



**ORDENA MEDIDAS PROVISIONALES PROCEDIMENTALES
QUE INDICA A LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CASTRO
EN EL MARCO DE LA OPERACIÓN DE LA UNIDAD
FISCALIZABLE VERTEDERO CASTRO**

RESOLUCIÓN EXENTA N° 1801

SANTIAGO, 11 de septiembre 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° 19.880, que Establece 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 la Ley N° 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en el Decreto Supremo N° 40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Fija el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "Reglamento SEIA"); 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° 1076, de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija la organización interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el procedimiento sancionatorio Rol F-041-2018; en el Decreto Supremo N° 31, de 2019, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra Superintendente; en la Resolución Exenta RA 119123/129/2019, de 2019, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que nombra cargo de Fiscal; en la Resolución Exenta N° 287, de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que establece orden de subrogancia para el cargo de Fiscal, y, en la Resolución Exenta N° 7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES GENERALES

1. La Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "Superintendencia" o "SMA") 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. Además, 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.

3. En aplicación de esta normativa, y en atención a lo que se expondrá a continuación, la Superintendencia estima necesario decretar medidas provisionales procedimentales por un plazo de 30 días corridos, en contra de la Ilustre Municipalidad de Castro, RUT

N°69.230.400-4, en adelante “la Municipalidad”, respecto de la Unidad Fiscalizable “Vertedero Castro”. Las medidas se fundamentan en la deficiente operación del vertedero, por la falta de cobertura diaria de los residuos, lo cual genera malos olores y gran cantidad de vectores, tanto al interior como en sus alrededores (jotes principalmente), y por el mal manejo de los lixiviados que se observan en el talud y en la base de la torta de residuos, que escurren por el canal de aguas lluvias hasta una piscina de lixiviados no impermeabilizada, lo que podría afectar las aguas subterráneas, situación que hace que se genere un riesgo inminente de daño al medio ambiente y a la salud de las personas.

II. ANTECEDENTES GENERALES DEL PROYECTO

4. La Unidad Fiscalizable “Vertedero Castro”, en adelante “el vertedero” se ubica en el sector Punahuel, Comuna de Castro, Provincia de Chiloé, Región de Los Lagos, y está constituida por el proyecto “ Plan de Cierre y sellado del Vertedero Municipal Comuna de Castro”, el cual fue calificado ambientalmente favorable a través de la Resolución Exenta N°453, del 02 de octubre de 2009, de la Comisión Regional del Medio Ambiente Región de Los Lagos (en adelante “RCA N°453/2009”).

5. El proyecto consiste en el cierre y sellado del vertedero municipal de la comuna de Castro. El plan de cierre pretende asegurar el confinamiento definitivo de los residuos sólidos domiciliarios y asimilables para garantizar el mínimo impacto ambiental y riesgo a la salud de las personas. Dicho vertedero dispone hoy los residuos sólidos domiciliarios generados en la Comuna de Castro, y funciona desde el año 1994.

III. ANTECEDENTES DEL PROCESO SANCIONATORIO ROL F-041-2018

A. Formulación de cargos

6. Mediante Resolución Exenta N°1/Rol F-041-2018, de fecha 10 de octubre de 2018, se procedió a formular cargos en contra de la Municipalidad, por entre otros, los siguientes hechos, actos u omisiones que constituyen infracciones en cuanto al artículo 35 letra a) LOSMA, en cuanto incumplimiento de las normas, condiciones y medidas establecidas en la RCA 453/2009:

a. Hecho N°1: Operación deficiente en la disposición de residuos, en cuanto a: * Falta de cobertura diaria y compactación en la masa de residuos. *Falta de limpieza diaria en frente de trabajo y caminos de acceso (Considerando N°3).

b. Hecho N°3: Manejo inadecuado del sistema tratamiento de biogás, lo que se expresa en: *No acredita la habilitación de chimeneas de venteo, conforme a las especificaciones de la RCA N°453/2009. *Presencia de plásticos y otros residuos al interior de las chimeneas, conforme a lo constatado en inspección de 4 de julio de 2018 (Considerando N°3).

c. Hecho N°4: Implementación inadecuada del sistema de manejo de aguas lluvias (DIA punto 3.9.4 “Manejo de Aguas Lluvias”).

d. Hecho N°5: Funcionamiento deficiente del sistema de manejo de lixiviados en cuanto a: * No se encuentran impermeabilizadas las piscinas de acumulación existentes. *No se encuentra en funcionamiento el sistema de bombeo que permita la recirculación de lixiviados. *Implementación deficiente de cámaras de inspección de lixiviados. *No

existe una intercepción efectiva de los lixiviados del vertedero en los drenes contemplados para ello.
*Falta de activación de plan de contingencia, con el fin de controlar los escurrimientos de lixiviados (Considerando N°3).

B. Programa de Cumplimiento

7. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la LOSMA, la Municipalidad elaboró y presentó un Programa de Cumplimiento (en adelante el “Programa”) con fecha 12 de agosto de 2019, complementado por presentación de fecha 11 de octubre de 2019.

8. Mediante Resolución Exenta N°7/Rol F-041-2018, de fecha 30 de octubre de 2019 esta Superintendencia aprobó dicho Programa con correcciones de oficio, sin perjuicio de la versión refundida que debía presentar la Municipalidad dentro del plazo de 10 días hábiles, a través de la plataforma electrónica de “Sistema de Seguimiento de Programas de Cumplimiento. Dicha versión refundida fue presentada con fecha 10 de diciembre de 2019, (comprobante CCPDC-495), siendo validado en la misma fecha mediante Comprobante de Validación CVPDC-496.

9. Entre las principales acciones de dicho Programa se encuentran:

a. Subsanan las deficiencias en la configuración y características de celdas y taludes, con compactación y cobertura exigida, en la superficie y de acuerdo a las especificaciones indicadas en el plano “aéreo fotogramétrico abril 2019 (P.T. 270 vertedero de Castro)”.

b. Control de proliferación de vectores, como acción inmediata y efectiva que permita controlar y reducir los efectos negativos relacionados a la proliferación de vectores (ratas, aves, moscas, entre otros).

c. Instalación de nuevo sistema de chimeneas según indica el Considerando N°3 RCA N°453/2009 y proyecto de ingeniería “Construcción cierres perimetrales y chimeneas de venteo biogás”.

d. Reconstrucción de zanjas de aguas lluvias del Vertedero de Castro, cumpliendo lo indicado en el Considerando N°3 RCA Tabla 16 y Fig. 23 de la DIA, corregido a las nuevas condiciones topográficas aledañas al vertedero a realizar por la Municipalidad.

e. Captación y manejo de lixiviados durante el tiempo intermedio a la solución definitiva.

f. Impermeabilizar las piscinas de lixiviados, construcción de sistema de drenes, así como la instalación de una regleta para medir el nivel de revancha de las mismas.

g. Mantenimiento y operación del sistema de acumulación de lixiviados de acuerdo con las normas establecidas en la DIA y según un Plan de manejo operacional de lixiviados realizado por un ingeniero en prevención de riesgos conforme al estándar evaluado ambientalmente.

10. En lo particular, cabe destacar que, en cuanto a las acciones vinculadas al Manejo de residuos, Manejo de biogás, Manejo de lixiviados y Manejo de aguas lluvias, el Programa contiene los siguientes compromisos, indicándose para cada acción, los plazos informados respecto a su cumplimiento (cronograma):

10.1. Manejo de residuos (compactación y cobertura diaria). Acción N°1: Subsanan las deficiencias en la configuración y características de celdas y taludes, con compactación y cobertura exigida en la superficie y de acuerdo con las especificaciones indicadas en el plano “aéreo fotogramétrico abril 2019 (P.T. 270 vertedero de Castro)”.

La forma de implementación de la acción indica que tanto el talud de la celda como los taludes del frente activo deberán cumplir con lo establecido en la RCA, es decir, taludes 1:3 (vertical:horizontal). Además, debe cumplir con cobertura diaria de al menos 20 cm de espesor. Dicha implementación deberá realizarse según lo indicado en Plano Planta General Manejo de Residuos Vertedero de Castro P.T. 270VC-19-02.

En cuanto a los plazos, en el marco del cronograma aprobado, la Municipalidad reporta con fecha 13 de agosto de 2020 (Comprobante envío Reporte SPDC-742-2020) que se dispone de maquinaria permanente para la operación del vertedero, la cual efectúa faenas de acomodo de residuos, traslado de material de cobertura, colocación y extensión de este material y mantención de obras anexas. También señala que, desde julio de 2020, la máquina bulldozer (utilizada para la compactación de residuos y la cobertura de material) presenta una falla mecánica, y que en su reemplazo se ha utilizado una excavadora, aumentando las horas hombre y horas máquina para dar cumplimiento a lo estipulado en el Programa. La cobertura diaria se efectúa al final de la jornada, con una capa de tierra de al menos 20 cm de espesor.

10.2. Manejo de biogás. Acción N°9: Instalación de nuevo sistema de chimeneas según indica el Considerando N° 3 de la RCA N° 453/2009 y proyecto de ingeniería “Construcción cierres perimetrales y chimeneas de venteo biogás”, según especificaciones técnicas punto 3 E. T-270-VC-19-001 Rev. C y Lámina P.T.-270-VC-19-04 Rev B y desarrollar estas obras civiles por empresa externa.

En la descripción de la forma en que se eliminan o contienen y reducen los efectos negativos del hecho infraccional, se contempla la reconstrucción de todas las chimeneas de acuerdo con el diseño de ingeniería ya realizado por la Municipalidad.

La Municipalidad se comprometió en el Programa a iniciar la acción N°9 con fecha 13 de marzo de 2020, correspondiente a la instalación del nuevo sistema de chimeneas, y con fecha de término el 13 de agosto 2020. Luego, mediante reporte de fecha 13 de agosto de 2020, la Municipalidad informa que el proyecto denominado “Construcción cierres perimetrales y chimeneas de venteo Biogás” se encontraba aún en fase de licitación pública, con fecha probable de adjudicación y contrato durante el mes de septiembre de 2020.

10.3. Manejo de lixiviados. Considera las Acciones N°15, N°16 y N°17. Acción N°15: Captación y Manejo de Lixiviados durante el tiempo intermedio a la solución definitiva. La forma de implementación de la acción indica que ésta deberá consistir en al menos lo siguiente:

i. Instalación de un sistema de bombeo provisorio, pudiendo ser éste un sistema de bombas y/o camión limpiafosas con un estanque de volumen 10 [m³] utilizado sólo para dichos efectos y previamente desinfectado.

ii. Sistema de conducción hasta piscinas de acumulación de lixiviados impermeabilizadas, el cual podrá ser mediante mangueras y/o tuberías HDPE, o mediante el transporte en camión tipo limpiafosas de 10 [m³] utilizado sólo para dichos efectos y previamente desinfectado.

iii. Impermeabilización de las dos piscinas de control de lixiviados según indica la RCA N°453/2009 Considerando N°3 “Saneamiento de afloramientos de lixiviados”.

iv. Construcción de 5 pozos de recirculación de líquidos percolados ubicados en zonas con residuos de mayor antigüedad y según corte tipo pozo de recirculación Lámina N°4 RCA N°453/2009.

v. Posteriormente se procederá, de ser necesario, a la reinyección a pozos de recirculación de lixiviados al interior de la masa de residuos, en las áreas de mayor data, mediante sistema de bombeo con tuberías HDPE o camión tipo limpiafosas de 10 [m³] utilizado sólo para dichos efectos y previamente desinfectado.

En el Programa, la Municipalidad se comprometió a iniciar esta acción con fecha 13 de noviembre de 2019; sin embargo, en el reporte de fecha 13 de agosto de 2020 la informa como no reportada, argumentando que producto de la pandemia, las empresas competentes consultadas no se encontraban en condiciones de efectuar las labores de captación y manejo de lixiviados.

La **Acción N°16** comprende: Impermeabilizar las piscinas de lixiviados, construcción de sistema de drenes, así como la instalación de una regleta para medir el nivel de revancha de las mismas, de acuerdo con las normas establecidas en la DIA RCA N°453/2009 por parte de una empresa externa y según el diseño de ingeniería proyecto “Construcción sistema de control de lixiviados Vertedero de Castro”, realizado conforme al estándar evaluado ambientalmente, de cargo y costo de la Municipalidad.

En la forma de implementación de la acción se indica que las principales obras civiles consideradas serán:

i. Verificación de estado de impermeabilización de las dos piscinas de control de lixiviados ejecutadas en la Acción N°15, las cuales deberán cumplir con lo establecido en el Considerando N°3 RCA N°453/2009 “Saneamiento de afloramiento de lixiviados”.

ii. Cada piscina deberá constar con su correspondiente regleta para medir el nivel de revancha, con capacidad de al menos 0.2 m.

iii. De no cumplir con lo indicado en las especificaciones técnicas del diseño de ingeniería se deberá realizar su reconstrucción o adecuación.

Respecto a la Acción N°16, la Municipalidad se comprometió en el Programa a iniciar su ejecución con fecha 13 de abril de 2020, y con fecha de término el 05 de julio de 2021. Sin embargo, en el reporte de fecha 13 de agosto de 2020, informa que la acción no se encuentra ejecutada, y que sólo se cuenta con el contrato firmado, con fecha 29 de julio de 2020, de la entidad externa a cargo del diseño de ingeniería del sistema de control de lixiviados.

La **Acción N°17** considera la implementación de mecanismos de reinyección de lixiviados mediante equipo de bombeo de acuerdo con las normas establecidas en la DIA RCA N°453/2009 por parte de una empresa externa y según el diseño de ingeniería proyecto “Construcción sistema de control de lixiviados Vertedero de Castro”, realizado conforme al estándar evaluado ambientalmente, de cargo y costo de la Municipalidad.

En la forma de implementación de la acción se indica que las principales obras civiles consideradas serán:

i. Se deberá suministrar e instalar dos grupos de bombeo, con operación alternada por cada piscina de control de lixiviados, con un total de 4 sistemas de bombeo para el proyecto.

ii. Construcción de al menos 5 pozos de recirculación de lixiviados según corte tipo pozo de recirculación lámina N°4 DIA RCA N°453/2009.

iii. El control de operación de las bombas para la reinyección de lixiviados en al menos 5 pozos especialmente construidos para dichos efectos será mediante sistema automático con control de nivel (mediante peras o sensores ultrasónicos), el cual debería iniciar el bombeo de una bomba en forma alternada antes del sobrepaso de revancha. En el caso que el nivel supere el máximo y se encuentre en la zona de revancha, el sistema deberá iniciar el bombeo con las dos bombas existentes en la piscina para evitar un sobrepaso.

iv. También deberá existir la opción de bombeo manual, y todas las opciones de operación deberán contar con un control de pozo seco para el cuidado de las bombas.

v. El municipio deberá contar con abastecimiento eléctrico desde la red pública y al menos un equipo generador Diesel con partida automática de respaldo.

Respecto a la Acción N°17, su fecha de inicio se estableció para el 13 de abril 2020 con vigencia hasta la fecha de término del Programa (05 de julio 2021); la Municipalidad informa en su reporte de 13 de agosto de 2020, que actualmente no se encuentra ejecutada.

10.4 Manejo de aguas lluvias. Acción N°12.

Reconstrucción de zanjas de aguas lluvias Vertedero de Castro, cumpliendo lo indicado en el Considerando N°3 RCA Tabla 16 y Fig. 23 de la DIA, corregido a las nuevas condiciones topográficas aledañas al vertedero a realizar por la Municipalidad.

En la forma de implementación descrita, se indica que dicha acción se implementará mediante la reconstrucción de los canales de aguas lluvias en base al rediseño de proyecto de ingeniería que cuente con especificaciones técnicas, coincidentes con las especificaciones evaluadas ambientalmente en la RCA N°453/2009.

La fecha de inicio de la acción N°12 se estableció para el 13 de noviembre de 2019, con fecha de término el 13 de febrero de 2020. Sin embargo, mediante reporte de fecha 13 de agosto de 2020 la Municipalidad informa que el estado de avance de la acción se remite solamente a la firma del contrato del diseño de ingeniería del Sistema de control de aguas lluvias, celebrado con fecha 29 de julio de 2020. Por lo anterior, se continúa con la acción N°14 referida a la construcción de canales interceptores provisorios dentro del vertedero, y canales de aguas lluvias exteriores al vertedero.

IV. ACTIVIDAD DE FISCALIZACIÓN Y SOLICITUD DE MEDIDAS

11. Con fecha 18 de agosto de 2020, personal de la Oficina Regional de Los Lagos de esta Superintendencia en conjunto con personal de la SEREMI de Salud, realizó una actividad de fiscalización a la Unidad Fiscalizable "Vertedero Castro", en el marco de la Resolución Exenta N°7/Rol F-041-2018, en relación a la RCA N°453/2009, oportunidad en que se constataron los siguientes hechos:

a. **Disposición de residuos.** Se observó una importante cantidad de residuos descubiertos en gran parte de la torta, constatándose su falta de cobertura por varios días. Se observó máquina retroexcavadora trabajando en el lugar, indicando su operario que hace 4 meses que no se realiza cobertura de los residuos debido a una falla en la máquina bulldozer, y que desde entonces sólo se efectúa el reacomodo de la basura durante la jornada de trabajo. También, se indica que durante la noche los camiones entran y descargan los residuos al interior del vertedero, y al día siguiente dichos residuos son reacomodados, y que desde hace dos semanas que se cumple con jornada completa de trabajo (8:30 a 17:30 aproximadamente) ya que, producto de la pandemia, se realizaba media jornada desde mediados de marzo.

Por otra parte, un representante de la empresa Gestión Ambiente indica que durante el día ingresan aproximadamente once (11) camiones, y durante la noche cuatro (4). Se solicitaron los registros de ingreso de camiones, en los cuales se observó que el día 12 de agosto, ingresaron 8 camiones durante el día (con placa patente y hora de llegada), y en el ingreso nocturno se registró "4 montones de noche" (equivalentes a 4 camionadas). El día 13 de agosto, se registraron 6 camiones de día, y "4 montones de noche". EL día 14 de agosto, se registraron 9 camiones de día y "4 montones de noche", y el día 17 de agosto se registraron 11 camiones de día y "8 montones de noche". Además, se observa un ítem "N° de tachos Enjoy", en el cual se registran ingresos de "Líder", y "Mall". En el lugar, se observa la llegada de un camión que, de acuerdo a lo indicado en la guía de despacho, traía residuos industriales proveniente de Sodimac S.A. Se constata que el camino de acceso al vertedero se encontraba limpio y sin residuos.

b. **Vectores.** Gran presencia de aves (jotes principalmente) tanto en el frente de trabajo, en los residuos descubiertos, como en los alrededores del vertedero. Se constata control de plagas de la empresa Truly Nolen en sector perimetral del vertedero, y registro de revisiones mensuales.

c. **Cerco perimetral.** Falta de construcción de cerco perimetral en lado este y sur del sector de disposición de residuos del vertedero.

d. **Sistema de tratamiento de biogás.** Existencia de chimeneas de biogás antiguas, construidas de tambor metálico en la parte visible, descubiertas, y algunas deformadas, sin observarse avance en la ejecución de las acciones estipuladas en el Programa. Se constata, además, que el interior de las chimeneas se encuentra tapado con tierra y rocas, sin percibirse olor a metano.

e. **Sistema de manejo de aguas lluvias.** Existencia de canal de aguas discontinuo y con presencia de lixiviados en sector este del vertedero, los que son conducidos hasta la piscina de lixiviados. Se observa apozamiento de aguas lluvias en zonas cercanas al frente de trabajo, sin que haya avance del Programa en esta materia.

f. **Sistema de manejo de lixiviados.** Presencia de lixiviados en talud y en la base de la torta de residuos, en sector donde actualmente se encuentran acopiados y descubiertos. Se constata que los lixiviados escurren hasta el canal de aguas lluvias, y son conducidos a la piscina de lixiviados, la cual no se encuentra impermeabilizada. Se constata presencia de lixiviados en los alrededores del canal de aguas lluvias del mismo sector. No se observa avance de acciones del Programa respecto a la captación y manejo de lixiviados.

12. Mediante el Memorandum N°39, de fecha 31 de agosto de 2020, la Jefa de la Oficina de la región de Los Lagos de la SMA, solicitó al Superintendente la adopción de medidas provisionales, en carácter procedimental, en atención al riesgo inminente al medio ambiente y a la salud de las personas debido a que la falta de cobertura y compactación diaria de los residuos favorece la proliferación de vectores, generación de malos olores, característicos de la degradación de residuos orgánicos y la volatilidad de elementos livianos, además de aumentar la probabilidad de generación de lixiviados y posible contaminación de aguas subterráneas y superficiales, debido al contacto de las aguas lluvias con los residuos descubiertos.

13. En dicha solicitud, se hace presente que la falta de compactación y cobertura aumenta la probabilidad de riesgo de deslizamiento de la masa de residuos, al permitir el ingreso de las aguas lluvias, favoreciendo la saturación de la masa de residuos, lo que repercute en la disminución de la estabilidad y resistencia de la celda.

14. Se indica, además, que las chimeneas de ventilación de biogás al encontrarse cubiertas con tierra y rocas, conlleva que se produzca una falta de ventilación del biogás generado en la masa de residuos y con ello una acumulación de gases, aumentando la probabilidad de riesgo de incendio al interior del vertedero, o fugas por lugares no controlados, pudiendo generar efectos nocivos en las personas que operan diariamente en el lugar.

15. Las anteriores conclusiones, con sus correspondientes medios de prueba permiten, a continuación, justificar la existencia de un daño inminente al medio ambiente y a la salud de las personas, así como el fundamento y proporcionalidad de las medidas provisionales que serán decretadas.

V. CONFIGURACIÓN DE LOS REQUISITOS PARA ORDENAR MEDIDAS PROVISIONALES

16. 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 porque no causen perjuicios de difícil reparación o violen derechos amparados por las leyes.

17. En cuanto a la existencia del **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 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.

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°

18. Como se ha señalado en detalle en los considerandos anteriores de la presente resolución y de los hechos constatados durante la inspección ambiental realizada con fecha 18 de agosto de 2020, respecto de la operación del “Vertedero Castro”, se ha de considerar que:

a. La falta de cobertura y compactación diaria de los residuos favorece la proliferación de vectores (jotes) y generación de malos olores.

b. La falta de cobertura de los residuos genera escurrimiento de lixiviados por gravitación hacia la zona este de la base de la torta, llegando a la zanja de aguas lluvias que los conduce hacia la piscina de lixiviados, la cual no se encuentra impermeabilizada, además de generar zonas con apozamiento de lixiviados mezclados con aguas lluvias.

c. La situación anterior pudiere afectar la calidad de las aguas subterráneas, debido a que la celda no cuenta con impermeabilización del suelo, sumado a que, en un radio de 2 km a la redonda, existen siete (7) derechos de aprovechamiento de aguas subterráneas constituidos, siendo uno de ellos el otorgado al Comité de APR Putemun, ubicado a aproximadamente a 1,6 km de distancia del vertedero.

d. Cabe tener en consideración que en reporte de fecha 13 de agosto de 2020 no se informa sobre monitoreo de aguas subterráneas correspondientes al último trimestre (junio a agosto de 2020) desde el pozo profundo en APR Putemun, además de no contar aún con la construcción de dos pozos profundos de monitoreo de aguas subterráneas comprometidos en el Programa.

e. En cuanto a las aguas superficiales, existen derechos de aprovechamiento constituidos a aproximadamente 2,3 km de distancia del vertedero, correspondientes al Comité de Agua de Puacura Bajo, y actualmente la Municipalidad no ha realizado monitoreo de aguas superficiales, argumentando en reporte de fecha 13 de agosto de 2020 que los cauces naturales de aguas superficiales se encuentran aún secos.

f. A la falta de monitoreo se debe sumar que no existen estudios hidrológicos en el área de emplazamiento del vertedero que permitan conocer la ubicación, extensión y relación de las napas subterráneas con los cursos de aguas superficiales, lo cual puede conllevar un riesgo potencial a la salud de las personas por contaminación de aguas superficiales.

g. Por otra parte, la falta de compactación y cobertura aumenta la probabilidad de riesgo de deslizamiento de la masa de residuos, al permitir el ingreso de las aguas lluvias, favoreciendo su saturación.

h. La falta de ventilación del biogás por encontrarse las chimeneas tapadas, conlleva una acumulación de gases al interior del vertedero, aumentando con ello la probabilidad de riesgo de incendio o fugas por lugares no controlados.

19. En este contexto, la Organización Mundial de la Salud define salud como un “estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”³. La exposición a olores que se perciben como desagradables puede afectar el bienestar o la salud de las personas, dando lugar a mayores niveles de estrés en la población expuesta. El aumento del nivel de estrés, a su vez, puede conducir a efectos fisiológicos o patológicos, por ejemplo, trastornos del sueño, dolores de cabeza o problemas respiratorios, especialmente si la exposición se produce repetidamente.

³ <https://www.who.int/es/about/who-we-are/frequently-asked-questions#:~:text=%C2%BFC%C3%B3mo%20define%20la%20OMS%20la,ausencia%20de%20afecciones%20o%20enfermedades%20%BB>

20. Al respecto, se debe tener presente lo resuelto por la Excm. Corte Suprema, en fallo de fecha 24 de abril de 2017 (Rol N°61.291-2016), donde concluyó que el daño inminente y grave en una medida es distinto al daño ambiental definido en la letra e) del artículo 2 de la Ley N° 19.300 (“toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes”) y cuya reparación se somete a un procedimiento diferente. Así, expresamente se ha reconocido que:

“(...) la expresión ‘daño inminente’ utilizada por el precepto, a la luz de la naturaleza cautelar de las medidas provisionales, se identifica más bien con un riesgo ambiental, constituyendo una de las expresiones del principio precautorio. La precisión anterior resulta de la mayor importancia, en tanto los parámetros para la evaluación de este riesgo ambiental no resultan tan rígidos como aquellos que determinan el daño ambiental.” (Considerando N° 14).

21. En esta línea, mediante sentencia Rol R-95-2016 (acumulada Rol R-103-2016), de 16 de noviembre de 2016, el lte. Segundo Tribunal Ambiental se manifestó en el mismo sentido, señalando que:

“(...) se debe tener presente que la dictación de medidas provisionales conforme al artículo 48 de la LOSMA, no exige la concurrencia de un daño, sino la generación de un “riesgo” al medio ambiente o para la salud de la población. En efecto la norma en comento, señala que el objeto de las medidas provisionales es (...) evitar daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas’, lo que implica encontrarse frente a un riesgo y tomar medidas para evitar la concreción del daño” (Considerando Decimoctavo).

22. En cuanto a la **presentación de una solicitud fundada que dé cuenta de la infracción cometida**, cabe considerar que 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-041-2018, referida a incumplimientos de la RCA N°453/2009, señalados en el Considerando 6º de esta Resolución, que luego formaron parte del Programa de Cumplimiento aprobado por Resolución Exenta N°7/ROL F-041-2018, cuyo cumplimiento no ha sido adecuado, según se desprende de la actividad de fiscalización realizada con fecha 18 de agosto de 2020.

23. Es del caso destacar que el estándar probatorio exigido para ordenar medidas provisionales, según ha señalado la jurisprudencia⁴, 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 los mismos, basada en datos concretos y expresados, sin que ello presuponga una infracción del principio de presunción de inocencia.

24. Así, en el presente caso existen antecedentes que, con elementos de juicio, permiten no sólo dar cuenta de la urgencia en la dictación de las medidas, sino la relación que existe entre el peligro y los hechos comprobados, más aún, tomando en consideración lo constatado durante la inspección ambiental de fecha 18 de agosto de 2020, en que la

⁴ Segundo Tribunal Ambiental, sentencia Rol R-44-2014, de 4 de diciembre de 2015, Considerando 56.

calidad de ministro de fe que inviste al personal que realizó las actividades de fiscalización, dotan al Acta de Inspección Ambiental de un grado de certeza tal, que prácticamente no deja margen de duda respecto de la constatación de las infracciones que ellas declaran y los potenciales efectos que éstas pueden estar produciendo en el medio ambiente.

25. En relación a que las **medidas ordenadas sean proporcionales, velando porque no causen perjuicios de difícil reparación o violen derechos amparados por las leyes**, la doctrina ha señalado que, existiendo la posibilidad de la dictación de medidas provisionales que incidan sobre derechos fundamentales del sujeto fiscalizado, es necesario que la autoridad administrativa decrete la medida menos intrusiva para estos derechos posiblemente afectados⁵.

26. El artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República mandata a que el Estado vele 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 en el presente caso se orienta al cumplimiento de dicho mandato constitucional y se enmarca dentro de las facultades que asisten a la SMA.

27. La implementación de las medidas en los términos que se planteará, no afectará los derechos fundamentales del sujeto fiscalizado ni le causará perjuicios o violará ninguno de sus derechos amparados por las leyes, puesto que no significan acciones desproporcionadas, en relación a las actividades que desarrolla.

28. En este sentido, se debe indicar que, aunque esta Superintendencia puede imponer cualquiera de las medidas que se encuentran contempladas en el catálogo del artículo 48 LOSMA, en el presente caso ha ordenado aquellas **medidas de control y monitoreo** que permitan gestionar la continuidad del riesgo al medio ambiente y a la salud de las personas, asociado a la deficiente operación del vertedero. Para estos efectos, se ha tenido en consideración lo constatado en la inspección ambiental que da cuenta de la situación de daño inminente al medio ambiente y a la salud de las personas y lo reportado en la plataforma electrónica del Sistema de Seguimiento de Programas de Cumplimiento.

29. De esta manera, las medidas tienen por objeto brindar seguridad y control al problema que presenta el proyecto. En efecto, el hecho principal del cual derivan hechos específicos, corresponde a la deficiente operación del vertedero, lo cual está generando malos olores, proliferación de vectores y escurrimiento de lixiviados en dirección a una piscina no impermeabilizada, lo que pudiere producir contaminación del agua subterránea y con ello afectación de pozos del Comité de APR Putemun, ubicado a aproximadamente a 1,6 km de distancia del vertedero y contaminación de aguas superficiales. Además, la acumulación de lixiviados en la masa del vertedero genera un riesgo de deslizamiento y la falta de ventilación del biogás, un riesgo de incendio, situaciones que hace que se genere un riesgo de daño al medio ambiente y a la salud de las personas.

30. En base a lo expuesto, este Superintendente debe dar por acreditada la generación de un riesgo al medio ambiente y a la salud de las personas, haciendo

⁵ Bordalí, Andrés y Hunter Iván, Contencioso Administrativo Ambiental, Librotecnia, 2017, p.360.

procedente en consecuencia las medidas provisionales procedimentales que en este acto se decretan, debido a la deficiente operación del vertedero, que produce malos olores, proliferación de vectores, posible contaminación de aguas subterráneas y aguas superficiales, riesgo de deslizamiento y de incendio, y con ello afectación de la salud de la población cercana a dicha instalación.

VI. CONCLUSIONES

31. Todos los antecedentes que se acaban de exponer, constan en el acta de inspección ambiental de fecha 18 de agosto de 2020, y en el Memorándum N°39, de fecha 31 de agosto de 2020, de la Jefa de la Oficina Regional de Los Lagos, en el que se solicita la imposición de medidas provisionales, en carácter procedimental, para precaver y gestionar el riesgo de daño inminente al medio ambiente y a la salud de las personas, generado por la deficiente operación del vertedero, de la Ilustre Municipalidad de Castro.

32. Este Superintendente comparte las conclusiones del Memorándum N°39, en cuanto existe un riesgo para el medio ambiente y la salud de las personas, lo cual exige las medidas provisionales indicadas en los literales a) y f) del artículo 48 de la LOSMA.

33. En atención a las consideraciones anteriores, se procederá a resolver lo siguiente:

RESUELVO:

PRIMERO: **ORDENAR** las medidas provisionales procedimentales, contempladas en las **letras a) y f) del artículo 48 de la LOSMA**, a la Ilustre Municipalidad de Castro, RUT N°69.230.400-4, respecto de la Unidad Fiscalizable “*Vertedero Castro*”, ubicado en el sector de Punahuel, Comuna de Puerto Montt, Región de Los Lagos, por un **plazo de 30 días corridos**, contados desde la notificación de la presente resolución, según se indica a continuación:

1.- Manejo de residuos domiciliarios. Implementar compactación y cobertura diaria de los residuos dispuestos en el vertedero durante la jornada de trabajo, de manera de disminuir el ingreso de aguas lluvias al frente de trabajo. Se debe considerar también la cobertura de los residuos expuestos en los taludes. **Plazo de ejecución:** desde la notificación de la presente resolución.

Medio de verificación: Fotografías fechadas y georreferencias (Datum WGS84, Huso 18S) de cada día, que muestre el estado al terminar la jornada de trabajo.

2.- Manejo de lixiviados. Retirar los líquidos lixiviados mezclados con aguas lluvias que se encuentran al interior de la zanja de aguas lluvias y de la piscina de lixiviados no impermeabilizada, así como de cualquier otro sector al interior del vertedero, para ser trasladados y dispuestos en lugar autorizado. **Plazo de ejecución:** desde la notificación de la presente resolución.

Medio de verificación: Reporte detallado de los sectores detectados con presencia de lixiviados, que incluya fotografías fechadas y georreferenciadas del estado inicial, de las acciones ejecutadas para su control y posterior eliminación, y del estado final. De igual forma, el reporte deberá incluir información sobre el volumen diario total extraído, una

caracterización de los lixiviados, información sobre el lugar de disposición final autorizado (documentos asociados al retiro, traslado y tratamiento y/o disposición final), y cualquier otra acción o mecanismo de control aplicado para efectos de cumplir con lo anterior.

3.- Manejo de biogás. Debe considerar: a) Extraer los residuos y cualquier tipo de material al interior de las chimeneas de ventilación; b) Realizar un monitoreo de biogás en las chimeneas de ventilación; c) Implementar un sistema que impida el ingreso de aguas lluvias al interior de las chimeneas de ventilación de biogás, sin interrumpir la adecuada evacuación de los gases. **Plazo de ejecución:** 20 días corridos contados desde la notificación de la presente resolución.

Medio de verificación: Fotografías fechadas y georreferenciadas que den cuenta de la limpieza de las chimeneas y control de ingreso de las aguas lluvias, además de los resultados del monitoreo de biogás realizado con equipo de medición interno a efectos de determinar el índice de explosividad.

4.- Monitoreo de aguas subterráneas. Efectuar una medición, muestreo y análisis de la calidad de las aguas subterráneas en el pozo profundo del Comité de APR Putemun, respecto de los parámetros físicos, químicos y bacteriológicas establecidos en la Norma Chilena para Agua Potable. Dicha medición, muestreo y análisis deberá ser ejecutada por medio de una Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental (ETFA) autorizada por esta Superintendencia. **Plazo de ejecución:** desde la notificación de la presente resolución.

Medio de verificación: Presentar los resultados de la medición, muestreo y análisis efectuado por la ETFA.

5.- Canal perimetral de aguas lluvias. Ejecutar la limpieza y delimitación del canal perimetral de aguas lluvias, dando continuidad a la zanja en las zonas en que no existe, cumpliendo lo indicado en el Considerando N°3 RCA N°453/2009, y lo comprometido en el Programa de Cumplimiento. **Plazo de ejecución:** 20 días corridos desde la notificación de la presente resolución.

Medio de verificación: Presentar proyecto y/o diseño de ingeniería, y fotografías fechadas y georreferenciadas del canal perimetral de aguas lluvias, y del punto de evacuación de las mismas.

SEGUNDO: REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN.

En un plazo de 10 días corridos, contados desde el vencimiento del plazo de las medidas ordenadas en el resuelto anterior, la Municipalidad deberá presentar un **reporte de cumplimiento consolidado** de las mismas. Dicho reporte, atendiendo la contingencia suscitada con el brote de COVID-19, debe ser remitido desde una casilla válida al correo electrónico oficinadepartes@sma.gob.cl, con copia a oficina.loslagos@sma.gob.cl entre las 09:00 y 13:00 horas del día, en el asunto indicar "REPORTE MP VERTEDERO CASTRO". En caso de contar con un gran volumen de antecedentes, se solicita indicar un hipervínculo de *Google Drive*, junto con el nombre completo, teléfono de contacto y correo electrónico del encargado, con el objeto de poder contactarlo de inmediato, en caso de existir algún problema con la descarga de los documentos.

Adicionalmente, si dentro de la información remitida, se encuentran antecedentes en formatos .kmz, .gpx, .shp, .xls, .doc, .jpg, entre otros, que permitan la visualización de imágenes y el manejo de datos, deberá entregarse un duplicado de la misma, en una

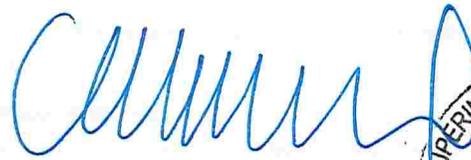
copia en PDF (.pdf). En el caso de mapas, se requiere que, además de ser entregados en uno de los formatos originales anteriormente señalados, estos sean ploteados, y ser remitidos también en duplicados, formato PDF (.pdf).

TERCERO: **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 pre 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/>

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

QUINTO. **RECURSOS QUE PROCEDEN EN CONTRA DE ESTA RESOLUCIÓN.** De conformidad a lo establecido en el Párrafo 4° del Título III de la LOSMA, en contra de la presente resolución procede el reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental, dentro del plazo de quince días hábiles, contados desde la notificación de esta resolución, así como los recursos administrativos establecidos en la Ley N°19.880 que resulten procedentes.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE.



CRISTÓBAL DE LA MAZA GUZMÁN
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE



PTB/MMA

Notificación por correo electrónico:

- Ilustre Municipalidad de Castro, con domicilio en Blanco Encalada N°273, comuna de Castro, región de Los Lagos, casilla de correo electrónico alcalde@municastro.cl

C.C.:

- SEREMI de Salud región de Los Lagos, con domicilio en Avda. Décima Región N°480, Edificio Anexo Intendencia Tercer Piso, comuna de Puerto Montt, región de Los Lagos, casilla de correo electrónico scarlett.molt@redsalud.gov.cl

- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.

- División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente (Atn. F-041-2018).

- Oficina de Partes, Superintendencia del Medio Ambiente.

- Oficina Regional de Los Lagos, Superintendencia del Medio Ambiente.

Expediente N°:22.536/2020

Memorándum N°: 43.770/2020