN CONTRA DE ESTA

RESOLUCIÓN. De conformidad a lo establecido en el Párrafo 4° del Título III de la LO-SMA, en contra la presente Resolución procede el reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental, dentro del plazo de quince hábiles, contados desde la notificación de la resolución, así como los recursos establecidos en el Capítulo IV de la Ley N° 19.880 que resulten procedentes.





IV. NOTIFICAR POR CARTA CERTIFICADA, o por otro de los medios que establece el artículo 46 de la Ley N°19.880, al Director Regional de la Corporación Nacional Forestal, Región de Valparaíso, Sandro Bruzzone Figueroa, 3 Norte 541, Viña del Mar.

Emanuel Ibarra Soto
Jefe (S) de la División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

ARB

CC:

Jefe de oficina regional de la SMA Región de Valparaíso.