



ORDENA MEDIDAS PROVISIONALES QUE INDICA.

RESOLUCIÓN EXENTA-N° 1535

Santiago, 27 DIC 2017

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° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales; 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° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 40, del Ministerio del Medio Ambiente, publicado con fecha 12 de agosto de 2013, que fija el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3/2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 76, de 10 de octubre de 2014, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra a don Cristian Franz Thorud como Superintendente del Medio Ambiente; en la Resolución N° 1.600, de 30 de octubre 2008, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón; en la Resolución Exenta N° 424 del 12 de mayo de 2017, que fijó la estructura orgánica interna de la SMA.

CONSIDERANDO:

1. La Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) es un servicio público creado para ejecutar, organizar y coordinar la fiscalización y seguimiento de los instrumentos de gestión ambiental, así como para imponer sanciones en caso que se constaten infracciones a éstos.

2. Dentro de las competencias de la SMA, se encuentra la posibilidad de dictar medidas provisionales con el objetivo de evitar un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas.

3. Las referidas medidas provisionales se encuentran reguladas en el Artículo 48 de la LO-SMA, en los siguientes términos: *“Cuando se haya iniciado el procedimiento sancionador, el instructor del procedimiento, con el objeto de evitar daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, podrá solicitar fundamentadamente al Superintendente la adopción de alguna o algunas de las siguientes medidas provisionales: (...) a) Medida de corrección, seguridad o control que impidan la continuidad en la producción del riesgo o del daño”.*

4. Las medidas provisionales que se dictan en este acto, recaen sobre el relleno sanitario de Coyhaique que está regulado por la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) N° 747/2003, del 4 de diciembre de 2003, que

aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto “Centro De Manejo De Residuos Coyhaique - Cemarc”; y por la RCA N° 51, del 5 de noviembre de 2010, que calificó ambientalmente favorable la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto “Mejoramiento Técnico, Operacional y Ambiental CEMARC”, ambas de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región de Aysén. El titular de ambos proyectos es la Municipalidad de Coyhaique.

5. El relleno CEMARC es operado por la empresa concesionaria Resco Limitada y está diseñado para recepcionar, reciclar, compostar y disponer los residuos sólidos domiciliarios o asimilables a ellos, generados sólo en la comuna de Coyhaique y tiene una capacidad de 19.427 ton/año o el equivalente a 1.619 ton/mes.

6. En lo sucesivo veremos que el día 27 de septiembre de 2017, se realizó una actividad de fiscalización en las instalaciones del relleno sanitario de Coyhaique, para inspeccionar el cumplimiento de una anterior medida provisional y que en razón de lo observado en dicha actividad de fiscalización, se volvió a configurar una nueva hipótesis de daño inminente al medio ambiente o a la salud de la población, que es necesario precaver con la dictación de medidas provisionales.

7. En este caso, la hipótesis de riesgo se construyó en base a la inestabilidad estructural del relleno sanitario, a la no implementación de medidas eficaces para controlar la posible combustión interna del relleno sanitario, y a la presencia de fisuras y grietas en la masa de residuos, junto a una serie de otras deficiencias operacionales que están referidas a la no cobertura diaria de los residuos y al escurrimiento y apozamiento de lixiviados.

8. Anteriormente hemos dicho que con la última fiscalización se volvió a configurar una hipótesis de daño inminente, ello porque los problemas ambientales que está generando el relleno sanitario de Coyhaique son de larga data y se han traducido en la dictación de anteriores medidas provisionales, en el inicio del procedimiento administrativo sancionador Rol D-026-2017, en la presentación de un programa de cumplimiento, y en el posterior rechazo de dicho programa.

9. Los primeros atisbos de los problemas operacionales del relleno, se encuentran en las actividades de fiscalización que realizó la SMA los días 19 y 20 de mayo y 23 y 30 de junio del año 2016, sumado a la fiscalización que fue realizada el 17 de marzo de 2017 y a las 16 denuncias que han sido recibidas por malos olores.

10. En atención a los antecedentes levantados en dichas actividades de fiscalización, el día 13 de abril de 2017, la SMA dictó la

Res. Ex. N° 287, que le impuso a la Municipalidad de Coyhaique una serie de medidas provisionales que de manera resumida consistían en la prohibición de ingreso de residuos no permitidos por las RCAs del proyecto, en aplicar una cobertura diaria a la totalidad de los residuos que son ingresados al relleno, y en la presentación de un reporte de estabilidad de taludes e implementar un programa de control y monitoreo periódico de biogás y lixiviados.

11. Posteriormente, dichas medidas provisionales fueron renovadas, a través de los siguientes actos administrativos: (i) Res. Ex. N° 428 del 12 de mayo de 2017; (ii) Res. Ex. N° 555 del 9 de junio de 2017 y, (iii) Res. Ex. N° 733 del 11 de julio de 2017.

12. En paralelo a la dictación de medidas provisionales, la SMA inició un procedimiento sancionatorio en contra de la Municipalidad de Coyhaique, cuyo punto de partida se encuentra en la dictación de la Res. Ex. N° 1/Rol D-026-2017, del 9 de mayo de 2017, a través de la cual se le formularon cargos al Municipio por 15 hechos infraccionales. A modo de resumen, podemos señalar que las imputaciones se efectuaron por la disposición de residuos en el relleno sanitario sin realizarles una cobertura diaria, por la deficiente implementación de medidas para minimizar el riesgo de incendios, y porque la inclinación de los taludes es mayor a lo indicado en la RCA N° 51/2010 y en el Decreto Supremo N° 189/2005¹, entre otros.

13. Dos de las infracciones contenidas en la formulación de cargos fueron clasificadas como graves, en virtud del numeral 2 literal b) de la LO-SMA, mientras que otras siete infracciones fueron clasificadas como graves, en virtud del numeral 2 literal e) del artículo 36 la LO-SMA. Las infracciones restantes fueron clasificadas como leves en virtud del numeral 3° del artículo 36 de la LO-SMA.

14. Una vez que expiró la vigencia de las medidas provisionales que se fueron renovando sucesivamente y mientras el procedimiento sancionatorio seguía su curso normal, la SMA elaboró el Informe de Fiscalización N° DFZ-2017-5682-XI-RCA-IA, que da no conformidad técnica a las medidas provisionales contenidas en los literales b), c) y e) de la Res. Ex. N° 733/2017, por la no cobertura de los sectores dañados del relleno, por la no restitución de los taludes a las pendientes autorizadas en el D.S. N° 189/2005, y por no haber realizado el levantamiento topográfico que le fue exigido, recomendando finalmente la realización de una inspección al relleno sanitario.

15. La no conformidad técnica de las medidas implementadas para regularizar los taludes del relleno, se realizó en atención al

¹ Aprueba reglamento sobre condiciones sanitarias y de seguridad básicas en los rellenos sanitarios.

documento que fue presentado por el titular el día 2 de junio de 2017, y que se denomina como “ESTUDIOS DE ESTABILIDAD Y DE GASES RELLENO SANITARIO CEMARC COYHAIQUE”. Este documento fue analizado por la División de Fiscalización de la SMA y de su análisis se concluye la “*existencia de un riesgo estructural de la masa de residuos en el talud poniente del relleno sanitario*”, atendida la combustión interna de gases y basura, provocando la reducción de la masa de residuos y la formación de grietas profundas.

16. El día 27 de septiembre de 2017, se realizó una nueva fiscalización a las instalaciones del relleno sanitario de Coyhaique. La fiscalización comenzó con un recorrido para evaluar el estado de la cobertura diaria que se debe realizar a los residuos que ingresan al vertedero, constatándose la apertura de un nuevo frente de trabajo que corresponde a la denominada trinchera “E”. Posteriormente, en gabinete, se le consultó a la autoridad sanitaria por las autorizaciones de funcionamiento de la trinchera E, respondiendo dicha autoridad que esta obra nueva no cuenta con permisos para operar.

17. El recorrido continuó en la trinchera D, que está ubicada al este del nuevo frente de trabajo y que fue objeto de las extintas medidas provisionales. En aquella oportunidad se observó que la trinchera D finalizó su operación entre el 12 y 14 de septiembre de 2017, no obstante, en ella había una gran cantidad de residuos dispuestos sin recubrimiento en la plataforma superior y en el talud norte, en una superficie estimada de 1.000 m² aproximadamente. Según lo informado por el administrador del relleno, esta situación correspondería a la nivelación del terreno para mejorar la conducción de aguas lluvias.

18. La presencia de residuos sin cubrir sobre la superficie norte de la trinchera D, se puede visualizar en la siguiente fotografía²:



² Fuente: Informe de Fiscalización N° DFZ-2017-5875-XI-RCA-IA, capturada con fecha 27 de septiembre de 2017.

19. En cuanto al manejo de los lixiviados, durante la actividad de inspección del 27 de septiembre de 2017, se constató la acumulación de aguas lluvias en la plataforma superior de la trinchera D, en el área cercana donde ocurrió el incendio del año 2016, lo cual demuestra que la pendiente en dicha superficie no es suficiente para permitir el escurrimiento de aguas lluvias y percolados. Tal situación, por un lado, genera un aumento en la producción de lixiviados al interior de la masa de residuos, y por otro lado, impide el normal descenso de los líquidos para alcanzar el sistema de conducción de lixiviados, provocando reventones de lixiviados en las zonas de taludes que afectan la estabilidad estructural del relleno.

20. De acuerdo a este último escenario, en el talud noroeste de la trinchera D se constataron por lo menos 6 focos de escurrimiento de percolados, los cuales, mezclados con aguas lluvias, escurren hacia el sector de camino de acceso de la nueva trinchera "E", tal como se ilustra a continuación³:



21. En la actividad de inspección del 27 de septiembre de 2017, también se observaron grietas y fisuras en la masa de residuos, las que junto con generar la inestabilidad del relleno, en determinadas condiciones, podrían permitir el ingreso de oxígeno a la masa de residuos aumentando el riesgo de incendios. Asimismo, se observó que las canalizaciones para el escurrimiento de aguas lluvias y escorrentías superficiales en el sector norte y sur de las piscinas de acumulación de lixiviados, se encontraban con desechos como bolsas plásticas, papeles y material liviano en su trayecto.

³ Fuente: Fotografía 11, informe de fiscalización DFZ-2017-5875-XI-RCA-IA, capturada con fecha 27 de septiembre de 2017.

22. Ese mismo día, se observó también la utilización de 5 chimeneas de biogás, una de las cuales estaba desarmada por haber sido aplastada por el paso de maquinaria, visualizándose vahos o vapores saliendo entre las rocas que la conforman y la falta de recubrimiento de los desechos domiciliarios de días anteriores, visualizándose descubiertas la cara norte, oeste y sur de la trinchera E.

23. Además en el frente norte de la trinchera E, se constató un apozamiento de lixiviados sobre el cual se están disponiendo desechos, además de la construcción de un pretil para separar dichos lixiviados de la gran cantidad de aguas lluvias apozadas inmediatamente al norte. Todo ello se puede apreciar en la siguiente imagen⁴:



24. Finalmente, se fiscalizó la inclinación de los taludes para evaluar su estabilidad estructural y se constató que el sector oeste de la trinchera D tiene una pendiente de 3V:5H, excediendo la relación de 1V:3H que es señalada en las RCAs que regulan el proyecto y en el D.S. N° 189/2005. Además, se observó que no se han efectuado trabajos para restituir definitivamente la pendiente de los taludes de la trinchera D, ya que los trabajos que se realizaron sólo buscaron reforzar la base del talud oeste sin intervenir en su inclinación.

25. Lo observado en terreno fue complementado con un análisis de gabinete, donde se analizaron los antecedentes del traslado de lixiviados desde el relleno sanitario hacia la Planta de Tratamiento de Aguas Servidas de Coyhaique, concluyéndose que si bien el caudal diario estimado en la RCA N°

⁴ Fuente: Fotografía N° 43, informe de fiscalización DFZ-2017-5875-XI-RCA-IA, capturada con fecha 27 de septiembre de 2017.

51/2010 al 5to año de operación corresponde a 9,1 m³/día, en julio de 2017 se trasladaron 38,1 m³/día y en agosto de 2017 50,1 m³/día. Dicho aumento en el caudal de lixiviados generados obedece a la deficiente cobertura diaria de residuos y a la no aplicación de la membrana en los periodos de altas lluvias, lo cual genera un debilitamiento estructural del talud oeste de la trinchera D, donde además se aprecian los mencionados focos de afloramiento de lixiviados, fisuras y grietas.

26. En este contexto, se redactó el informe de fiscalización DFZ-2017-5875-XI-RCA-IA, que en base a lo observado el 27 de septiembre de 2017 y a los antecedentes recabados en gabinete, concluye que “[...] *las medidas implementadas actualmente por el titular, son **insuficientes** para controlar los riesgos asociados a la inestabilidad estructural de la masa de residuos, específicamente los dispuestos en la zona denominada como trinchera D. Además, a la fecha del presente informe, no se ha despejado la teoría, señalada por el estudio de estabilidad de la propia empresa [concesionaria], respecto a la permanencia de combustión interna de los residuos. Por ello, **se mantiene la inminencia del daño al medio ambiente y/o salud de las personas**, debiéndose dictar nuevamente las medidas provisionales establecidas por esta institución anteriormente*” (énfasis agregado).

27. Por otra parte, tal como se señaló anteriormente, mientras se realizaban estas actividades de fiscalización, el procedimiento sancionatorio Rol D-026-2017 seguía su curso normal. Sin embargo, mediante la Res. Ex. N° 5/Rol D-026-2017, del 23 de agosto de 2017, se resolvió rechazar el programa de cumplimiento que fue presentado por el Municipio, porque la propuesta no dio cabal cumplimiento a los contenidos mínimos señalados en los artículos 7 y 9 del D.S. N° 30/2012 que aprobó el “Reglamento sobre programas de cumplimiento, autodenuncia y planes de reparación”, pese a haberse formulado previamente observaciones a fin de corregir la propuesta original.

28. Finalmente, cabe señalar que, habiéndose rechazado el programa de cumplimiento que fue presentado por el Municipio, no existen otras posibilidades de gestionar los riesgos constatados sino es mediante la dictación de medidas provisionales.

29. Dichos riesgos, reiteramos, dicen relación con la condición de inestabilidad estructural del relleno sanitario, la cual no ha podido ser revertida pese a la dictación de anteriores medidas provisionales. Este riesgo se ha visto incrementado por las deficiencias operacionales que fueron observadas, en lo que se refiere a la no cobertura diaria de los residuos, al escurrimiento y apozamiento de lixiviados, a la presencia de fisuras y grietas en la masa de residuos, y a la insuficiencia de las medidas adoptadas para controlar la posible combustión interna del relleno sanitario.

30. En atención a lo anterior, a través del Memorándum N° 687, la Fiscal Instructora del procedimiento sancionatorio Rol D-026-2017, le solicitó al Superintendente de Medio Ambiente la adopción de una serie de medidas provisionales.

31. A opinión del Superintendente de Medio Ambiente, los hechos anteriormente expuestos permiten dar cumplimiento a los requisitos contenidos en el artículo 48 de la LO-SMA, estimando que la medida es proporcional a las infracciones imputadas y que existen una serie de antecedentes que permiten configurar una probabilidad razonable de generación de un daño inminente.

32. Asimismo, el Superintendente considera que la solicitud da cumplimiento a la Resolución Exenta N° 334, de 20 de abril de 2017, que “Aprueba actualización de instructivo para la tramitación de las medidas urgentes y transitorias y provisionales dispuestas en los artículos 3 letra g) y h) y 48 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente”, y concluye finalmente que hay urgencia en adoptar las medidas provisionales que se indican en el resuelve de la presente resolución.

RESUELVO:

PRIMERO: Adóptese por el titular del *Centro De Manejo De Residuos Coyhaique – Cemarc*, las siguientes medidas provisionales pre-procedimentales de conformidad a la letra a) del artículo 48 de la LO-SMA, en los plazos y condición que se indican a continuación.

a) Aplicar material de cobertura a toda la superficie y talud norte de la trinchera D conforme a lo establecido en el considerando 3.3.2 de la RCA N° 747/2003 y en el artículo 38 del D.S. N° 189/2005, de modo que la totalidad de los residuos dispuestos en ella se encuentren completamente cubiertos y no sean visibles desde el exterior. En la superficie de la trinchera D se deberá mantener una compactación y nivelación con pendientes que permitan el drenaje de aguas lluvias hacia las canaletas. Esta medida deberá estar ejecutada dentro del plazo de 15 días corridos contados desde la notificación de la resolución que ordena las medidas provisionales, debiendo presentarse dentro del mismo plazo un informe técnico que dé cuenta de su ejecución, incluyendo un registro fotográfico diario, con fotografías fechadas (día y hora) y georreferenciadas, en formato JPG.

b) La reparación de la totalidad de la cobertura ya aplicada en los sectores dañados del relleno sanitario, especialmente en el talud oeste de la trinchera D, restituyendo sus espesores y reparando grietas, a objeto de impedir el paso de oxígeno que favorezca la combustión interna de gases y residuos. Esta medida deberá estar ejecutada dentro del plazo de 15 días corridos contados desde la notificación de la

resolución que ordena las medidas provisionales, debiendo presentar dentro del mismo plazo un informe técnico que dé cuenta de su ejecución.

c) Restituir los taludes de la trinchera D, especialmente en el sector norte y oeste, a las pendientes autorizadas en el D.S. N° 189/2005 y RCAs N° 747/2003 y N° 51/2010, mediante un programa interno de trabajo que considere las cantidades de residuos y cobertura a utilizar. Además, se debe realizar una corrección a la base del talud del costado noroeste de la Trinchera D de modo que los líquidos escurridos se mantengan confinados dentro del sistema de manejo y conducción de lixiviados del relleno. Esta medida deberá estar ejecutada dentro del plazo de 15 días corridos contados desde la notificación de la resolución que ordena las medidas provisionales, debiendo presentar dentro del mismo plazo un informe técnico que dé cuenta de su ejecución, incluyendo mediciones de taludes in situ.

d) Realizar monitoreo diario de biogás sobre los sistemas de drenaje (chimeneas), zonas de taludes y coronamiento del relleno. Del mismo modo, se debe restituir la chimenea que se encontraba desarmada al momento de la inspección realizada con fecha 27 de septiembre de 2017, e implementar en todas las chimeneas medidas disuasivas a fin de evitar su destrucción por el paso de maquinaria. Esta medida deberá implementarse por el plazo de 30 días corridos, debiendo presentarse un informe que de cuenta de todas las mediciones diarias individualizando cada chimenea georreferenciadamente, y acompañando los antecedentes técnicos del equipo utilizado para la medición, y fotografías fechadas (día y hora) y georreferenciadas, en formato JPG.

e) Aplicar material de cobertura a toda las zonas descubiertas de la trinchera E conforme a lo establecido en el considerando 3.3.2 de la RCA N° 747/2003 y en el artículo 38 del D.S. N° 189/2005, especialmente en los sectores norte, oeste y sur, de modo que la totalidad de los residuos dispuestos en ella se encuentren completamente cubiertos y no sean visibles desde el exterior. Esta medida deberá estar ejecutada dentro del plazo de 15 días corridos contados desde la notificación de la resolución que ordena las medidas provisionales, debiendo presentar dentro del mismo plazo un informe técnico que dé cuenta de su ejecución, incluyendo un registro fotográfico con fotografías fechadas (día y hora) y georreferenciadas, en formato .JPG capturadas diariamente antes de iniciar la descarga de residuos en el frente de trabajo, y al finalizar cada jornada de trabajo. Dentro del mismo plazo se deberá acompañar además el registro de ingreso y pesaje diario de los residuos que ingresan al relleno sanitario.

f) Extraer los lixiviados constatados en el frente de trabajo de la trinchera E, y posteriormente nivelar el terreno con material de cobertura diaria conforme a las características establecidas en el artículo 38 del D.S. N° 189/2005, a modo de evitar un desplazamiento no controlado de líquidos lixiviados. Esta medida deberá estar ejecutada dentro del plazo de 15 días corridos contados desde la notificación de la

resolución que ordena las medidas provisionales, debiendo presentar dentro del mismo plazo un informe técnico que dé cuenta de su ejecución, informando a través de medios fehacientes y comprobables el volumen de lixiviados extraídos y el lugar para su disposición final. Asimismo se deberá acompañar un fotográfico con fotografías fechadas (día y hora) y georreferenciadas, en formato JPG capturadas antes de iniciar la extracción de lixiviados, durante el proceso de extracción, y una vez finalizado.

g) Se hace presente que la trinchera E debe operar con todas las medidas y obras establecidas en las RCAs respectivas, esto es, impermeabilización basal, sistema de drenaje de lixiviados, obras de manejo de aguas lluvias y escorrentías, etc. En este sentido, se deberá acreditar la construcción de dichas obras mediante la presentación de un informe técnico de lo construido, y mediante la presentación de la autorización de funcionamiento de la trinchera E emitida por la autoridad sanitaria, dentro del plazo de 7 días corridos contados desde la notificación de la resolución que ordena las medidas provisionales.

h) Todos los informes exigidos anteriormente, deberán ser presentados en formato digital y físico en la Oficina Regional de Aysen de la SMA.

SEGUNDO: Desígnese a un funcionario de la Superintendencia del Medio Ambiente o del Servicio de Evaluación Ambiental, para notificar la presente resolución de conformidad a lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 46 de 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.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y DESE CUMPLIMIENTO.



SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE
★ SUPERINTENDENTE ★
CRISTIÁN FRANZ THORUD
GOBIERNO DE CHILE
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE

DHE/PTC



Notifíquese por funcionario:

- Ilustre Municipalidad de Coyhaique, domiciliada en Francisco Bilbao N° 357, Coyhaique, XI Región.

Notifíquese por carta certificada:

- Luis Alberto Miranda Coliboro, domiciliado en Camino Cerro Negro kilómetro 8, sector Cerro Negro, comuna de Coyhaique.
- Rodrigo Puebla Duartes, domiciliado en parcela N° 8 camino internacional Coyhaique Alto, comuna de Coyhaique.
- Ida Irene Hernández de Rays domiciliada en kilómetro 10 camino Coyhaique Alto, comuna de Coyhaique.
- Jaime Caballero Cornejo, casilla 212, comuna de Coyhaique.
- Melisa Recabal Rivas, domiciliada en kilómetro 10 camino Coyhaique Alto, comuna de Coyhaique.
- Felipe Adriazola Rodríguez, domiciliado en kilómetro 10 camino Coyhaique Alto, comuna de Coyhaique.
- Claudia Figueroa Escobar, domiciliada en kilómetro 10 camino Coyhaique Alto, comuna de Coyhaique.
- Marisol Meza Morillo, casilla 259, comuna de Coyhaique.

Adjúntese:

- Memorándum N° 687/2017, del 5 de diciembre de 2017.

C.C.

- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina Regional de Aysen de la SMA.
- Oficina de Partes, Superintendencia del Medio Ambiente.