

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Valdivia, trece de agosto de dos mil veintiuno.

Al escrito de fs. 1:

A lo principal: estese a lo que se resolverá.

Al otrosí: por acompañados los documentos.

Vistos y considerando:

1º. Que, a fs. 1 de este cuaderno, el apoderado de los demandantes solicitó, como medida cautelar innovativa, la reubicación de los actores en la ciudad de Puerto Natales, mientras dure el procedimiento de autos, a costa de la demandada, o la medida que el Tribunal estime conveniente. En síntesis, expuso que el procedimiento se encuentra suspendido al encontrarse vigente el estado de excepción constitucional de catástrofe, no obstante los hechos alegados en la demanda han ido en aumento. En particular, refirió que el incendio del vertedero municipal de Puerto Natales desde mayo de 2021 se encuentra “desbordado”, hecho que sería público y notorio. Transcribió notas de prensa e insertó fotografías del vertedero y la vivienda de los demandantes, alegando que su permanencia en su residencia al lado del vertedero es incompatible. Sostiene que sus representados carecen de recursos económicos para arrendar un inmueble en otro lugar. Alegó, además, que se debilita la salud mental y física de sus representados, que la construcción de un nuevo relleno se atrasará por tiempo indefinido, que el daño para sus representados y la biodiversidad del lugar se estaría produciendo, y que la paralización del procedimiento agravaría la situación de los demandantes.

2º. Que, el art. 24 de la Ley N° 20.600 dispone que con el fin de resguardar un interés jurídicamente tutelado y teniendo en cuenta la verosimilitud de la pretensión invocada, el Tribunal podrá decretar las medidas cautelares, conservativas o innovativas, necesarias para impedir los efectos negativos de los actos o conductas sometidos a su conocimiento. Agrega, posteriormente en el inciso 2º, que estas medidas pueden decretarse en cualquier estado del proceso o antes de su inicio y por el plazo que estime conveniente. Conforme a ello, las medidas cautelares no solo buscan asegurar el resultado de una eventual sentencia favorable sino además la adopción de las medidas destinadas a contener y evitar futuros efectos ambientales adversos.

3º. Que, por su parte, los elementos o presupuestos para decretar las medidas cautelares son los siguientes: a) el peligro en la demora o tardanza; b) el *fumus boni iuris*, y; c) la proporcionalidad. Tratándose de medidas cautelares innovativas, el inciso 6º del art. 24 de la Ley N° 20.600, exige la inminencia de un perjuicio irreparable.

4º. Que, la apariencia de buen derecho está referida a la probabilidad de que la situación jurídica cuya tutela se solicita merezca protección por el ordenamiento jurídico; para ello, deberá valorarse, en un estadio preliminar, la probabilidad de que la pretensión pueda prosperar. En el caso de las demandas por daño ambiental esa apariencia está vinculada a la existencia de antecedentes que permitan inferir un detrimento significativo al medio ambiente o a alguno de sus componentes (art. 2 letra



TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

e) Ley N° 19.300). Por su parte, este Tribunal ha señalado sobre el peligro en la demora o tardanza que “las medidas cautelares no solo buscan prever un peligro en la infructuosidad de la sentencia, que es el sentido clásico de las medidas cautelares en el proceso civil —asegurar el resultado de la pretensión—, sino que además tienen por objeto impedir los efectos negativos de los actos o conductas sometidas al conocimiento del órgano jurisdiccional. Por ello es necesario que exista una situación de peligro derivado de la mantención de los hechos que motivan la solicitud. Esto se traduce en que el solicitante de la medida no puede esperar la decisión definitiva de la controversia, ya que aquello implicaría la producción o consumación definitiva de un daño a sus derechos o intereses. De esta manera, la tutela cautelar permite resguardar los intereses protegidos por la regulación ambiental y no solo asegurar el resultado final del proceso” (Resolución del Tercer Tribunal Ambiental, 25 de septiembre de 2020, R-15-2020). Este es un juicio prospectivo, de manera que habrá que determinar si manteniéndose el estado de las cosas existe probabilidad que se afectarán los derechos e intereses del solicitante. Por último, la proporcionalidad exige que se adopten las medidas idóneas estrictamente necesarias para la situación de peligro que se identifica.

5º. Que, a juicio de este Tribunal, el conjunto de información disponible en el expediente debe ser examinada desde la perspectiva de la prueba en sede cautelar, considerando que los niveles de corroboración de las hipótesis fácticas que autorizan la cautela están sometidos a estándares probatorios más bajos que la prueba de los hechos de la demanda principal.

6º. Que, sobre el particular se debe señalar lo siguiente:

- a) El vertedero municipal materia del juicio opera desde el año 1997 en la comuna de Puerto Natales, aparentemente autorizado por Resolución N° 45 de 15 de mayo de 1997, dictada por el Servicio de Salud de Magallanes y Antártica Chilena. Esta autorización, sin embargo, aún no se encuentra agregada a los autos;
- b) A fs. 22, la demandada indica que el vertedero quedó comprendido en el supuesto de hecho del art 62 inciso 2º del DS 189/2005 que “Aprueba reglamento sobre condiciones sanitarias y de seguridad básicas en los rellenos sanitarios”, norma que faculta a la Autoridad Sanitaria a autorizar los sitios de disposición final en operación al momento de entrar en vigencia el reglamento que no estén en condiciones de dar cumplimiento total a sus disposiciones. Para ello puede establecer las exigencias alternativas para su funcionamiento que estime necesarias para controlar los riesgos sanitarios y ambientales y durante el plazo que ésta determine. Esta autorización, sin embargo, aún no se encuentra agregada a los autos.

7º. Que, estos antecedentes permiten demostrar, preliminarmente, que el vertedero materia de este juicio no tiene las autorizaciones sectoriales pertinentes que le permitan operar controlando los riesgos sanitarios y ambientales. En este sentido, es posible

REPÚBLICA DE CHILE

TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

inferir que el vertedero no cuenta con: (a) manejo y tratamiento de lixiviados; (b) manejo y tratamiento de biogás. Además, se ignoran puntos críticos de derrames de lixiviados y/o fugas de biogás.

8º. Que, por su parte, el art. 24 inciso 6º de la Ley N° 20.600 dispone la procedencia de las medidas cautelares innovativas frente a la inminencia de un perjuicio irreparable. Estas medidas son de máxima injerencia, y permiten generar obligaciones positivas al destinatario de la misma, cuando de no materializarse estas, puede producirse un daño irreparable al medio ambiente o a la salud de las personas. De esta manera, las medidas que se adopten cautelarmente deben ser adecuadas y proporcionales a los fines que se pretenden alcanzar; en la especie, la salud y vida de las personas.

9º. Que, al respecto, los solicitantes fundan la medida innovativa en la existencia de un incendio que se está produciendo al vertedero, el que generaría un riesgo para su salud, atendido que viven en las cercanías del mismo. Sobre la existencia, características y magnitud del incendio, consta en autos, la siguiente información:

- a) La existencia del incendio en el vertedero municipal como hecho fundante de la demanda se encuentra reconocido por la demandada en su contestación, quien afirma a fs. 26: “es efectivo que éste se inició el 19 de marzo de 2020 y que a la fecha no ha sido posible sofocarlo en su totalidad, encontrándose en curso la investigación sobre su origen, el que hasta ahora ha sido calificado como desconocido. Si bien el incendio se encuentra actualmente activo, ello sucede de manera subterránea, y continúan ejecutándose los trabajos tendientes a su extinción, las que lo mantienen contenido” (énfasis agregado).
- b) A propósito del incendio iniciado en marzo de 2020, en la demanda los actores advertían que: “La situación es realmente grave, pues la continuidad de mis representados en su hogar, en estas circunstancias no resulta viable” (demanda a fs. 5). En conformidad a lo anterior, la solicitud de medida cautelar de relocalización se funda en la reactivación de este incendio en mayo de 2021, oportunidad en que se “desbordó totalmente” (fs. 5 de la solicitud, cuaderno cautelar).
- c) Adicionalmente, este hecho se encuentra respaldado con los registros de prensa acompañados por la demandante, que corresponden a los meses de mayo a agosto de 2021:
 - i) Noticia “El Pingüino”, de **16 de junio de 2021**, donde se transcribe una entrevista del Alcalde Sr. Fernando Paredes, quien reconoce el inicio del incendio el 30 de mayo, intencional, y que “claramente este incendio deja en evidencia ya un daño ambiental” (fs. 13).
 - ii) Noticia “La Prensa Austral”, del **jueves 17 de junio de 2021** (fs. 14), donde se describe que “Debido a la nube tóxica que emana de la combustión de las basuras, los vecinos del lugar decidieron abandonar sus viviendas con

TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

el fin de resguardar su salud". Además se expresa que "Desde que comenzó, el fuego ha afectado una superficie inferior a media hectárea".

- iii) Noticia "El Pingüino", del **26 de junio de 2021** (fs. 15), que destaca que el incendio fue originado a fines de mayo "por desconocidos", que el "daño ambiental es de gran magnitud", y que el incendio ha estado "en constante activación".
- iv) Publicación electrónica "Natales Ilustre Municipalidad" sin fecha (fs. 16): muestra a bomberos combatiendo con agua el incendio, una máquina retroexcavadora, basura quemada y humo. Se indica que el fuego se ha reducido en un 40% luego "de iniciado el plan de emergencia" (fs. 16), y que el fuego es contenido con mezcla de espuma y líquido, unido al movimiento de los desechos para impedir avance horizontal.
- v) Noticia electrónica Radio Polar de **3 de agosto de 2021**, fs. 17: indica que los trabajos contra el incendio comenzaron "de manera intensa" el 28 de julio pasado, con "fórmula de agua y espuma habitual en los operativos de los incendios forestales". Se reitera la reducción del incendio en 40%, pero se indica: "Los focos, que se observan por las noches, corresponden al mismo ciclo de combustión que alimenta la basura del lugar y los fuertes vientos. En otras palabras, el incendio no ha crecido sino por el contrario se evidencia en retroceso".
- vi) A fs. 20, publicación electrónica "Portal Natales", de 31 de mayo, que atribuye (aparentemente por quien sería la alcaldesa electa) falta de diligencia y responsabilidad de la alcaldía saliente respecto del incendio en el vertedero de Puerto Natales. .

10º. Que, del conjunto de antecedentes reseñados puede constatarse que el hecho en que se funda la medida es efectivo, es decir, que actualmente se está produciendo un incendio en el vertedero municipal de Puerto Natales. Si bien se informa que se estaría controlando, no es menos cierto que aún se está produciendo, y así como también los efectos ambientales.

11º. Que, este hecho es idóneo para generar un peligro o riesgo a la salud de la población, y en concreto, a los solicitantes que habitan una vivienda que se encuentra aledaña al vertedero. Estos efectos se encuentran vinculados a: (i) Emanación de gases de combustión, generando riesgos a la población cercana; (ii) Posibles explosiones espontáneas causadas por combustión a nivel de subsuelo; (iii) Potencial peligro a las personas que depositan, manipulan y están en el entorno del incendio.

12º. Que, por otro lado, el uso de abundantes cantidades de agua o de cualquier líquido para apagar este tipo de siniestros es altamente contraproducente, ya que el agua desplaza y concentra los gases que se encuentran presentes dentro del depósito, tales como metano y dióxido de carbono, además del aire sobrecalegado, lo que significa riesgo de quemaduras para las personas. Además, aquello provoca generación

TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

de grandes cantidades de lixiviados, que pueden llegar a contaminar el suelo, los acuíferos y los cuerpos de agua superficiales, además de escurrir más allá de los deslindes, pudiendo llegar a desarrollos habitacionales cercanos. Esto es altamente riesgoso considerando que, *prima facie*, el vertedero carece de sistemas de manejo y tratamiento de lixiviados y biogás.

13º. Que, las emisiones en los incendios de vertederos pueden incluir formaldehídos, cianuro de hidrógeno, ácido sulfídrico, óxidos de nitrógeno, óxidos de azufre, monóxido de carbono, entre otros. La exposición a estas sustancias pueden provocar graves problemas a la salud de las personas:

- a) **Formaldehído:** La exposición al formaldehído puede provocar cáncer, como leucemia mieloide, cáncer de seno paranasal y de cavidad nasal, y cáncer de nasofaringe.
- b) **Cianuro de Hidrógeno:** El cianuro impide que las células del cuerpo usen oxígeno, por lo que mueren. Su exposición puede causar graves consecuencias a la salud, e incluso la muerte. El contacto con ácido cianhídrico puede irritar y quemar la piel y los ojos, y su inhalación puede irritar la nariz y la garganta. Su alta exposición puede causar *intoxicación por cianuro*, con síntomas como dolor de cabeza, debilidad, confusión, latidos cardíacos fuertes, lo que puede llevar a convulsiones y la muerte. También podría afectar al sistema nervioso. La exposición repetida podría interferir con la función tiroidea y causar agrandamiento de la glándula tiroidea (bocio) y hemorragia nasal.
- c) **Ácido Sulfídrico:** En altas concentraciones puede ser venenoso. La exposición a concentraciones bajas puede causar irritación de los ojos, la nariz o la garganta, y también puede causar dificultad para respirar en personas asmáticas. Las exposiciones breves a concentraciones altas pueden producir pérdida del conocimiento. En muchas personas pueden ocurrir efectos permanentes o de largo plazo, como dolores de cabeza, lapsos de concentración, mala memoria y alteración de las funciones motoras.
- d) **Óxidos de Nitrógeno:** Puede provocar corrosión en la piel, acción corrosiva en el tracto respiratorio, quemaduras y enrojecimiento cutáneo. Una exposición prolongada podría afectar negativamente a los pulmones y al sistema inmune, reduciendo la capacidad orgánica de resistir infecciones. En el medio ambiente, provoca que el aire sea cada vez más irrespirable.
- e) **Óxidos de Azufre:** Afecta sobre todo las mucosidades y los pulmones provocando ataques de tos. La exposición a altas concentraciones durante cortos períodos de tiempo puede irritar el tracto respiratorio, causar bronquitis, reacciones asmáticas, espasmos reflejos, parada respiratoria y congestionar los conductos bronquiales de los asmáticos. Los efectos de los SO_x empeoran cuando el dióxido de azufre se combina con partículas o con la humedad del aire ya que se forma ácido sulfúrico, y produce lluvia ácida.

TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

f) **Monóxido de Carbono:** Los efectos a corto plazo sobre la salud son: dolor de cabeza, mareo, sensación de desvanecimiento y cansancio. A niveles más altos puede causar somnolencia, alucinaciones, convulsiones y pérdida del conocimiento. También puede causar cambios en la memoria y en la personalidad, confusión mental y pérdida de visión. La exposición extremadamente alta puede causar la formación de carboxihemoglobina, que reduce la capacidad de la sangre para transportar oxígeno y puede causar un color rojo brillante en la piel y las membranas mucosas, dificultad respiratoria, colapso, convulsiones, coma y la muerte.

14º. Que, como se puede apreciar, es esperable que el incendio de un vertedero, atendido el material que se combustionó, genere emisiones que son potencialmente peligrosas para la salud de la población, especialmente de aquellas personas que viven en las cercanías del siniestro. Por tal razón, a juicio del Tribunal, se cumple con la exigencia de un inminente daño irreparable a la salud de las personas.

15º. Que, por último, la posibilidad de un reasentamiento transitorio de las solicitantes en la forma que se indicará en lo resolutivo, se estima adecuado y proporcional. Por un lado, se trata de una medida que se decreta a expresa solicitud de los demandantes, por lo que no se les genera una carga u obligación contra su voluntad; por otro lado, el desplazamiento de personas fuera del alcance de los efectos de las emisiones del incendio, permite asegurar su salud y vida al dejar de estar expuestas a los efectos del mismo. Para la demandada, por su parte, no se genera una carga desproporcionada o difícil de cumplir considerando que se trata de la modalidad más rápida, económica y eficaz para proteger un bien jurídico como la salud de las personas.

Se resuelve:

Ha lugar a lo solicitado en lo principal del escrito de fs. 1 de este cuaderno, y en consecuencia se decreta, con citación, la siguiente medida cautelar:

Reubíquese a los demandantes de autos Sr. Fernando Tamblay Silva y Sra. Mónica Díaz Jiménez, en un inmueble de la comuna de Puerto Natales lejos del radio contaminante, a costa de la Ilustre Municipalidad de Natales, demandada en autos. La ejecución y vigencia de esta medida deberá ajustarse a los siguientes términos:

1. En el plazo de 10 días contados desde que la presente resolución quede ejecutoriada, la Ilustre Municipalidad de Natales, por medio de escrito presentado en la causa por sus apoderados, colocará a disposición de los demandantes una oferta con una o más propiedades amobladas, en buen estado de conservación y de características y condiciones adecuadas para el fin exclusivo de casa habitación, libre de toda turbación en el pleno uso y goce de la propiedad. Se señalará en la oferta la ubicación exacta de la propiedad, y deberán acompañarse a los autos los antecedentes necesarios para demostrar que la o las propiedades ofrecidas cumplen con las características y condiciones referidas.

TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

2. Solo serán de cargo de los demandantes los gastos por consumos tales como luz, agua, gas, internet y telefonía, excluyendo todo gasto vinculado al dominio, tenencia o uso del inmueble, tales como dividendos, cánones de arrendamiento, gastos comunes, etc.
3. En el plazo máximo de 4 días, los demandantes, por medio de escrito presentado en la causa por sus apoderados, deberán aceptar expresamente una de las propiedades ofrecidas por la demandada, bajo apercibimiento de tenerse por aceptada la propuesta de la Municipalidad en el orden que se consigne en el escrito presentado al efecto. La oposición deberá ser fundada y dará origen al incidente respectivo que será resuelto por el Tribunal, el que, de aceptar la oposición, otorgará un plazo a la demandada para presentar nuevas ofertas de propiedades. Lo anterior es sin perjuicio de ejercer las demás potestades establecidas en la ley para el cumplimiento de sus resoluciones.
4. Verificada la aceptación, al día siguiente hábil la demandada deberá materializar la reubicación de los demandantes.
5. La medida cautelar se mantendrá vigente hasta que se dicte sentencia de término en el presente juicio o su equivalente, o hasta que el incendio en el vertedero se encuentre completamente extinguido, lo que deberá acreditarse con un informe debidamente justificado de la autoridad sectorial competente.

Notifíquese a las partes por medio de los correos electrónicos señalados por sus respectivos apoderados.

Rol N° D 2-2021

Proveyeron los Ministros, Sr. Iván Hunter Ampuero, Sra. Sibel Villalobos Volpi, y Sr. Jorge Retamal Valenzuela.

Autoriza el Secretario Abogado del Tribunal, Sr. Francisco Pinilla Rodríguez.

En Valdivia, a trece de agosto de dos mil veintiuno, se notificó por el estado diario la resolución precedente.