

**ORDENA MEDIDAS PROVISIONALES PROCEDIMENTALES
QUE INDICA A LA UNIDAD FISCALIZABLE VERTEDERO
OSORNO, CUYO TITULARIDAD CORRESPONDE A LA
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE OSORNO**

RESOLUCIÓN EXENTA N° 857

Santiago, 25 DE MAYO 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, "LOSMA"); en la Ley N°19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en la Ley N°19.880, que Establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; en la Ley N°18.834 que Aprueba el Estatuto Administrativo; en el Decreto con Fuerza de Ley N°3, de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N°424, de 2017, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija la organización interna de la Superintendencia del Medio Ambiente y sus modificaciones; en el expediente del procedimiento sancionatorio ROL F-036-2018; en el Decreto N°31, de 2019, del Ministerio del Medio Ambiente, que Nombra a don Cristóbal de la Maza Guzmán, en el cargo de Superintendente del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta RA 119123/129/2019, de 2019, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que nombra a don Emanuel Ibarra Soto en el cargo de Fiscal; y en la Resolución N°7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

CONSIDERANDO:

1° Que, la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "SMA" o "Superintendencia") fue creada para ejecutar, organizar y coordinar el seguimiento y fiscalización de las Resoluciones de Calificación Ambiental, de las medidas de los Planes de Prevención y, o de Descontaminación Ambiental, del contenido de las Normas de Calidad Ambiental y Normas de Emisión, y de los Planes de Manejo, cuando corresponda, y de todos aquellos otros instrumentos de carácter ambiental que establece la ley, así como imponer sanciones en caso que se constaten infracciones de su competencia.

2° Que 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, las cuales se encuentran reguladas en el artículo 48 de la LOSMA y el artículo 32 de la Ley N°19.880.

3° Que, en aplicación de esta normativa, con fecha 18 de mayo de 2020, mediante Memorándum N°21, la Oficina Regional de la Región de Los Lagos de la Superintendencia (en adelante, "Oficina Regional"), solicita al Superintendente ordenar las Medidas Provisionales de los literales a) y f) del artículo 48 de la LOSMA. Lo anterior, se sustenta en los siguientes antecedentes:

I. ANTECEDENTES GENERALES DEL PROYECTO Y PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO ROL F-036-2018

4° Que, la operación de la Unidad Fiscalizable “Vertedero de Osorno”, inició el año 1987, mediante Resolución Exenta N°442, de fecha 12 de noviembre de 1987 de la Autoridad Sanitaria.

5° Que, mediante Resolución Exenta N°438, de fecha 20 de agosto de 2010 (en adelante, “RCA N°438/2010”), la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región de Los Lagos, califica ambientalmente favorable la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto “Estudio y Diseño Plan de Cierre Vertedero Comuna de Osorno”, cuya titularidad corresponde a la Ilustre Municipalidad de Osorno.

6° Que, el Vertedero de Osorno, se ubica en la región de Los Lagos, provincia y comuna de Osorno, en el sector rural de Curaco. En el vertedero se disponen residuos domiciliarios provenientes de la Provincia de Osorno (población de las comunas de Purranque, San Juan de la Costa, Puyehue, San Pablo, Puerto Octay y Osorno)

7° Que, mediante Resolución Exenta N°696, de fecha 12 de junio de 2018, la Superintendencia ordenó la adopción de medidas provisionales pre procedimentales a la Ilustre Municipalidad de Osorno, con motivo de la operación de “Vertedero de Osorno”. Dentro de dichas medidas se encontraba el control de todas las descargas de los líquidos lixiviados (crudos o mezclados con aguas lluvias).

8° Que, posteriormente, con fecha 24 de septiembre de 2018, mediante Resolución Exenta N°1/ROL F-036-2018, se formulan cargos en contra de la Ilustre Municipalidad de Osorno, por los hechos constitutivos de infracción indicados en la Tabla 1, siendo relevantes para efectos de esta resolución, los indicados en los N°s. 3 y 4:

Tabla 1. Formulación de Cargos.

N°	Hechos	Tipo de Infracción
1	Manejo deficiente en la disposición de residuos en cuanto a: (i) Falta de compactación y de cobertura de la masa de residuos; (ii) Disposición desordenada de los residuos; (iii) Deficiencias en la configuración de características de celdas y taludes.	Artículo 35 letra a) de la LOSMA.
2	No se encuentra implementadas todas las chimeneas de venteo de biogás en sector de disposición actual de residuos.	Artículo 35 letra a) de la LOSMA.
3	Deficiente manejo de lixiviados, en cuanto: (i) No construcción de drenes y piscinas asociadas al sistema; (ii) No impermeabilización de la piscina de acumulación existente; (ii) No acredita el mecanismo y puntos donde se realiza la reinyección de lixiviados; (iii) No realiza retiro y disposición de lixiviados ante la superación de la capacidad máxima de las lagunas de acumulación; (iv) Generación de nuevos sectores de acumulación y escurrimiento de lixiviados.	Artículo 35 letra a) de la LOSMA.
4	No ejecuta los siguientes monitoreos: (i) Mantención y control del sistema de intercepción de escorrentías superficiales; (ii) Mantención y operación del sistema de control de lixiviados; (iii) Mantención y operación del sistema de manejo de biogás; (iv) Control de la proliferación de vectores.	Artículo 35 letra a) de la LOSMA.

Nº	Hechos	Tipo de Infracción
5	Cumplimiento parcial de la medida pre procedimental consistente en el cierre perimetral del Vertedero decretada por la Superintendencia del Medio Ambiente.	Artículo 35 letra I) de la LOSMA.

Fuente. Resolución Exenta Nº1/ROL F-036-2018

9° Que, mediante Resolución Exenta Nº5/ROL F-036-2018, la Superintendencia aprueba Programa de Cumplimiento presentado por la Ilustre Municipalidad de Osorno. Dentro de las principales acciones del Programa, se encuentra:

- a. El cierre parcial del vertedero en el Sector Sur (S1) bajo estándar de operación. Este tiene como objetivo acotar el sector de operación, por consiguiente, disminuir cualquier efecto negativo que se pueda generar en esta área, hasta que se inicie el cierre final (abandono del vertedero).
- b. Limpieza general del entorno del vertedero y caminos aledaños.
- c. Instalación de chimeneas funcionales en el frente activo de trabajo.
- d. Implementación y funcionamiento efectivo del sistema de drenes y piscinas en todo el vertedero S1 y S2.
- e. Mejoramiento técnico: Cierre perimetral para evitar el ingreso de residuos sólidos, mejoramiento del dique, techado y mejoramiento de la capacidad de reinyección.

II. ANTECEDENTES ASOCIADOS A LA ACTIVIDAD INSPECTIVA DE FECHA 14 DE MAYO 2020

10° Que, con fecha 14 de mayo de 2020, la Oficina Regional, realiza una actividad de fiscalización al “Vertedero de Osorno”, en el marco del Programa de Cumplimiento aprobado por Resolución Exenta Nº5/ROL F-036-2018. Como resultado de la actividad inspectiva, se obtiene lo siguiente:

- a. Que, las condiciones de operación del vertedero, en particular el manejo de lixiviados es de alto riesgo ambiental, debido al escurrimiento de lixiviados en zonas bajas del vertedero, los cuales confluyen hacia el estero sin nombre y posteriormente al estero Curaco, afluente del Río Rahue.
- b. Que, los taludes del lado norte del vertedero, se encuentran con un sin número de escurrimientos de líquidos lixiviados, los cuales se mezclan con las aguas lluvias confluyendo hacia los esteros mencionados.
- c. Que, en el sector este del vertedero, se observa gran cantidad de residuos de nylon expuestos en la superficie en la base de la torta, y también en menos cantidad en el talud, en este se constata grietas, residuos y escurrimiento de lixiviados hacia la zona de la base de la torta y la piscina impermeabilizada en construcción. Además, no se observa presencia de maquinaria destinada a la compactación de residuos.
- d. Que en la actual piscina de acumulación de lixiviados, se observa la existencia de una motobomba, funcionando con pérdida de lixiviado en la unión entre la bomba y la manguera. Dicho lixiviado es conducido a través de la manguera en el sector oeste del vertedero, área distinta a los puntos definidos para reinyección de este líquido, y está siendo eliminado en la superficie (sector con residuos descubiertos), donde el lixiviado crudo escurre por gravedad por las pendientes existentes y llega finalmente al estero sin nombre que se encuentra al costado este del vertedero.

e. En lo que refiere a la canalización de aguas lluvias, se verifica que las vías colindantes al camino vecinal en las cercanías de las entradas al vertedero, no se encuentran completamente despejadas.

III. CONFIGURACIÓN DE LOS REQUISITOS PARA ORDENAR MEDIDAS PROVISIONALES

11° Que, de los artículos 48 de la LOSMA y 32 de la Ley N°19.880, se desprende que los requisitos que se deben configurar para que el Superintendente ordene medidas provisionales son: (i) la existencia de un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas (*periculum in mora*); (ii) la presentación de una solicitud fundada que dé cuenta de la infracción cometida (*fumus bonis iuris*); y (iii) que las medidas ordenadas sean proporcionales, velando por que no causen perjuicios de difícil reparación o violen derechos amparados por las leyes.

12° Que, en cuanto **la existencia de un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas**, la jurisprudencia ha señalado que *“riesgo y daño inminente, para efectos de la adopción de las medidas provisionales, son expresiones en efecto intercambiables, pues se trata de un escenario todavía no concretado o no del todo”*¹. Asimismo, que *“la expresión “daño inminente” utilizada para el precepto, a la luz de la naturaleza cautelar de las medidas provisionales, se identifica más bien con un riesgo ambiental, constituyendo una de las expresiones del principio precautorio”*²

13° Que, en la especie el “daño inminente” o riesgo ambiental se sustenta en relación al (i) manejo de residuos y (ii) al manejo de líquidos lixiviados.

14° Que, respecto al manejo de residuos, en el sector este del vertedero, se observó gran cantidad de residuos de nylon expuestos en la superficie (base de la torta), y también, pero en menos cantidad en el talud, en el cual se aprecian además grietas, residuos y escurrimiento de lixiviados hacia la zona de la base de la torta y la piscina impermeabilizada en construcción. A pesar de ello, no se verifica presencia de maquinaria destinada a la compactación de residuos, medida necesaria para remediar la situación identificada.

15° Que, junto a lo anterior, tampoco se observa la instalación de cobertura diaria, constatándose una masa continua de residuos dispuestos en el área. Al respecto, cabe señalar que la instalación de la cobertura, permite disminuir el ingreso de aguas lluvias, lo cual, ante la falta de ésta, favorece las sobre saturaciones de la masa de residuos, que provocan disminuciones de los esfuerzos resistentes, aumentando los riesgos de deslizamientos de dicha masa de residuos. Sin perjuicio de lo anterior, tal situación permite la aparición de otras externalidades, también levantadas en la fiscalización, como el escurrimiento de lixiviados hacia las zonas más bajas del vertedero.

¹ Segundo Tribunal Ambiental. Sentencia Rol R-44-2014, de 4 de diciembre de 2015, considerando 56°

² Corte Suprema. Sentencia Rol 61.291, de 24 de abril de 2017, considerando 14°

16° Que, en lo que refiere al manejo de líquidos lixiviados, se verificó que por el límite este de la piscina existe escurrimiento de líquidos lixiviados, los cuales son de color negruzco, existiendo además una gran cantidad de residuos sólidos. Estos escurren a una zona contigua, de características pantanosa, en dirección al estero sin nombre que posteriormente cruza la Ruta U-40, hacia el norte, para luego llegar al estero Curaco, el cual finalmente desemboca en el Río Rahue.

17° Que, mantener dicha situación, provoca un alto riesgo de contaminación sobre el estero sin nombre; en este contexto, en la Ruta U-40 donde cruza el estero se observó agua de coloración oscura, riesgo que se ve agravado por el hecho de no tener antecedentes de los usos de dicho curso de agua, en los sectores ubicados aguas abajo del vertedero, de la vida acuática existente, así como tampoco de factores de dilución del cuerpo receptor superficial.

18° Que, al respecto, el municipio de Osorno, según el Programa de Cumplimiento aprobado, debió tener ejecutado en febrero del 2020 un Sistema de manejo de lixiviados, acción que a la fecha de la inspección (14 de mayo 2020), aún no se concretaba. El referido Sistema, se encuentra en proceso de construcción de piscinas, razón por la cual no se realiza una adecuada captura de lixiviados; usando para ello la antigua piscina para acopio de lixiviados.

19° Que, los riesgos identificados cobran mayor relevancia, debido a que el área del proyecto se encuentra circunscrita a un sector rural, rodeado de parches remanentes de bosque nativo y praderas ganaderas; áreas que a su vez, colindan con el estero sin nombre, cuya contaminación los puede afectar directamente.

20° Es necesario mencionar, que sistemas hídricos como el “estero sin nombre”, son en general frágiles desde el punto de vista ecosistémico, principalmente porque su caudal es mínimo y varía de manera estacional sobre todo en época de estiaje; así, cualquier contribución orgánica como las aportadas por el vertedero, pueden generar un ambiente anóxico, con episodios de malos olores y proliferación de vectores.

21° Que, el foco de insalubridad descrito, pone en riesgo la salud humana y animal de los usuarios del cuerpo de agua. El aporte de carga orgánica, está dado por la descarga de lixiviados crudos y/o mezclado con aguas lluvias. Este lixiviado crudo, podría contener, según la literatura, una alta concentración de DBO5, sólidos totales suspendidos, sólidos totales disueltos, fósforo y algunos metales, lo que no sólo genera un fuerte impacto en el compartimento de los ecosistemas acuáticos, sino que también genera un riesgo significativo en los cursos de agua que podrían verse afectados con la incorporación de estos contaminantes.

22° Que, en cuanto a **la presentación de una solicitud fundada que dé cuenta de la infracción cometida**, no se requiere de un análisis pormenorizado, dado que los hechos relatados han sido calificados como infracción en la formulación de cargos realizada mediante Resolución Exenta N° 1/ROL F-036-2018, referida a incumplimientos de la RCA N°438/2010, Tabla 1 del considerando 8° de esta Resolución, luego formaron parte del Programa de Cumplimiento aprobado por Resolución Exenta N°5/ROL F-036-2018, cuyo cumplimiento no ha sido adecuado, según se desprende de la actividad de fiscalización realizada con fecha 14 de mayo de 2020.

23° Es del caso destacar que el estándar probatorio exigido para ordenar medidas provisionales, según ha señalado la jurisprudencia³, no es el mismo que el aplicable a una resolución de término de procedimiento, que impone algún tipo de sanción. Así, no se requiere la plena probanza y acreditación de los hechos ilícitos -lo que es propio de la resolución de fondo propiamente sancionadora- sino la fundada probabilidad de estos, basada en datos concretos y expresados, sin que ello presuponga infracción del principio de presunción de inocencia. No obstante lo anterior, la calidad de ministro de fe que inviste al personal que realizó las actividades de fiscalización, dotan a las Actas de Inspección Ambiental de un grado de certeza tal, que prácticamente no dejan margen de duda respecto de la comisión de las infracciones que ellas declaran.

24° Que, en cuanto al tercer requisito, referido a **que las medidas ordenadas sean proporcionales, velando por que no causen perjuicios de difícil reparación o violen derechos amparados por las leyes**, la doctrina ha señalado que, existiendo la posibilidad de que la dictación de medidas provisionales incidan sobre derechos fundamentales del sujeto fiscalizado, es necesario que la autoridad administrativa decrete la medida menos intrusiva para estos derechos posiblemente afectados⁴.

25° Que, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación (artículo 19 N°8 de la Constitución Política de la República), mandata a que el Estado vele por su no afectación, así como por la preservación de la naturaleza. Con este fin, el constituyente estableció que la ley podrá restringir derechos o libertades en pos de la protección del medio ambiente. En este sentido, decretar medidas provisionales, se orienta a tutelar dicha garantía y su implementación, no constituye la paralización de las actividades de la Unidad Fiscalizable en cuestión, no siendo impedimento para su desarrollo, y por lo tanto, no resultando desproporcionadas en relación a su propósito (tutela efectiva artículo 19 N°8).

26° Que, en conclusión, en los antecedentes expuestos concurre la existencia de razones para estimar necesaria la intervención preventiva de la Superintendencia, resultando necesaria la dictación de las siguientes medidas provisionales:

RESUELVO:

PRIMERO: **ORDENAR** a la Ilustre Municipalidad de Osorno, titular del proyecto “Vertedero de Osorno”, la adopción de las medidas provisionales de las letras a) y f) del artículo 48 de la LOSMA, por un **plazo de 30 días corridos**, a contar de la fecha de notificación de la presente resolución, debiendo implementarse las siguientes acciones:

a. Detener, controlar y retirar todas las descargas y escurrimiento de líquidos lixiviados (crudos o mezclados con aguas lluvias) que fluyen hacia el estero sin nombre, así como también todos los líquidos lixiviados que aparezcan en los taludes de la torta de residuos.

³ Segundo Tribunal Ambiental. Sentencia Rol R-44-2014, de 4 de diciembre de 2015, considerando 53°

⁴ BORDALÍ, Andrés y HUNTER Iván, Contencioso Administrativo Ambiental, Librotecnia, 2017, p.360.

El control y retiro efectuado debe ser registrado en planillas que indiquen la siguiente información: (i) volumen de lixiviados, (ii) persona responsable de la acción, (iii) fotografía donde se constate el control y retiro, (iv) acción correspondiente a ejecutar de acuerdo al plan de manejo de lixiviados, considerando la reinyección de ellos en los puntos de control del vertedero para efectos del retiro fuera de la instalación.

Lo anterior debe ser realizado en un plazo no superior a 15 días corridos contados desde la notificación de la presente resolución.

Para verificar lo anterior, se deberá presentar un reporte detallado y exhaustivo de la implementación de los mecanismos de control, que incluyan fotografías fechada y georreferenciadas las cuales deberán dar cuenta de todas las acciones, que muestre la acción o mecanismo de control de las mismas, y su efectividad en cuanto a que impidan el escurrimiento hacia los predios vecinos, canales de agua lluvia o cauces.

b. Con el fin de evitar el colapso de la piscina, cuando en esta no se pueda mantener el nivel de revancha de 1 metro, se llevará a cabo el retiro de lixiviados, este se realizará mediante camiones aljibe, especiales para el transporte de RILes, que cuenten con autorización sanitaria, con una tasa de retiro de 20 m³/día y serán dispuestos en sitios que cuenten con autorización para su recepción.

La piscina además deberá ser inspeccionada de manera semanal y en caso de ocurrir eventos de precipitaciones importantes, es decir, cuando las precipitaciones sean intensas y se mantengan durante todo un día, se deberán retirar todos los líquidos lixiviados que sobrepasen la regleta.

Lo anterior, se deberá ejecutar durante toda la vigencia de las presentes medidas.

Para verificar lo anterior, se deberá presentar fotografías fechadas y georreferenciadas que muestren el estado final de la piscina para líquidos, lixiviados, así como los documentos asociados al retiro, traslado y la disposición final de estos RILes.

c. Ejecutar en un plazo de 30 días corridos contados desde la notificación de la presente Resolución, un plan de monitoreo, con mediciones, muestreo y análisis de la calidad de las aguas superficiales, del estero sin nombre y estero Curaco.

El Plan de monitoreo debe considerar una frecuencia semanal, al menos por 1 mes, y que establezca como mínimo los parámetros señalados en el Anexo F de la Declaración de Impacto Ambiental calificada por RCA N°438/2010

Para el caso del estero sin nombre y del estero Curaco se deberán presentar puntos de monitoreos aguas arriba y aguas abajo en cada uno de los cuerpos de aguas, cuya ubicación tenga relación con el vertedero. Cabe señalar que dichos muestreos deberán ejecutarse por medio de una Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental autorizada por esta Superintendencia.

d. Efectuar el reordenamiento de los residuos que se encuentran fuera del frente de trabajo activo del vertedero, en especial el retiro de todos los residuos que se encuentren fuera del área permitida para disponer residuos, los cuales deberán

tener además cobertura diaria. Lo anterior, en un plazo no superior a 15 días corridos contados desde la notificación de la presente Resolución.

Como medio de verificación se deberá presentar fotografías fechadas y georreferenciadas, de cada día, que muestren el estado al terminar la jornada de trabajo.

SEGUNDO: REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN. En un plazo de 10 días hábiles, contados desde el término de la vigencia de las presentes medidas, el titular deberá presentar a la SMA un informe detallado y consolidado respecto de cada una de las medidas indicadas en el resolvo anterior, adjuntando los medios de verificación que se indican en cada caso.

TERCERO: MODO Y FORMA DE ENTREGA DE LA INFORMACIÓN. Debido a la emergencia sanitaria suscitada con el brote de COVID-19, los antecedentes solicitados en el punto resolutivo primero de esta Resolución, deberán ser remitidos desde una casilla de correo válida a la dirección oficinadepartes@sma.gob.cl, entre las 9:00 y 13:00 horas de un día hábil, el asunto del correo deberá señalar "ENTREGA INFORMACION MEDIDA PROVISIONAL VERTEDERO DE OSORNO".

No obstante, en caso que a la fecha de entrega de la información haya finalizado la emergencia sanitaria mencionada, deberá remitir los antecedentes solicitados en el punto resolutivo primero de esta Resolución, a la Oficina de Partes de la Oficina Regional de Los Lagos de la Superintendencia, ubicada en Aníbal Pinto #142, piso 6 (Edificio Murano), Puerto Montt.

CUARTO: ADVERTIR que, en observancia a lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley Orgánica de esta Superintendencia, los antecedentes en los que se funda la medida procedimental que dicta la presente resolución, podrán ser encontrados en el Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental, de acceso público. Al mismo se podrá acceder mediante el banner homónimo que se encuentra en el portal web de este servicio, o de manera directa, ingresando la siguiente dirección a un explorador de Internet <http://snifa.sma.gob.cl/>

QUINTO: HACER PRESENTE que el incumplimiento de las medidas provisionales dictadas por esta Superintendencia, según dispone el literal I) del artículo 35 de la LOSMA, constituye una infracción sancionable por este organismo.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y DESE CUMPLIMIENTO.



CRISTÓBAL DE LA MAZA GUZMÁN
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE




EIS/GAR



Notificar por correo electrónico:

- Sr. Jaime Bertín Valenzuela, Alcalde, Ilustre Municipalidad de Osorno, correo electrónico: alcaldía@imo.cl

C.C.:

- Oficina Regional de Los Lagos, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Fiscalización, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina de Partes y Archivo, Superintendencia del Medio Ambiente.

