

INFORME No. DFOE-AM-35/2003

19 de diciembre, 2003

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y
EVALUATIVA
ÁREA DE SERVICIOS AGROPECUARIOS Y DE MEDIO AMBIENTE**

**INFORME ACERCA DE AUTORIZACIONES,
CONTRATACIONES ADMINISTRATIVAS Y CONTROLES
GESTIONADOS POR VARIAS ENTIDADES DEL ESTADO
PARA LA INSTALACIÓN Y OPERACIÓN DEL RELLENO
SANITARIO UBICADO EN LOMA LINDA DE SANDOLVAL DE
LIMÓN, PROPIEDAD DE LA EMPRESA LABOR COFINCO
COSTA RICA, S.A.**

2003

CONTENIDO

1.	Introducción	
1.1.	Origen del estudio	1
1.2.	Objetivo del estudio	1
1.3.	Alcance del estudio y criterios técnicos utilizados	1
2.	Resultados obtenidos	8
2.1.	Permisos otorgados por entidades del Estado para que se operara el Relleno Sanitario ubicado en Loma Linda de Sandoval de Limón, propiedad de la Empresa Labor Cofinco Costa Rica, S.A.	8
2.1.1.	Antecedes sobre la disposición de los desechos sólidos generados por los cantones Central de Limón y Matina, en Loma Linda de Sandoval de Limón	8
2.1.2.	Permisos otorgados por el Ministerio de Salud a la Empresa Labor Cofinco de Costa Rica S.A. para operar y construir y un relleno en Loma Linda de Sandoval de Limón	13
2.1.2.1.	Cumplimiento del artículo 10 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios en el otorgamiento del permiso de ubicación	14
2.1.2.2.	Cumplimiento del artículo 11 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios en el otorgamiento del permiso de ubicación	23
2.1.2.3.	Exoneración de la presentación del estudio de impacto ambiental aprobado por la SETENA para otorgar el visado sanitario al Proyecto de Relleno Sanitario	29
2.1.2.4.	Cumplimiento del artículo 14 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios en el otorgamiento del permiso sanitario de funcionamiento	42
2.1.3.	Permiso constructivo otorgado por la Municipalidad de Limón	50
2.2.	Contratación y control sobre la operación del Relleno Sanitario propiedad de la Empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A.	51
2.2.1.	Contrataciones administrativas tramitadas por las municipalidades de Limón y Matina para contratar el servicio de tratamiento y disposición final de los desechos sólidos con la Empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A.	51
2.2.2.	Control y vigilancia estatal sobre la operación del relleno sanitario ubicado en Loma Linda de Sandoval de Limón	58
2.2.2.1.	Control ejercido por las municipalidades de Limón y Matina sobre la operación del Relleno Sanitario en Loma Linda de Sandoval de Limón	58
2.2.2.2.	Control ejercido por el Ministerio de Salud sobre la operación del Relleno Sanitario en Loma Linda de Sandoval de Limón	60
2.2.3.	Denuncias interpuestas ante la Sala Constitucional y Tribunal Ambiental Administrativo sobre la operación del Relleno Sanitario Relleno Sanitario de la Empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A.	70
2.2.4.	Prórroga el permiso sanitario de funcionamiento al Relleno Sanitario en Loma Linda de Sandoval de Limón	74
3.	Conclusiones	76
3.1.	Permisos otorgados por el Estado a la Empresa Labor Cofinco Costa Rica	76
3.2.	Control de las instituciones competentes sobre la operación del Relleno Sanitario propiedad de Empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A.	78
4.	Disposiciones	81
4.1.	A la Ministra de Salud	81
4.2.	Al Ministro del Ambiente y Energía	82
4.3.	A la Comisión Plenaria de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental	82
4.4.	Al Consejo Municipal de Limón	83
4.5.	Al Consejo Municipal de Matina	84
	Anexos	

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE SERVICIOS AGROPECUARIOS Y DE MEDIO AMBIENTE

INFORME ACERCA DE AUTORIZACIONES, CONTRATACIONES ADMINISTRATIVAS Y CONTROLES GESTIONADOS POR VARIAS ENTIDADES DEL ESTADO PARA LA INSTALACION Y OPERACIÓN DEL RELLENO SANITARIO UBICADO EN LOMA LINDA DE SANDOVAL DE LIMON, PROPIEDAD DE LA EMPRESA LABOR COFINCO COSTA RICA, S.A.

1. INTRODUCCION.

1.1 Origen del estudio.

El estudio se llevó a cabo en atención a una denuncia planteada ante esta Contraloría General, que fuera programada para su atención en el Plan Operativo Anual de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa.

1.2. Objetivo del estudio.

Evaluar la gestión de varios entes del Estado en la contratación del servicio de tratamiento y disposición final de desechos sólidos y en el otorgamiento de autorizaciones para la instalación y operación del Relleno Sanitario ubicado en Loma Linda de Sandoval de Limón, propiedad de la empresa Labor Cofinco Costa Rica, S.A.; así como las acciones que realizaran dichos entes en el control del funcionamiento de ese relleno sanitario.

1.3. Alcance del estudio y criterios técnicos utilizados.

El estudio comprendió el análisis de los permisos de ubicación, construcción y sanitario de funcionamiento, otorgados por el Ministerio de Salud a la empresa Labor Cofinco Costa Rica, S.A. para operar un relleno sanitario en Loma Linda de Sandoval de Limón, así como el control que acerca de la operación de este ejerciera ese Ministerio. También involucró el análisis del permiso de construcción otorgado por la Municipalidad de Limón a esa empresa para construir el mencionado relleno sanitario, y la participación de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) y el Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA) en este proceso.

Además, se evaluó las contrataciones administrativas tramitadas por la Municipalidad de Limón, la Municipalidad de Matina, el Hospital Dr. Tony Facio Castro, la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA) y la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE), para contratar el servicio de tratamiento y disposición final de desechos sólidos con la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. Asimismo, se valoró la participación del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) dentro de estos procedimientos de contratación.

El período de estudio abarcó de enero de 2000 a agosto de 2003, ampliándose cuando se consideró necesario. El trabajo se realizó con base en el Manual sobre Normas Técnicas de Auditoría para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización.

En la realización del estudio se contó con la asesoría del ingeniero sanitario Martín Chinchilla Fonseca, quien cuenta con una vasta experiencia en proyectos de rellenos sanitarios y de cierre técnico de vertederos de basura.

2. RESULTADOS OBTENIDOS.

2.1. Permisos otorgados por entidades del Estado para que se operara el relleno sanitario ubicado en Loma Linda de Sandoval de Limón, propiedad de la empresa Labor Cofinco Costa Rica, S.A.

Entre los permisos que se deben tramitar para que la actividad económica de relleno sanitario pueda ser operada se encuentra la aprobación del estudio de impacto ambiental por parte de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), el otorgamiento de los permisos de ubicación, construcción y sanitario de funcionamiento por parte del Ministerio de Salud, mediante la Dirección de Protección al Ambiente Humano (DPAH) y el permiso de construcción, por parte de la Municipalidad respectiva. El estudio de la gestión de las entidades del Estado sobre este caso reveló los resultados que se detallan de seguido.

2.1.1. Antecedentes sobre la disposición de los desechos sólidos generados por los cantones Central de Limón y Matina, en Loma Linda de Sandoval de Limón.

a) Problemática sobre la disposición de los desechos sólidos en el vertedero de basura propiedad de la Municipalidad de Limón.

Durante muchos años y hasta el mes de febrero de 2002, las Municipalidades de Limón y Matina utilizaron el vertedero de basura a cielo abierto ubicado en Loma Linda de Sandoval de Limón, en un terreno que arrendó la Municipalidad de Limón para depositar los desechos sólidos de esos cantones.

La Municipalidad de Matina hacía uso de este vertedero dado que no contaba ni cuenta en la actualidad con un sitio propio para el tratamiento y disposición final de los desechos sólidos de ese cantón. Según informó el Alcalde de dicho Municipio, un estudio elaborado por la Universidad Nacional señala que el cantón de Matina no cuenta con un lugar apto para hacer un relleno sanitario¹, por lo que se pactó con la Municipalidad de Limón el uso del vertedero de Sandoval compensando este servicio con el suministro de combustible².

Al respecto, se determinó que la Municipalidad de Limón dio mal manejo a los desechos depositados en el vertedero. Según la documentación a la que se tuvo acceso, ya en el año de 1991 el Ministerio de Salud le giró orden sanitaria de clausura temporal del sitio a la mencionada Municipalidad, buscando solucionar el problema de contaminación que se había generado por la falta de tratamiento de los desechos que ingresaban al sitio.³

La falta de tratamiento a la basura depositada en el vertedero de Loma Linda de Sandoval de Limón ocasionó que la Sala Constitucional recibiera recurso de amparo contra el ejecutivo municipal de Limón (expediente N° 344-A-94). La Sala Constitucional emitió la sentencia N° 1487-94 del 21 de marzo de 1994, dando por hechos probados irregularidades con el tratamiento de la basura que afectaban la salud de la comunidad aledaña, así como el ambiente. Por lo tanto declaró con lugar el recurso recibido y ordenó al Ministerio de Salud establecer las medidas sanitarias que debía tomar la Municipalidad de Limón para el correcto funcionamiento del basurero y comunicarlas para su ejecución.

Por su parte, la Defensoría de los Habitantes ante denuncia recibida abrió el expediente N°1259-03-93. El informe final del caso fue oficializado mediante oficio N° CV-1316-94 del 31 de octubre de 1994, y concluyó que al vertedero de basura municipal *“no se le da ningún tratamiento generando en el proceso de acumulación y degradación, graves problemas de contaminación por encontrarse en condiciones higiénicas inaceptables. Que a pesar de haber sido presentadas desde hace algunos años gran cantidad de quejas ante la Municipalidad de Limón, tanto por parte de los vecinos como de las Instituciones ubicadas en los alrededores y habérsele girado diversas órdenes sanitarias por parte del Ministerio de Salud, esa Municipalidad ha hecho caso omiso de las mismas y las condiciones del vertedero han ido empeorando al transcurrir del tiempo”*. En razón de lo anterior, la Defensoría recomendó a la Municipalidad de Limón que no prorrogara el contrato de arrendamiento de la finca utilizada como vertedero, gestionar otro terreno para la ubicación de un relleno sanitario mecanizado y la obtención de los recursos económicos necesarios para cumplir con lo recomendado. Al Ministerio de Salud le encargó interponer la correspondiente denuncia penal, y velar por el manejo adecuado de los desechos, control de plagas, manejo de lixiviados y gases en ese vertedero, en el tanto no se tuviera otro sitio de disposición final.

¹ Oficio sin número del 13 de mayo de 2003, suscrito por Rodrigo Gómez Flores, Alcalde de la Municipalidad de Matina.

² Oficio AMD-200-2003 del 5 de junio de 2003, suscrito por Lic. Róger Rivera Mora, Alcalde de Limón.

³ Orden Sanitaria 32175 del 7-11-91, emitida por el Centro de Salud de Limón.

Estas y otras intervenciones de entidades estatales, no lograron que las Municipalidades de Limón y Matina avanzaran en la solución del problema, a pesar de que la Contraloría Ambiental dictaminó que dicho vertedero superó la vida útil a partir de abril de 1997⁴.

En el año de 1999 la situación de contaminación ambiental del sitio se tornó más grave, provocando nuevamente la reacción de la población vecina que acudió a interponer denuncias formales ante el Tribunal Ambiental Administrativo, la Sala Constitucional y la Defensoría de los Habitantes.

El Tribunal Ambiental Administrativo abrió el expediente N°17-99 y mediante resolución N° 368-99 del 19 de octubre de 1999, da como hechos probados que existe en Sandoval de Limón un botadero a cielo abierto que estaba generando contaminación en el aire por olores de descomposición y quemas; contaminación de suelo al no existir impermeabilización; contaminación de aguas, por arrastre de la basura y lixiviados a la quebrada que colinda con el botadero; contaminación visual ya que los desechos están a cielo abierto sin ningún tratamiento y proliferan los insectos. Por lo anterior, el Tribunal amonesta a los entonces regidores propietarios y Alcaldesa de Limón por contaminar el ambiente, por dar un inadecuado manejo de los desechos sólidos del cantón y por no acatar las medidas de mitigación impuestas por ese Tribunal en sentencias emitidas con anterioridad. Además, ordenó tomar las medidas necesarias para ejecutar el cierre técnico del vertedero de basura.

Por su parte, la Sala Constitucional abrió el expediente N° 99-006939-0007-CO y en su Resolución N°1999-08961 del 16 de noviembre de 1999, da por probado que el mal manejo de los desechos sólidos por parte de la Municipalidad de Limón no está garantizando el derecho a un ambiente sano, lesionando el ambiente y el derecho a la salud de los habitantes de la zona. Concluyó la Sala que dicha Municipalidad fue lenta y omisa en atender el problema, y que por su parte, el Ministerio de Salud no había actuado en cumplimiento de sus competencias y por esa omisión también había quebrado el derecho fundamental de contar con un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, lo cual se evidenció al no cumplir lo ordenado por la Sala Constitucional en sentencia N°1487-94 y al hacer caso omiso de las gestiones hechas por la Defensoría de los Habitantes. Por lo indicado, la Sala optó por ordenarle a la Municipalidad de Limón y al Ministerio de Salud, que en un plazo de seis meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, se resolviera definitivamente el problema de contaminación ambiental planteado, de conformidad con sus competencias.

La Defensoría de los Habitantes en 1999 abrió el Expediente N°07237-23-99-QJ y mediante el oficio N° 02599-2000-DHR del 29 de marzo de 2000 le recomendó al Ministerio de Salud, entre otras cosas: disponer el cierre del botadero de basura de Limón en un plazo máximo e improrrogable de tres meses durante el cual la Municipalidad de Limón debía proponer tres sitios para reubicar el nuevo relleno sanitario, así como garantizar el tratamiento adecuado de los desechos mientras operara el botadero.

⁴ Informe de Actividades N°1-98 de la Comisión de Relleno Sanitario, Área de Salud de Limón, Ministerio de Salud, Agosto-Setiembre 1998.

b) Propuestas de solución a la problemática de los desechos sólidos en Limón.

Ante la problemática descrita en el inciso a) anterior, fueron planteadas varias alternativas de solución por empresas privadas y entidades públicas; una de ellas fue propuesta por funcionarios de la Municipalidad de Limón y del IFAM, conocida por el Concejo Municipal de Limón en Sesión Ordinaria N°19, celebrada el 6 de setiembre de 1999, bajo el artículo III, inciso g). Dicha propuesta se denominó "Proyecto de Cierre Técnico del Vertedero Municipal" con una duración de 18 meses para transformar el vertedero existente en un vertedero controlado, de tal forma que siguiendo un plan de trabajo establecido se irían clausurando áreas, a la vez que se seguiría recibiendo y tratando la basura diaria del cantón. Para ello, se debía adquirir la finca colindante de aproximadamente 5 hectáreas para emplearla como área de trabajo, acondicionar el terreno con obras de infraestructura civil y sanitaria para manejar un volumen diario de 80 toneladas métricas de basura. Para lo anterior se estimó un costo de ¢17.250.000.00, que podrían ser financiados casi en su totalidad con un préstamo del IFAM. Además, el gasto por alquiler de equipo para tratar la basura se debía incorporar en la tasa de recolección de desechos, y solicitar apoyo para ejecutar las obras de cierre técnico, ante lo que el Concejo Municipal de Limón acordó tramitar un crédito por ¢15.000.000.00 ante el IFAM y gestionar la adquisición de la propiedad colindante con el entonces botadero de basura, y operar en esta un relleno sanitario hasta el cierre técnico del vertedero con la ayuda de otras entidades del Estado.

Los trámites se realizaron y en Sesión Ordinaria N° 27 del 1 de noviembre de 1999, bajo el artículo IV inciso c) se acordó aprobar el documento elaborado por el IFAM relacionado con el préstamo N° 7-RS-1172-1099 por la suma de ¢20.567.000.00, recursos que se destinarían a las obras de saneamiento para acondicionar el vertedero de Sandoval, el préstamo era para: compra de terreno, alquiler de equipo, acondicionamiento de infraestructura e imprevistos. Con lo anterior el Concejo Municipal de Limón ya manejaba una alternativa de solución para llevar adelante el cierre técnico del vertedero y únicamente le faltaba obtener de las autoridades sanitarias su aprobación para llevarla a cabo.

Por presión de la DPAH, en diciembre de 1999 la Alcaldesa de Limón presentó el documento del indicado proyecto del cierre técnico del vertedero ante el Ministerio de Salud, respondiendo éste el 5 de enero 2000⁵, lo siguiente:

"...le informo que el Proyecto de Cierre Técnico debe contener Planos, Memoria de Cálculo y Manual de Operación y Mantenimiento. Estos documentos deben contemplar la información señalada en el documento adjunto. Por lo anterior, lo enviado por usted no se ajusta a lo solicitado por este Ministerio, por lo que le recomiendo que elaboren el Proyecto de Cierre Técnico, dentro de lo establecido por la legislación vigente. Por otra parte deben presentar tres alternativas de terrenos para ubicar el nuevo relleno sanitario, conforme lo indican los artículos 10 y 11 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios. Decreto #27378-S del 19 de junio de 1997, en un plazo de 15 días."

⁵ Oficio No. UPC-CAH-009-00 del 5 de enero de 2000, suscrito por Ing. Ana Villalobos Villalobos, Encargada del Proceso de Control al Ambiente Humano, DPAH

Paralelamente el Ministerio de Salud sostuvo reuniones con empresas privadas del país que tratan y disponen desechos sólidos para tratar la problemática del país en esta materia y exponer el caso de Limón, ante lo que el proyecto de relleno sanitario en ese cantón le interesó solamente a Labor Cofinco Costa Rica S.A.⁶.

Es así como el 26 de noviembre de 1999 la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. presentó al Concejo Municipal de Limón una oferta formal para que la Municipalidad y esa empresa conformaran una empresa pública de economía mixta, según lo permite el Código Municipal, la que fue aceptada por dicho Concejo en la Sesión Ordinaria N° 31 del 29 de noviembre de 1999, autorizando a la Alcaldesa para tramitar lo necesario y posteriormente presentar un plan integral al problema del cierre técnico del vertedero y del tratamiento de la basura, convirtiendo el vertedero en un relleno sanitario que cumpliera con las especificaciones de la Organización Mundial de la Salud. La Municipalidad utilizó los fondos aprobados por el IFAM para financiar la Contratación Directa N° 20-2000 para desarrollar las obras de la primera etapa del cierre técnico del vertedero de Loma Linda de Sandoval de Limón. El detalle acerca de las obras de cierre técnico se comentara en informe de fiscalización que emitirá ésta Área de Fiscalización sobre el particular.

Al respecto, la Región Huetar Atlántica remitió el 23 de diciembre de 1999⁷ para análisis de la DPAH documentación que le presentara la Municipalidad de Limón con respecto a proyecto propuesto por la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A.. Estos documentos son la “Propuesta de Procedimiento para el cierre técnico del vertedero de basura de la Ciudad de Limón” y los planos respectivos, remitida por esa Región al Ministro de Salud, con copia a la DPAH. En relación con esta propuesta funcionarios de la DPAH consignaron en informe de inspección del 27 de enero de 2000⁸ lo siguiente:

“Los representantes de la Empresa COFINCO Internacional le propusieron a la Municipalidad del Cantón Central de Limón, como solución temporal por un período de dieciocho meses, la construcción y operación de un verdadero Relleno Sanitario en un terreno ubicado aledaño o colindante con el basurero actual, de tal modo que la empresa ejecutaría el cierre técnico resolviendo la situación presente e iniciarían en pocas semanas la disposición técnica en el nuevo terreno. A nuestro criterio la alternativa propuesta a la Municipalidad es una solución al problema actual, aunque sea por 18 meses, contando con un período de tiempo apropiado para organizar un nuevo Relleno ubicado en algún lugar de la Provincia. La Empresa se compromete a dejar el sitio convertido en un parque para la comunidad./ La Empresa COFINCO Internacional, Municipalidad o ambas como empresa mixta, deben presentar a la Dirección de Protección al Ambiente Humano del Ministerio de Salud, la solicitud del PERMISO DE UBICACIÓN para su aprobación, acompañado de la información requerida en el artículo 10) del Decreto Ejecutivo N° 27378-S “Reglamento sobre Rellenos Sanitarios”.

⁶ Oficio DM-4544-01 del 9 de julio de 2001, suscrito por Dr. Rogelio Pardo Evans, Ministro de Salud. Dirigido a la Sala Constitucional, para anexar al expediente N° 01-001554-0007-CO-E.

⁷ Oficio N°RHA-2381-99 del 23 diciembre de 1999, suscrito por Dr. Marvin Quesada Elizondo, Director Región Huetar Atlántica, Ministerio de Salud.

⁸ Oficio N° CAH-001-00 del 27 de enero de 2000, suscrito por Lic. Wilberth Vásquez Bustos y Lic. Rigoberto Segura Mejía, funcionarios de la Dirección de Protección al Ambiente Humano.

También en el precitado informe se consignó que el plazo dado por la Sala Constitucional para cerrar definitivamente el vertedero vencía el 11 de julio de 2000, por lo que solicitó a la Región Huetar Atlántica emitir una orden sanitaria a la Municipalidad de Limón. Esta orden se giró con fecha 31 de enero de 2000 reiterando que:

“Por existir deficiencias de carácter físico-sanitario y de mantenimiento y dentro del plazo otorgado anteriormente se le ordena realizar lo siguiente: / 1. Cierre Técnico: cumpliendo los requisitos para proyectos de Cierre Técnico en Vertederos de Basura, titulado “Diseño del Saneamiento o Rehabilitación del Sitio” de lo cual la Municipalidad tiene conocimiento. Consulten el oficio No. UPC-CAH-009-00, del 5 de enero de 2000, dirigido a la Oficina del Alcalde. El proyecto de Cierre Técnico debe aprobarlo el Ministerio de Salud, se debe aportar un cronograma con los plazos de ejecución de las etapas en el período máximo de seis meses, con el objeto de fiscalizar el seguimiento del mismo por parte del Proceso de Permisos y Controles y del Nivel Regional./2. Construir un Relleno Sanitario cumpliendo con lo señalado en el Decreto Ejecutivo N° 27378-S, Reglamento sobre Rellenos Sanitarios.”.

En cumplimiento de lo indicado por la DPAH, la Municipalidad de Limón le dio el visto bueno a la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. para que iniciara trámites ante esa dependencia para obtener los permisos respectivos para ubicar y operar un relleno sanitario en la propiedad colindante norte al vertedero de Sandoval de Limón, en el que se recibiría y trataría la basura del Cantón Central de Limón por un período de 18 meses. La resolución de la DPAH del Ministerio de Salud relativa a este proyecto se aborda en el siguiente acápite.

2.1.2. Permisos otorgados por el Ministerio de Salud a la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. para operar y construir un relleno sanitario en Loma Linda de Sandoval de Limón.

Para efectos de que la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. desarrollara su propuesta de construir y operar un relleno sanitario para el Cantón Central de Limón, ésta debió presentar tal propuesta ante el Ministerio de Salud para su análisis y posteriormente tramitar los permisos correspondientes. Al respecto, el Reglamento sobre Rellenos Sanitarios, Decreto Ejecutivo N° 27378-S del 9 de octubre de 1998, en su artículo N° 8 dispone que:

“Todo proyecto de relleno sanitario requiere de los siguientes permisos: /a) De Ubicación. /b)De Construcción./ c) De Funcionamiento./ Para el trámite de cada uno de estos permisos, el interesado deberá presentar ante la Dirección de Protección al Ambiente Humano, que será la dependencia encargada de otorgar los mismos la documentación y requisitos indicados en el presente Reglamento.”

Esta Contraloría General analizó cada uno de los permisos otorgados, reflejándose lo que se comenta en los acápite siguientes.

2.1.2.1. Cumplimiento del artículo 10 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios en el otorgamiento del permiso de ubicación.

El Reglamento sobre Rellenos Sanitarios, Decreto Ejecutivo N° 27378-S del 9 de octubre de 1998, en su artículo N° 10 indica:

“Artículo 10. - Del permiso de Ubicación: La solicitud de permiso de ubicación deberá presentarse acompañada de la siguiente información: / a) Planos catastrados visados, de al menos tres posibles sitios. / b) La siguiente información básica de los posibles sitios: - Nombre del propietario actual. - Ubicación exacta. - Área - Distancia del centro de población beneficiario. - Distancia del centro de población más cercano. - Nombre de los cuerpos de agua que atraviesan, limitan o circundan el terreno con indicación de las separaciones existentes. - Dirección predominante del viento. - Estado de las vías de acceso. - Valor estimado del terreno. - Uso actual del terreno. - Clasificación de la zona según el plan regulador (sí existe). / c) Población a servir (población de diseño) / d) Tipo de relleno sanitario propuesto. / e) En el caso de las entidades privadas de aseo, deberán presentar carta de la municipalidad respectiva, haciendo constar la posibilidad de delegar en esta empresa la responsabilidad de la disposición final de los desechos ordinarios de su cantón, según condiciones exigidas por el artículo 280 de la Ley General de Salud. f) Aprobación del Concejo Municipal de la municipalidad respectiva, salvo en caso de emergencia nacional o calamidad pública debidamente decretada por el Poder Ejecutivo.”.

Acerca del cumplimiento de los anteriores requisitos, se recibió en la DPAH el 25 de enero y el 14 de febrero de 2000, la información que se resume en el Anexo N° 1 de este informe. Del análisis de esta información se determinó lo siguiente:

a) Presentación de tres posibles sitios para ubicar el relleno sanitario.

El 25 de enero de 2000⁹ la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A., presentó documentación ante la DPAH para solicitar el permiso de ubicación para el relleno sanitario que pretendía construir como parte de la solución a la problemática de la basura en Limón. En esa ocasión entregó únicamente información de una propiedad que posee y que colinda al norte con el vertedero de basura ubicado en Loma Linda de Sandoval de Limón. El detalle de los datos facilitados por la empresa a la DPAH se encuentra en el Anexo N° 1.

La DPAH, con base en la documentación aportada por la empresa Labor Cofinco Costa Rica solicitando el visto bueno de ubicación y los documentos y planos para ejecutar el cierre técnico del vertedero y construir el relleno sanitario en la propiedad colindante norte al

⁹ Recibido en la Unidad de Atención al Cliente de la DPAH con N° UAC-0478-00 del 25-1-00.

vertedero, otorgó el 7 de febrero de 2000¹⁰ el visto bueno de ubicación preliminar a la indicada propiedad, señalando que:

*“La empresa COFINCO INTERNACIONAL, propone como solución temporal para un período de dieciocho meses, la construcción y operación de un Relleno Sanitario en un terreno vecino del botadero de basura actual. La misma empresa ejecutaría el cierre técnico del vertedero en uso, ajustándose a las regulaciones y procedimientos señalados por el Ministerio de Salud y acondicionaría el nuevo sitio de acuerdo con el Reglamento sobre Rellenos Sanitarios. Dicha alternativa es la solución a la problemática existente y daría tiempo en organizar y construir un nuevo relleno sanitario en los 18 meses. Concluido este período el sitio se convertiría en un parque ecológico para la comunidad.../También presentan planos para el Cierre Técnico y Relleno sanitario, falta el Visado del Colegio de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica. En el plano titulado DISEÑO DE SITIO contiene una propuesta de procedimiento para el cierre técnico del vertedero de la ciudad de Limón. Otra Lámina de plano presentado corresponde a detalles varios del diseño de un relleno sanitario en el sitio propuesto. De acuerdo con las características topográficas observadas, tipo de suelo (arcilloso), dirección de los vientos, vía de acceso apropiada y en buen estado, densidad de población muy baja y costumbre y tolerancia del actual botadero; califica para otorgarle el **VISTO BUENO DE UBICACIÓN PRELIMINAR**. Para resolver el Visto Bueno de Ubicación definitivo deben presentar lo indicado en el Artículo 10) del Decreto Ejecutivo No. 27378-S, Reglamento Sobre Rellenos Sanitarios. La documentación presentada en la Unidad de Atención al Cliente, UAC-0478-00 del 25 de enero de 2000, no se ajusta a los requisitos del artículo 10) del reglamento sobre Rellenos Sanitarios para el permiso de ubicación. Se sugiere presentar los requisitos solicitados en el artículo 10) del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios en un solo documento y por separado el Proyecto de Cierre Técnico para mayor comodidad en el estudio y análisis, por parte de la Dirección de Protección al Ambiente Humano.”.*

En relación con la figura de “VISTO BUENO PRELIMINAR DE UBICACIÓN”, pese a que no está contemplada dentro del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios, fue instituida según lo aclaró la DPAH como un elemento orientador para que los entes municipales y privados puedan seguir con el trámite de visto bueno de ubicación definitivo de los potenciales terrenos que así le señale esa dependencia luego de analizar las alternativas propuestas, esto es lógico que se dé en esos términos puesto que lo que continúa en el trámite es la presentación de estudios hidrogeológicos y geotécnicos los cuales son onerosos y no tendría sentido que se soliciten para aquellos terrenos que carecen de posibilidades de calificar desde un principio.¹¹

¹⁰ Oficio N° UPC-CAH-173-00 del 7 de febrero de 2000, suscrito por Ing. Ana Villalobos Villalobos y Lic. Wilberth Vásquez Bustos, Encargada y Químico del Proceso de Control al Ambiente Humano.

¹¹ Sobre el particular, el artículo 11 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios, Decreto Ejecutivo N° 27378-S, dispone: “En caso de que la Dirección de Protección al Ambiente Humano, considere alguno de los sitios propuestos como apto para relleno sanitario, el interesado deberá presentar además un estudio hidrogeológico y geotécnico del terreno en cuestión, que incluya como mínimo la siguiente información: [...]”

No obstante, en el caso que nos ocupa, se otorgó el visto bueno de ubicación preliminar sobre una única alternativa presentada por la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. y fue hasta después que se solicitó a dicha empresa presentar otras dos potenciales fincas en donde podría ser ubicado el relleno sanitario, para así darle cumplimiento al artículo 10 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios. La empresa presentó el 14 de febrero de 2000 los datos relativos a otras dos fincas según detalle contenido en Anexo N°1 de este informe. A pesar de ello, la empresa no adjuntó un análisis concluyente respecto de cual de las tres alternativas era la mejor opción y tampoco se ubicó documento alguno emitido por la DPAH en donde se evidencie el análisis técnico efectuado a las tres fincas y su conclusión final, acerca de lo que la DPAH informó lo siguiente¹²:

“...estos documentos fueron requeridos más que todo como cumplimiento del artículo 10, ya que la opción temporal más válida fue la que se otorgó para el sitio adyacente al vertedero de Sandoval, por las siguientes razones: /● Limón estaba viviendo una emergencia en cuanto al tratamiento y disposición final de los desechos./● Existe la resolución 1999-08961. Expediente 99-006939-0007-CO, de la Sala Constitucional, donde se le ordena al Ministerio de Salud en un plazo de 6 (seis) meses, resolver el problema que se vivía en Limón. /En este plazo se tenía que cumplir con las siguientes actividades: /a. Ubicar el sitio. b. Contar con el visto bueno de ubicación. c. Realizar un diseño para la solución alternativa. d. Tramitar el permiso de construcción ante las instancias correspondientes. e. Establecer los vínculos de negociación con las comunidades respectivas y los entes gubernamentales y privados involucrados. f. Buscar el respectivo financiamiento. / Como usted comprenderá se requiere de un plazo mayor a 6 (seis) meses para realizar cada uno de estos puntos en tanto el plazo fijado por la Sala Constitucional era muy corto. /●El lugar seleccionado contaba con el aval de la Municipalidad de Limón, por lo que existe Carta firmada por la señorita Xinia Castro Salas, Secretaria Municipal, Municipalidad de Limón, de fecha 25 de enero del 2000. (folios 0000160-0000161) donde se da el aval al proyecto en Sesión ordinaria N° 39 del día lunes 24 de enero del 2000, bajo el artículo VII, inciso a). Acuerdo firme./●El Sitio seleccionado se encontraba en una zona impactada, ya que colinda con el antiguo vertedero de basura propiedad de la Municipalidad./●No había oposición por parte de las comunidades vecinas para el sitio en cuestión./ Valga señalar que optar por otro terreno hubiera atrasado considerablemente el proceso, dado que se tendría que negociar con nuevas comunidades y el dueño, resolver el problema de la compra del terreno, lo que sin duda alguna implicaría el no cumplimiento del plazo fijado por la Sala Constitucional.”.

Esta Contraloría General determinó que la documentación relativa a los otros dos posibles sitios para ubicar el relleno sanitario no cumplía a cabalidad con los requisitos que exigía el artículo 10 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios, pues la empresa omitió suministrar los planos catastrados N°s L-411578-97 y L-411579-97 correspondientes a las fincas N°s 2 y 3

¹² Oficio N° DPAH-1471-03 del 6 de junio de 2003, suscrito por los ingenieros Oscar Guzmán Coto, Orlando Rodríguez Baltodano, Francisco Amén Funk, Ana Villalobos Villalobos y Luis Ricardo Chaves Obando de la Dirección de Protección al Ambiente Humano

propuestas, presentando en su lugar el plano catastrado N° L-936972-90 que corresponde a una cuarta propiedad. Al respecto, se verificó en el Catastro Nacional del Registro Público que no hay coincidencia entre la ubicación de la propiedad bajo el plano catastrado N°L-936972-90, con los datos de ubicación de las propiedades bajo los planos catastrados N°s L-411579-97 y L-411578-97, así como tampoco hay coincidencia entre los datos de ubicación de éstas últimas dos propiedades con los que muestran los registros del Catastro Nacional como se muestra en el Anexo N°1 de este informe. Por último, cabe señalar que las fincas N° 2 y 3 se ubican una a la par de la otra por lo que reúnen similares características, limitando así el considerar al menos tres alternativas que se localicen una distante de la otra con el fin de establecer cual de ellas es la mejor.

Con lo anterior se comprueba que en este caso se solicitó a la empresa completar la presentación de tres posibles sitios con la única finalidad de cumplir formalmente con el requisito establecido en la normativa vigente, pues la decisión acerca del sitio para ubicar el relleno sanitario se tomó desde que se analizó el caso de la primera finca presentada.

b) Uso del suelo y clasificación de la zona según el Plan Regulador.

En el expediente administrativo que lleva la DPAH no se ubicó la certificación de uso del suelo, ni tampoco la certificación de la clasificación de la zona según el plan regulador, que debían ser emitidos por autoridad competente. Estos requisitos establecidos en el artículo 10 del Decreto Ejecutivo N° 27378-S, no fueron cumplidos por la empresa para ninguno de los sitios propuestos para ubicar el nuevo relleno sanitario, sino que únicamente indicó en su solicitud que no existía plan regulador. Sobre el particular la DPAH señaló el 6 de junio de 2003 a ésta Contraloría General que:

“En lo referente al uso del suelo, no se requirió una certificación de uso del suelo específico, sino que se adjuntó nota SM 27-2000 de la Municipalidad de Limón en donde se indica que el Concejo Municipal de Limón, no tiene objeción de ninguna especie para que se tramite el permiso de ubicación por parte del Ministerio de Salud. Lo cual el Ministerio de Salud interpretó tácitamente como una anuencia al proyecto y su ubicación por parte de la Municipalidad.”¹³

La afirmación transcrita llama la atención por cuanto el Artículo 10 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios es claro al solicitar estos requisitos de manera individualizada, siendo que el acuerdo del Consejo Municipal no los sustituye. El acuerdo que cita el Ministerio de Salud más bien cumple con el requerimiento del inciso f) del citado artículo que se refiere a la aprobación que debe realizar el Consejo Municipal, esto por cuanto el acuerdo indica *“Para que el Concejo Municipal de Limón otorgue el visto bueno a la Empresa LIMON –COFINCO S. A., cédula jurídica 3-101-257621 para que gestione ante el Ministerio de Salud el permiso de ubicación de un Relleno Sanitario para el manejo de los desechos sólidos del Cantón”*. Como se aprecia el acuerdo del Consejo Municipal no se refirió al sitio de ubicación del relleno sanitario, solo a su anuencia de que se tramitaran los permisos respectivos.

¹³ Oficio N° DPAH-1471-03 del 6 de junio de 2003, suscrito por los ingenieros Oscar Guzmán Coto, Orlando Rodríguez Baltodano, Francisco Amén Funk, Ana Villalobos Villalobos y Luis Ricardo Chaves Obando de la Dirección de Protección al Ambiente Humano

Por otro lado, se determinó que dentro de los usos permitidos en la zona de ubicación de la propiedad a la que se otorgó el visto bueno preliminar de ubicación con plano catastrado N° L-907860-90, no se encontraba el uso para relleno sanitario, esto según Reglamento de Zonificación de Limón Distrito 1°- Plan Regulador de Limón¹⁴ vigente en enero de 2000. Al respecto, la Municipalidad de Limón certificó a ésta Contraloría General en relación con el sitio:

*“ Que la propiedad situada en Recope, Limón, Plano L-907860-1990, Distrito primero, Cantón, Limón, se encontraba dentro de los límites del Reglamento de Zonificación de Limón, como Zona de Apoyo Portuario antes de la Modificación Publicada en la Gaceta del 31 de octubre de 2001. **Artículo 24:** Zona de Apoyo Portuario. 24.1 Propósito: destinar un área apropiada para que se ubiquen en ellas todos los usos Urbanos conexos con la actividad portuaria. 24.2 Localización: Al sur de las Instalaciones de RECOPE. 24.3 Uso Permitido: Bodega, Talleres, patio de contenedores equipo de transporte pesado, oficinas aduanales y Gasolineras. Al ser zona de Apoyo Portuario, se le autoriza el uso de Almacenamiento de Combustible, siempre y cuando cumplan con los requisitos.”¹⁵*

En relación con este aspecto la Dirección de Urbanismo del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) indicó a este órgano contralor que la propiedad indicada se encuentra fuera del área de aplicación del Plan Regulador de Limón vigente en enero de 2000, siendo que de acuerdo a reiterados pronunciamientos de la Sala Constitucional y según lo señalado en el Transitorio II de la Ley de Planificación Urbana N° 4240, en caso de no existir plan regulador en una zona compete al INVU de forma subsidiaria la emisión de los certificados de uso del suelo¹⁶.

Dada la incongruencia presentada entre la información brindada por ambas entidades, este órgano contralor verificó en la Dirección de Urbanismo mediante mapa digital de Limón que contiene la delimitación de la zona de influencia del Plan Regulador de ese cantón, que la propiedad citada se ubica aproximadamente 200 metros fuera del área que regula el mencionado Plan Regulador en la zona, lo que no pudo determinar con exactitud el Ingeniero Municipal, pues no cuenta ese municipio con dicho instrumento.

Lo anterior evidencia que el Ministerio de Salud no fue acucioso en su análisis pues no corroboró ni documentó que la propiedad se encontraba fuera de la zona de influencia del Plan Regulador de Limón lo que le hubiese permitido solicitar a la empresa que presentara la correspondiente certificación de uso del suelo emitida por el INVU, por cuanto como se explicó le

¹⁴ Publicado en la Gaceta N°67 del 7 de abril de 1993, y modificado por el que fue publicado en La Gaceta N° 209 del 31 de octubre de 2001.

¹⁵ Certificación emitida el 11 de julio de 2003, por Ing. Gerald Vargas Rojas, Jefe del Departamento de Ingeniería de la Municipalidad de Limón.

¹⁶ Oficio N°PC-C-D-641-2003 del 30 de junio del 2003, suscrito por Arq. Francisco Mora Protti., Director a.i. de Urbanismo.

correspondía a esta entidad y no a la Municipalidad de Limón pronunciarse sobre el particular, máxime que la empresa especificó que no había plan regulador en esa zona.

Además, sobre esta temática la Defensoría de los Habitantes, desde febrero de 1999 manifestó lo siguiente:

*“Uno de los mayores inconvenientes que se han presentado de previo a determinar la conveniencia de la instalación de un relleno, es precisamente la ausencia en la valoración de la capacidad de uso del suelo y de las condiciones ecológicas de la zona y del terreno propuesto.../ Si bien es cierto algunos de estos aspectos se contemplan en el estudio de Impacto Ambiental que debe elaborarse y someterse a consideración de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, dicho estudio debe presentarse en la etapa posterior cuando ya posiblemente se ha otorgado el visto bueno preliminar de ubicación, y aún cuando la instalación y funcionamiento queda condicionado a la aprobación de dicho estudio.../Lo anterior implicaría que en la etapa previa del procedimiento se pueda rechazar un proyecto de relleno sanitario como medida de protección al ambiente natural ahorrándose recursos el ente administrador quien tendría que proponer otro inmueble, se recomienda en este sentido que dicho aspecto sea consignado como un aparte especial de los estudios y documentos requeridos para el visto bueno de ubicación preliminar.”.../ **LA DEFENSORIA DE LOS HABITANTES DE LA REPUBLICA RECOMIENDA:.../AL MINISTERIO DE SALUD:.../En futuros casos:1.-** Previo a emitir los vistos buenos preliminares de ubicación de los rellenos sanitarios requerir al interesado que acredite la capacidad de uso del suelo del terreno conforme lo certifiquen el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Ministerio del Ambiente, en aplicación de la Ley de uso, manejo y conservación de suelos.”¹⁷*

En este caso no se observó por parte del Ministerio de Salud la aplicación de la recomendación de la Defensoría de los Habitantes antes transcrita. En ese sentido esta Contraloría General solicitó al Departamento de Suelos del Ministerio de Agricultura y Ganadería que acreditara el uso del suelo en ese sitio, de acuerdo con la Ley de uso, manejo y conservación de suelos. Al respecto, ese Departamento indicó que:

“... en nuestros archivos técnicos no se encontró documento alguno relacionado con el relleno sanitario en mención./ A efectos de emitir criterio y al tenor del cumplimiento de los establecido en los artículos 67, 68, 69 y 95 del Reglamento a la Ley 7779 de Uso, Manejo y Conservación de Suelos, se desprende que de cambiarse el uso de los terrenos estudiados, a la infraestructura de Relleno Sanitario, como lo solicita la empresa

¹⁷ Oficio N° DHR-9901630-99 del 26 de febrero de 1999, suscrito por Sandra Pizk, Defensora de los Habitantes.

propietaria, no se estará induciendo a efectos nocivos sobre la capacidad productiva de estos suelos.”¹⁸

Por otro lado, en oficio emitido por el Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE) en respuesta a consulta que le formulara la Asociación Ecologista Limonense Ser y conservar, se indicó respecto de la ubicación del vertedero de basura propiedad de la Municipalidad de Limón, que colinda al sur con el terreno en donde se instaló el relleno sanitario de la empresa Labor Cofinco, que:

“De acuerdo a la ubicación de botadero, (límite parte baja de la cuenca) creo que la parte alta y media de la cuenca no está siendo afectada, sin embargo no deja de ser necesario un reconocimiento de campo./No es ocioso manifestarle que el área en cuestión se ha convertido en una zona de desarrollo industrial, lo que refleja en la presencia de la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE), la Planta Térmica de Moín y algunos parques de estacionamiento de contenedores. Por ello la evaluación desde la perspectiva de la protección de la cuenca está sujeta a lo que dicte el Plan Urbano conforme lo establece el ordenamiento jurídico, razón por la cual la Municipalidad debe tomar cartas en el asunto.”¹⁹

Como se aclaró anteriormente, en este caso no correspondía a la Municipalidad sino al INVU pronunciarse sobre el uso del suelo en esa propiedad para la actividad de relleno sanitario, de tal forma que al plantearle esta Contraloría General la consulta, el INVU certificó que:

“...en virtud del artículo X.3 del Reglamento de Construcciones se autoriza lo solicitado sujeto a que se respeten como mínimo seis metros (6m) de retiro de toda colindancia, una cobertura máxima del 60% del área del lote y que toda posible molestia sea adecuadamente confinada dentro de la propiedad.”²⁰

Es así como ninguna entidad pública manifestó impedimento alguno para que desde la perspectiva del uso del suelo, el terreno en cuestión se pudiera utilizar para ubicar un relleno sanitario. No obstante, luego del recorrido de campo realizado por el MINAE en el sitio, ese Ministerio estableció la necesidad de elaborar un estudio de impacto ambiental centrado en el elemento agua, pues cerca de ese lugar se encuentran ubicadas las fuentes de abastecimiento de agua para la población limonense que posee el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), lo que será comentado en acápite 2.1.2.3 de este informe.

¹⁸ Informe Técnico Pericial suscrito por In. Agr. Diógenes A.Cubero F, Ph. D., remitido mediante oficio N° DESET 1502-03 del 13 de noviembre de 2003, suscrito por Ing. Renato Jiménez Zúñiga, Jefe del Departamento de Suelos y Evaluación de Tierras del INTA.

¹⁹ Oficio N° PNH-029-2002 del 13 de febrero de 2002, suscrito por Ing. Nimia Rivera, Coordinadora del Programa de Cuencas del MINAE.

²⁰ Oficio N° PU-C-AT-1528-2003, del 8 de julio de 2003, suscrito por Arq. Francisco Mora Protti, Director de Urbanismo a.i.

c) Población a servir.

El Ministerio de Salud no verificó que la población a servir de 59.814 habitantes que reportara la empresa Labor Cofinco con base en supuesta información suministrada por la Municipalidad de Limón, estuviese debidamente respaldada con documento emitido por el municipio o el Instituto Nacional de Estadística y Censos, en donde se hiciera constar lo indicado. Tampoco, la mencionada empresa, suministró datos acerca de la población servida en el cantón de Matina, que también en ese momento era usuario del vertedero de basura de Sandoval. Sobre el particular la DPAH manifestó:

“ En cuanto a la población a servir, el proponente en su nota de solicitud de ubicación indica una población de diseño de 59.814 habitantes conforme a información de la Municipalidad de Limón. No se exige una certificación de población extendida por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo de Costa Rica, porque el inciso a) del artículo 10 no lo contempla”.²¹

Como se puede colegir, la DPAH no verificó el dato de población a servir brindado por la empresa Labor Cofinco Costa Rica, S.A.. Conocer con exactitud este dato es importante en esta etapa, pues constituye la base para determinar el tipo de relleno a construir, el volumen de desechos que ingresará al sitio; y por tanto, si cuenta con la superficie suficiente para tratar el volumen de desechos que se calcula ingresará al relleno durante el plazo de la vida útil. En el acápite 2.1.2.3 inciso a) se desarrolla este tema con mayor detalle y se muestra que el dato indicado por la empresa no es el correcto.

d) Tipo de relleno sanitario propuesto.

La empresa Labor Cofinco Costa Rica, S.A. indicó en su solicitud que el tipo de relleno que pretendía construir era mecanizado. El artículo 5° del Reglamento sobre rellenos sanitarios define éste tipo de relleno de la siguiente forma:

“El relleno sanitario mecanizado se utilizará como método de disposición final de los desechos ordinarios de poblaciones urbanas que generen más de 40 toneladas diarias de estos desechos.”

No obstante, la DPAH no valoró el tipo de relleno sanitario al momento de otorgar el permiso de ubicación ni considera que este elemento sea relevante para dicha ubicación, lo que resulta importante en esta etapa por estar el tipo de relleno a autorizar directamente relacionado con la cantidad de población a servir y por ende con el volumen de desechos a manejar en ese sitio. Máxime que, como se verá en el acápite 2.1.2.3, para el permiso de construcción, la DPAH argumentó que en éste caso se trataba de un relleno manual y por lo tanto no requirió de un estudio de impacto ambiental aprobado por la SETENA para otorgar el visado sanitario al proyecto. Al respecto esa Dirección señaló que :

²¹ Oficio N° DPAH-1471-03 del 6 de junio de 2003, suscrito por los ingenieros Oscar Guzmán Coto, Orlando Rodríguez Baltodano, Francisco Amén Funk, Ana Villalobos Villalobos y Luis Ricardo Chaves Obando de la Dirección de Protección al Ambiente Humano.

“En cuanto al tipo de relleno sanitario propuesto, el solicitante indicó que sería del tipo mecanizado, pero sin embargo, esto no significa que no se podía variar en la siguiente etapa, el tipo de relleno propuesto ya que a nivel de ubicación dicha información es importante, pero no determinante para la ubicación del sitio del relleno.”²²

En vista de que esa Dirección no aclara la razón por la que el tipo de relleno sanitario no resulta un elemento determinante en esa etapa del proceso, se infiere que en ese momento consintió en que se instalara un relleno sanitario mecanizado, el que resulta lógico aplicar para maximizar así el uso del área de 2,34 Ha. de ese terreno como sitio de disposición de los desechos sólidos que genera la ciudad de Limón, siendo esto posible a través del movimiento de tierra y desechos con maquinaria pesada, característica típica de un relleno mecanizado. En el acápite 2.1.2.3 inciso b) de este informe se amplían los comentarios con respecto al tipo de relleno que se autorizó instalar, y en acápite 2.2.2 inciso b) aparte i- se hace referencia al tipo de relleno que opera actualmente en el sitio.

e) Otros requisitos establecidos en el artículo 10 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios.

El Ministerio de Salud no exigió a la empresa que presentara carta de la Municipalidad de Limón y la Municipalidad de Matina que hiciera constar la posibilidad de delegar en la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. la responsabilidad de la disposición final de los desechos ordinarios de su cantón, como lo solicita el artículo 10, inciso e) del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios.

Además, se omitió requerir de la Municipalidad de Matina el acuerdo del Concejo Municipal que se solicita en el inciso f) del mismo artículo, en donde el Consejo Municipal de Matina indicara estar de acuerdo en que la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. incluyera ese cantón dentro del permiso de ubicación que tramitaba ante la DPAH para construir y operar su relleno sanitario en Loma Linda de Sandoval de Limón. Únicamente se proporcionó el correspondiente al Concejo Municipal de Limón.

De lo expuesto se deriva que el “visto bueno de ubicación preliminar” de la propiedad en donde se ubicó el relleno sanitario propiedad de la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A., se otorgó sin estar sustentando en estudio técnico integral y suficiente, donde se hubiese valorado todos los aspectos que establece el Reglamento sobre Rellenos Sanitarios en su artículo 10. Al respecto, se demostró que no toda la información suministrada en cumplimiento de éste artículo fue objeto de valoración técnica de parte de la DPAH sino que, como esa misma dependencia lo reconoció ante esta Contraloría General, algunos aspectos fueron requeridos como un mero formalismo en cumplimiento del mencionado Reglamento, pues ya se había establecido de previo que en ese sitio se ubicaría el relleno sanitario para tratar y disponer por un período de 18 meses, los desechos que ingresaban diariamente al vertedero de Sandoval, y a la vez cerrar ese vertedero en cumplimiento de un mandato de la Sala Constitucional. Además, se evidenció que no se profundizó en el análisis para otorgar el permiso de

²² Oficio N° DPAH-1471-03 del 6 de junio de 2003, suscrito por los ingenieros Oscar Guzmán Coto, Orlando Rodríguez Baltodano, Francisco Amén Funk, Ana Villalobos Villalobos y Luis Ricardo Chaves Obando de la Dirección de Protección al Ambiente Humano.

ubicación preliminar por cuanto se trataba de una zona ya impactada por el vertedero de Sandoval, se argumento que consideraban únicamente el hecho de que no habría oposición de las comunidades vecinas, y el cual no contempla otros aspectos igualmente importantes como son las condiciones de las aguas superficiales y subterráneas de la zona considerados en pronunciamientos del AyA , (por estar cerca las fuentes de abastecimiento para consumo humano del AyA), la zonificación urbana, (al existir Plan Regulador para la ciudad de Limón que colinda con la propiedad a al que se le otorgó el visto bueno preliminar de ubicación), la vulnerabilidad del proyecto (toda vez que al estar cerca algunas comunidades una operación ineficiente del relleno sanitario incidiría de manera inmediata en las poblaciones vecinas), la poca área de terreno, (vida útil muy corta para el proyecto), entre otros.

2.1.2.2. Cumplimiento del artículo 11 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios en el otorgamiento del permiso de ubicación.

El Artículo 11 del Reglamento sobre rellenos sanitarios establece lo siguiente:

“ En caso de que la Dirección de Protección al Ambiente Humano, considere alguno de los sitios propuestos como apto para relleno sanitario, el interesado deberá presentar además un estudio hidrogeológico y geotécnico del terreno en cuestión, que incluya como mínimo la siguiente información: / a) Caracterización y espesor de los diferentes extractos geológicos. / b) Evaluación del riesgo de contaminación de mantos acuíferos y recomendaciones al respecto. / c) Determinación de la profundidad del nivel freático según el diseño. / d) Localización de nacientes y otros cuerpos de agua. / e) Determinación de la permeabilidad del suelo, en cada uno de los estratos geológicos encontrados. / f) Censo de aprovechamiento hidráulicos de la zona. / g) Unidades hidrogeológicas. / h) Modelo de funcionamiento hidrogeológico.”

En cumplimiento de los requerimientos del mencionado artículo, el 26 de mayo de 2000 la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. presentó ante la DPHA un ejemplar del estudio hidrogeológico del Área del Proyecto de Relleno Sanitario de Limón y un estudio de suelos para dicho proyecto. Luego de la valoración de los indicados documentos, la DPAH el 15 de junio de 2000 otorgó el visto bueno de ubicación definitivo²³ para que se instalara el relleno sanitario en la finca con plano catastrado N° L-907860-90, e indicó a la empresa que la ubicación del relleno sanitario se debía circunscribir a lo indicado en las conclusiones en cuanto al Estudio Hidrogeológico y las Recomendaciones del estudio de suelos.

Como se puede ver con base en el contenido de los anteriores documentos la DPAH avaló la ubicación definitiva del relleno sanitario de la empresa Labor Cofinco Costa Rica, S. A., no obstante, estos documentos no cumplían a cabalidad con lo requerido por la normativa vigente, así como tampoco, se consultó a las entidades competentes en la materia a efecto de corroborar los

²³ Oficio N° UPC-CAH-846-00 del 15 de junio de 2000, suscrito por los ingenieros Ana Villalobos Villalobos y Francisco Amén Funk, funcionarios de la DPAH.

resultados que incluían dichos estudios, argumentando esa Dirección a esta Contraloría que la norma no se lo exige²⁴.

a) Esta Contraloría General consultó al SENARA respecto de sí el estudio hidrogeológico presentado por la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. cumplía a cabalidad con el artículo 11 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios, a lo que el SENARA respondió:

“ El informe citado, tiene un carácter muy general, en la parte hidrogeológica tiene un carácter preliminar debido a que en el área no se contaba con perforaciones profundas, además, faltó recorrido y análisis de campo.”²⁵

Además argumentó el SENARA que el estudio hidrogeológico mencionado, no contempló la realización de perforaciones para la caracterización local de los extractos geológicos y su espesor; le faltó metodología para abordar el tema de la contaminación de mantos acuíferos; no mencionó nacientes y otros cuerpos de agua; no incluyó datos de permeabilidad del suelo, del censo de aprovechamiento hidráulico de la zona y de la estimación de las unidades hidrogeológicas; y no presentó el modelo de funcionamiento hidrogeológico. El detalle del criterio externado a este órgano contralor por el SENARA se presenta en el Anexo N°2 a este informe.

A mayor abundamiento, se citan otros criterios externados por el SENARA a la Asociación Ecologista Limonense Ser y Conservar, a la cual con éste mismo tema le indicó que:

*“La información disponible ha permitido constatar que existe un acuífero de baja a mediana producción desarrollado principalmente en las calizas de la Formación río Banano y que es utilizado para consumo por medio de captación de manantiales y pozos excavados. La relación entre este acuífero y las areniscas finas arcillosas de la misma formación y que subyacen a las calizas se desconoce, por ello debe efectuarse un estudio hidrogeológico que contemple lo siguiente:► Descripción espacial de los acuíferos (MODELO CONCEPTUAL), que incluya isofreáticas, líneas de flujo, relación acuífero calcareo y el posible acuífero en las areniscas.► En caso de ser necesarios, se deben de efectuar perforaciones de investigación para determinar lo mencionado anteriormente, las perforaciones podrán diseñarse para usarse posteriormente como pozos de monitoreo de lixiviados.► Riesgo de Contaminación (carga contaminante *vulnerabilidad del (los) acuíferos.► Determinación de las zonas de protección de los manantiales y pozos utilizados para abastecimiento (a este respecto, la Ley forestal establece un radio de 100 m alrededor de los manantiales. ► Simultáneamente se*

²⁴ Oficio N° DPAH-1471-03 del 6 de junio de 2003, suscrito por los ingenieros Oscar Guzmán Coto, Orlando Rodríguez Baltodano, Francisco Amén Funk, Ana Villalobos Villalobos y Luis Ricardo Chaves Obando de la Dirección de Protección al Ambiente Humano.

²⁵ Oficio N° ASUB-274-03 del 22 de mayo de 2003, suscrito por Hidrog. José William Pérez M, funcionario del Area de Aguas Subterráneas del SENARA.

deben muestrear y analizar todos los pozos excavados, perforados, manantiales, y otras fuentes de los alrededores, con el fin de determinar algún tipo de contaminación.”²⁶

También, esta Contraloría General solicitó el criterio del Departamento de Suelos y Evaluación de Tierras del Ministerio de Agricultura y Ganadería, el cual con respecto al estudio hidrogeológico y al estudio de suelos presentados por la empresa Labor Cofinco Costa Rica, S.A, expresó:

*“2. La pendiente del terreno en general está catalogada como ondulada, lo cual está en contraposición con lo emanado en el estudio de la Consultora Vieto y Asociados S.A. (99-3144-4248) en la página 2, en el cual se indica que el terreno analizado es plano.3. Textualmente a través del perfil del suelo presenta una secuencia de texturas moderadamente finas a finas que van hasta los 195/300 cms. Aproximadamente, dependiendo de la topografía del terreno. Inmediatamente después aparece un horizonte R de textura franca a franco arenosa no adherente y no plástica, de varios metros de espesor (ver anexo de foto N° 2 y análisis de laboratorio)./ Esta apreciación está en contraposición con los criterios emanados en los estudios de la Consultora Vieto y Asociados S.A. (99-3144-4248) de la página 4 de recomendaciones en donde se indica la presencia a estas profundidades de arcillas limosas de alta plasticidad y arcillas de alta plasticidad, y del Estudio Hidrogeológico del área del Proyecto preparado por Julio A.Elizondo (marzo del 2000) en donde en el párrafo 8 de la página 5 se da fe del carácter arcilloso y la plasticidad de los materiales de este terreno.4. Estructuralmente el suelo presenta una secuencia de estructuras blocosas de diferente tamaño y desarrollo. No así el horizonte R definido como de estructura masiva, fuerte./...**RECOMENDACIONES** / Debido a la divergencia de criterios externados por las consultoras sobre la textura y estructura de los suelos, con respecto a la supervisión de campo desarrollada por el suscrito,...es indispensable tomar las medidas correctivas para definir el grado de intensidad de las prácticas de compactación, evacuación del agua de escorrentía y el control de lixiviados en dicho relleno sanitario” (lo subrayado no es del original).*

Como se aprecia no se realizaron perforaciones profundas para conocer la caracterización y espesor local de los extractos geológicos, lo cual es indispensable definir a nivel de ubicación de un proyecto de esta magnitud, lo que hubiese aclarado las divergencias de criterio citadas. Esto reafirma la apreciación del SENARA en el sentido de que el estudio hidrogeológico no aporta datos de la geología local, solo de la regional.

b) Además, la Defensoría de los Habitantes, en su informe N° 02599-2000-DRH del 29 de marzo de 2000, había recomendado a la DPAH que se coordinara con el MINAE la decisión de la ubicación de un relleno sanitario en Limón, con anterioridad a que esa Dirección recibiera la

²⁶ Oficio N° ASUB-683-2002 del 17 de octubre de 2002, suscrito por Ing. Carlos Ml. Romero Fernández, Director del Área de Aguas Subterráneas, SENARA.

documentación para tramitar el visto bueno definitivo de ubicación de este relleno sanitario. A pesar de ello la DPAH tomó la decisión de otorgar el permiso de ubicación sin consultar al MINAE y por ende sin seguir la recomendación de la Defensoría, la cual expuso para tal proceder las siguientes razones:

“Los estudios dichos no sólo deberían contemplar aspectos descriptivos del sistema hidrogeológico, sino además sus relaciones ecosistémicas de los diversos componentes, suelo, vegetación, fuentes de agua, biodiversidad, su cuantificación e importancia para de esta forma poder estimar los posibles impactos y medidas preventivas que resultaran pertinentes. / Es criterio de esta Defensoría, que en esta evaluación preliminar, debe descartarse la ubicación de rellenos sanitarios en zonas donde se localicen fuentes de agua que sirvan de abastecimiento a poblaciones o constituyan reservas de importancia para demandas futuras, las cuales pueden resultar contaminadas por los lixiviados y arrastre de desechos con el transcurso del tiempo, en este sentido el Reglamento sobre Rellenos Sanitarios no contiene prohibición alguna, dejando a criterio de la Dirección de Protección al Ambiente Humano la valoración de la información descriptiva y su impacto así como determinar las distancias de las fuentes de agua de los rellenos sanitarios. /En este sentido, dadas las limitaciones técnicas y materiales del Departamento dicho, cuyos funcionarios no son especialistas en hidrología y suelos, las decisiones que en este sentido se emitan podrían resultar muy débiles, pues dichos actos no tendrían sustento en las normas de la ciencia y la técnica, requisitos exigibles por disposición de la Ley General de la Administración Pública para la validez de los actos administrativos. Por tal motivo ya en otros Informes Finales la Defensoría ha considerado conveniente que los funcionarios de salud coordinen con el Ministerio del Ambiente y Energía a efecto de llevar a cabo una valoración más integral y técnica sobre el particular./ Por otra parte, la facultad discrecional que se otorga a los funcionarios de salud en tal sentido debe ceder a la actividad reglada de normas de rango legal, entre ellas el artículo 31 de la Ley de Aguas –N° 276 del 27 de agosto de 1942 y sus reformas- que otorga el carácter de dominio público a los doscientos metros de las fuentes surtidoras y de abastecimiento de poblaciones como aquellas que contienen los criterios aplicables en materia de conservación de los recursos hídricos señalados en la Ley Orgánica del Ambiente y al criterio de prevalencia de uso del agua indicado en la Ley de Aguas de cita./ En relación con este aspecto el artículo 7 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios señala que los lugares destinados a la disposición de desechos ordinarios deben estar ubicados ‘a una distancia que garantice que las zonas de recarga de acuíferos o fuentes de abastecimiento de agua potable, estén libre de contaminación’ dejando en manos de ‘la autoridad competente según lo establece el artículo 68 de la Ley Forestal’ la fijación del área./ Pese a la imprecisión del artículo debe quedar claro la integración normativa de los demás instrumentos jurídicos de comentario, de tal manera que en tratándose de fuentes de agua –cualquiera que sea su categoría y sirvan actual o ‘potencialmente’ al consumo humano – la distancia respecto de estas estará determinado por el área que técnicamente se justifique constituya la superficie de terreno en la cual ocurre la principal infiltración que alimenta un determinado acuífero o cauces de los ríos según determinación del Ministerio del Ambiente y Energía en función consultiva con el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados – Artículo 2 del Reglamento a la Ley Forestal Decreto Ejecutivo N° 25721-MINAE y el artículo 2 de la Ley de Biodiversidad. /

En otras oportunidades esta Defensoría ha cuestionado además el orden en que tanto el Reglamento de rellenos anterior como el actual vigente disponen dentro del procedimiento de permisos, pues lo razonable y conveniente es que los estudios hidrogeológicos y geológicos sean realizados previo a otorgar el visto bueno de ubicación, y no sobre el sitio que previamente y sin criterio especializado se considere más 'apto'....”.

En tal sentido y en forma posterior al otorgamiento del visto bueno de ubicación por parte de la DPAH, el MINAE le comunicó a la Defensoría de los Habitantes sus dudas respecto de la valoración efectuada en el sitio, señalándole :

“...no tenemos claro si se sometió el sitio a la evaluación pertinente de impacto desde el punto de vista hidrogeológico, ni el efecto de esa decisión sobre las aguas superficiales. Obviamente habida cuenta de manifestaciones claras de parte del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillado sobre el tema y de otras instancias como SETENA, el Departamento de Aguas del MINAE y la Contraloría Ambiental; corresponde al Ministerio de Salud aclarar los términos de ampliación de la actividad, que no es otra cosa que la instalación de un nuevo sitio de disposición, que debe cumplir con los requisitos de ley./...4-De acuerdo a lo anterior es absolutamente legítimo y exigible la elaboración de un estudio de impacto centrado en el elemento agua y no en otros aspectos menores, por tratarse de un aspecto vital para la población. Pero además, debe garantizarse con las medidas de diseño pertinentes la proyección de la vida útil del proyecto, el tratamiento de los lixiviados con el debido sello de impermeabilización del lecho del relleno sanitario, la evacuación de los gases, los drenajes pluviales y el plan de operación, compactación y cobertura diaria de los desechos.”²⁷

Además, el Secretario General de la SETENA en abril de 2002²⁸, le solicitó a la DPAH que aportara al MINAE copia del estudio hidrogeológico que la empresa le había presentado, “a efecto de valorar de una manera integral todos los elementos ambientales en procura de la protección del recurso hídrico”, lo cual no se hizo.

Por su parte el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) en enero de 2002 manifestó a la Asociación Ecologista Limonense Ser y Conservar su preocupación por la posible afectación de las fuentes de abastecimiento de agua de la población limonense, en tal sentido ese Instituto señaló:

*“... Es así que debido a la fragilidad ambiental del sitio, le indico que es criterio de esta instancia, que se debe realizar un **Estudio de Impacto Ambiental**, que analice entre otros aspectos, la capacidad de carga del entorno, con respecto a la inclusión del proyecto nuevo (nueva celda); un estudio hidrogeológico exhaustivo y concluyente,*

²⁷ Oficio N° PNH-35-2002 del 27 de febrero de 2002, suscrito por la Ing. Nimia Rivera, Coordinadora de Cuenca Hidrográficas del MINAE, dirigido a la Defensoría de los Habitantes.

²⁸ Oficio N° SG-529-2002-SETENA del 18 de abril de 2002, suscrito por el Lic. Humberto Cerdas Brenes, Secretario General de la SETENA al Ing. Oscar Guzmán Coto, Director de Protección al Ambiente Humano.

referido a la ubicación de las Fuentes de Moín; un análisis de vulnerabilidad y riesgo de contaminación del recurso hídrico; un estudio de calidad del agua de los cuerpos superficiales adyacentes y subterráneos; aspectos referentes al diseño, a la operación y al manejo del relleno sanitario, etc. / Lo anterior, teniendo en cuenta que un manejo no adecuado en cuanto a operación y mantenimiento del futuro relleno sanitario, afectaría de manera directa el recurso hídrico subterráneo (Fuentes de Moín), del cual depende en parte, el abastecimiento de agua potable para la Ciudad de Limón, dada la inserción del proyecto en el área de influencia de aquellas.”²⁹

Al respecto la DPAH indicó a AyA que existía un estudio hidrogeológico del proyecto, pero no se lo facilitó para que ese Instituto pudiera tener los controles apropiados y darle seguimiento a la actividad en lo que respecta al monitoreo del recurso hídrico (piezómetros de observación, frecuencia de muestreo, interpretación de análisis de laboratorio, correlación con las fuentes de Moín, etc.)³⁰, así como para que pudiera opinar con respecto a si el estudio era suficiente o por el contrario de debía solicitar una evaluación ambiental específica, por ubicar el proyecto en una zona ambientalmente frágil para el recurso hídrico.

De lo transcrito se resalta la importancia de que el MINAE y el AyA hubiesen conocido el estudio hidrogeológico presentado por la empresa, para valorarlo según su competencia y poder opinar acerca de la suficiencia o no de su contenido en salvaguarda del recurso hídrico de la zona, esto antes de que el Ministerio de Salud aprobara la ubicación de este relleno sanitario.

Es así como la DPAH otorgó el permiso de ubicación sin consultar a entes públicos competentes acerca de la suficiencia del estudio hidrogeológico y el estudio de suelos presentado por la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A., lo que hubiese facilitado detectar los incumplimientos al artículo 11 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios que presentó el estudio hidrogeológico que señalaron los criterios de las entidades públicas competentes y otra normativa en materia de recurso hídrico; lo anterior tampoco permitió esclarecer divergencias de criterio relativas a la textura y estructura del suelo, entre el estudio hidrogeológico y el estudio de suelos. En consecuencia se expuso las aguas del lugar a un potencial riesgo de contaminación ya que las medidas de mitigación propuestas en los estudios técnicos bien podrían no ser suficientes y pertinentes para proteger dicho recurso, en especial las fuentes de abastecimiento poblacional. Por tanto, no se actuó en apego al artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública, que señala “*En ningún caso podrán dictarse actos contrarios a reglas unívocas de la ciencia o de la técnica, o a principios elementales de justicia, lógica o conveniencia.*”.

²⁹ Oficio N° UA-2002-037 del 22 de enero de 2002, suscrito por Ing. Eduardo Lezama F., Unidad Ambiental AyA.

³⁰ Oficio N° UA-2002-364 del 20 de mayo de 2002, suscrito por Ing. Eduardo Lezama F. Unidad Ambiental AyA.

2.1.2.3. Exoneración de la presentación del estudio de impacto ambiental aprobado por la SETENA para otorgar el visado sanitario al proyecto de relleno sanitario.

El artículo 17 de la Ley Orgánica del Ambiente, Ley N° 7554 del 4 de octubre de 1995 establece lo siguiente:

“ Las actividades humanas que alteren o destruyan elementos del ambiente o generen residuos, materiales tóxicos o peligrosos, requerirán una evaluación de impacto ambiental por parte de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental creada en esta ley. Su aprobación previa, de parte de este organismo, será requisito indispensable para iniciar las actividades, obras o proyectos. Las leyes y los reglamentos indicarán cuáles actividades, obras o proyectos requerirán la evaluación de impacto ambiental.”

Por su parte, los artículos 19 incisos b) y c) y 21 inciso j) del Reglamento sobre procedimientos de la SETENA, Decreto Ejecutivo N° 25705- MINAE del 8 de octubre de 1996 y sus reformas, indican:

“Artículo 19-.../ b) Todos los otros proyectos, obras o actividades contemplados por ley o en este reglamento, deberán cumplir con la presentación del formulario de Evaluación Ambiental Preliminar, de previo al inicio de trámites ante otras instituciones del Estado./ c) La SETENA por medio del FEAP y de acuerdo con criterios técnicos tales como el análisis de las acciones potencialmente impactantes del proyecto y la condición de vulnerabilidad ambiental del espacio geográfico donde se plantea; determinará, en primera instancia sobre la viabilidad ambiental del proyecto; y en el caso de ser esta potencialmente viable, definirá la trayectoria de la evaluación de impacto a seguir.../ Artículo 21- Conforme a la legislación vigente requerirán de la presentación de Estudio de Impacto Ambiental las siguientes actividades.../ inciso j) Proyectos de manejo y disposición final de desechos sólidos urbanos, industriales y peligrosos (Rellenos sanitarios, incineradores y otros), con excepción de los rellenos sanitarios manuales, con población de diseño igual o menor a los 50.000 habitantes.”³¹

El artículo 39 del Reglamento sobre el manejo de basuras, Decreto Ejecutivo N° 19049-S del 20 de junio de 1989 y sus reformas, establecía en un primer momento lo siguiente:

³¹ Como se comenta más adelante, en este mismo punto, resulta necesario advertir que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en voto N° 2003-06322 de las 14;14 hrs. del 3 de julio de 2003, declaró inconstitucional una serie de decretos ejecutivos del Ministerio de Salud que eximían a los rellenos sanitarios manuales de los estudios de impacto ambiental. Si bien la Sala Constitucional no hizo mención expresa al Decreto Ejecutivo N° 26938-MINAE del 26 de marzo de 1998, por medio del cual se reformó el artículo 21 inciso j) del Reglamento sobre Procedimientos de SETENA, lo cierto es que la jurisprudencia de la Sala Constitucional es clara respecto de que todos los proyectos de relleno sanitario deben estar sujetos a un estudio de impacto ambiental. Siendo esta jurisprudencia vinculante erga omnes, de conformidad con el artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ley N° 7135 del 11 de octubre de 1989, por conexidad y consecuencia sería inaplicable la exención establecida mediante reforma del artículo 21 inciso j) del Reglamento sobre procedimientos de la SETENA.

“ Todo proyecto para disposición sanitaria de basuras en el servicio ordinario, deberá presentarse a la Dirección de Protección al Ambiente Humano del Ministerio de Salud para su valoración.”.

El anterior artículo fue modificado por el Decreto Ejecutivo N° 27443-S del 13 de noviembre de 1998, quedando de la siguiente manera:

“ Todo proyecto para disposición sanitaria de basuras o desechos sólidos en el servicio ordinario, deberá presentarse al Ministerio de Salud, adjuntando un estudio de impacto ambiental para su valoración, debidamente aprobado por la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) del Ministerio del Ambiente y Energía. / Los proyectos de disposición final de desechos sólidos mediante la técnica de Rellenos Sanitarios Manuales, con población de diseño igual o menor a los 75.000 habitantes, están exentos de la presentación de estudio de impacto ambiental a que se refiere el párrafo anterior, siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones: / 1. Que durante todo el proceso constructivo del relleno sanitario, tanto las autoridades sanitarias como las de la Secretaría Técnica del Ambiente, o del Ministerio del Ambiente y Energía, realicen visitas semanales, con el objeto de supervisar que el proceso de construcción se cumplan las normas sanitarias y ambientales respectivas./ 2. Que las autoridades municipales responsables y encargadas del proceso constructivo y de la operación del relleno sanitario, se comprometan y se obliguen a cumplir con las normas sanitarias y ambientales vigentes, así como, todas las directrices tanto emanadas de las autoridades ambientales, como del Ministerio del Ambiente y Energía. /3. Que las autoridades municipales respectivas, se comprometan y obliguen a presentar, cuando les sea solicitado por las autoridades sanitarias, y en cualquier momento, el Estudio de Impacto Ambiental respectivo”.

Con fundamento en este último decreto ejecutivo fue que las autoridades de salud exoneraron a la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A de presentar un estudio de impacto ambiental aprobado por la SETENA como requisito para otorgar el visado sanitario del proyecto de Relleno Sanitario de Limón, lo que no correspondía según se verá más adelante. Además, el visado sanitario se otorgó el 5 de julio de 2000³², pero el oficio respectivo no indica en forma expresa el razonamiento que permite concluir a esa Dirección que en este caso era aplicable la norma del Decreto Ejecutivo N° 27443-S que exonera de la presentación del estudio de impacto ambiental. De haber quedado debidamente sustentada la aplicabilidad del Decreto Ejecutivo N° 27443-S se hubiesen tenido claro antes de otorgar el visado sanitario aspectos como el volumen de desechos promedio diario a ingresar al sitio y el tipo de relleno que se define según la población a servir, datos que como ya se mencionó debieron estar debidamente confirmados.

Al respecto la DPAH informó a este órgano contralor que:

³² Oficio N° UPC-PC-737-00 del 5 de julio de 2000, suscrito por Ing. Francisco Amén Funk, Encargado del Proceso de Permisos de Ubicación y Construcción de la DPAH.

“a) El informe UPC-PC-737-00 de otorgamiento del visado sanitario del proyecto de relleno sanitario de Limón indica: ‘...se aprueba el proyecto denominado relleno Sanitario como proyecto independiente y nuevo, en el entendido que la empresa Labor Cofinco S.A. deberá cumplir con lo dispuesto en el decreto 27443-S reforma del Reglamento sobre manejo de basuras’. De manera que el proyecto se evaluó conforme a dicho decreto. b) La aprobación del proyecto fue para una actividad de disposición final de desechos utilizando la técnica de relleno manual, conforme a la aplicación del decreto ejecutivo 27443-S, en el cual para proyecto de este tipo y con población menor a los 75.000 habitantes, se excluía la presentación del estudio de impacto ambiental.”³³

Se debe destacar que en relación con este asunto el Ministerio de Salud expuso los mismos argumentos a la Sala Constitucional (Ver Anexo N°3) y a la Procuraduría General de la República –transcritas en ese orden- y que en el caso de la Sala fueron presentadas bajo juramento resultando en resolución favorable para dicho Ministerio:

“En lo que se refiere a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental, este no fue presentado, de conformidad a lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo N° 27443-S del 25 de noviembre de 1998, donde excluye la presentación del Estudio de Impacto Ambiental para Rellenos Sanitarios de poblaciones superiores a (75.000) setenta y cinco mil habitantes./ El proyecto constructivo aprobado se circunscribió a la propuesta presentada por el Municipio. En la Memoria de Cálculo presentada y aprobada, se indicó que por ser un proyecto de emergencia, la vida útil será de seis años y medio y dará servicio aproximadamente al 60% de la población. Tomado como referencia el dato de P₀ (63.000) sesenta y tres mil habitantes, la población de diseño es equivalente a (37.800) treinta y siete mil ochocientos habitantes, con una producción unitaria de 0.5 kg/hab/día, se estimó una población de 20 toneladas/ día. La memoria de Cálculo fue suscrita por el Ing. Sanitario, Víctor Rodríguez Araya, en junio de 2000.”³⁴

“ En lo referente al estudio de impacto ambiental esta Dirección no solicitó dicho documento, ya que se considera que la información aportada en el estudio Hidrogeológico es suficiente, así como de acuerdo con lo establecido en el Decreto Ejecutivo N°19049-S por tenerse una población servida menor a los 75.000 habitantes, no se requiere de estudio de Impacto Ambiental, situación que fue reconfirmada mediante el voto del 17 de julio de 2001 del cual usted tiene conocimiento.”³⁵

³³ Oficio N° DPAH-1471-03 del 6 de junio de 2003, suscrito por los ingenieros Oscar Guzmán Coto, Orlando Rodríguez Baltodano, Francisco Amén Funk, Ana Villalobos Villalobos y Luis Ricardo Chaves Obando de la Dirección de Protección al Ambiente Humano.

³⁴ Oficio N° DM-361-01 del 7 de marzo de 2001, suscrito por Dr. Rogelio Pardo Evans, Ministro de Salud e Ing. Jorge Calvo Gutiérrez, Encargado del Proceso de Construcción y Ubicación de la DPAH, adjunto al Expediente N° 01-001554-0007-CO de la Sala Constitucional.

³⁵ Oficio N° DPAH-G-287-02 del 12-3-02, suscrito por Ing. Oscar Guzmán Coto, Director de Protección al Ambiente Humano.

Esta Contraloría General determinó que al momento de otorgar el visado sanitario al proyecto constructivo si existían las condiciones para que la DPAH no permitiera a la empresa omitir la presentación del Estudio de Impacto Ambiental, como se detalla de seguido:

a) En lo que se refiere al estudio hidrogeológico presentado a la DPAH, en el acápite 2.1.2.2 de este informe, evidenció que, en opinión del SENARA, éste contiene conclusiones a nivel muy preliminar acerca de la afectación del recurso hídrico del lugar, a partir de lo anterior pierde solidez la posición del Ministerio de Salud respecto de que el citado documento es suficiente y que no era necesario un estudio de impacto ambiental, máxime que como bien lo afirmó la Defensoría de los Habitantes los funcionarios de Salud no son especialistas en hidrología y suelos, por lo que las decisiones que en este sentido se emiten pueden resultar muy débiles.

Además, con respecto a la afectación del recurso agua de la zona, también se dio a conocer la preocupación externada tanto por el AyA como el propio Ministerio del Ambiente y Energía, por la falta de un estudio de impacto ambiental antes de aprobar este proyecto constructivo por parte de las autoridades de Salud.

b) En cuanto a la población de diseño el acápite 2.3 Población, de la Memoria de Cálculo presentada por la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. para obtener el visado sanitario del proyecto de relleno sanitario, efectivamente especifica lo siguiente:

“...se dará el servicio aproximadamente al 60% de la población./ La Población actual de Limón es de $P_0=63.000$ hab./ La población de diseño (P_d) correspondiente al 60% es: $P_d 37.800$ hab.”.

A pesar de que se hace referencia a una prestación del servicio de tratamiento y disposición final de los desechos sólidos para únicamente el 60% de esa población, de lo que resulta un total de 37.800 habitantes como población a servir, no se respaldaron los datos presentados por la empresa con documentos provenientes de fuente competente ni consta aclaración en cuanto a sí se refieren a la ciudad de Limón, o al Cantón Central de Limón. Tampoco se presentó documento alguno emitido por la Municipalidad de Limón en donde se hiciera constar que ese municipio atendía solamente el 60% de la población y a qué área geográfica estaba circunscrita.

Por otro lado y sobre este particular el Ministerio de Salud, informó al Magistrado Eduardo Sancho de la Sala Constitucional lo siguiente:

“Esta nueva celda está diseñada para el casco central de Limón que es la zona a la cual la municipalidad de Limón le brinda el servicio de recolección de basura. El proyecto fue diseñado con base a los datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censo, vigentes en el año 2000. La población reportada para esa fecha era de 61.494 personas, de esa población la municipalidad estimó que le brindó el servicio de recolección al 60% de esta, por consiguiente la población de diseño del proyecto es de aproximadamente 37.000 habitantes.”³⁶

No obstante, la DPAH no cuenta con documentación probatoria de los datos de población y porcentaje de la población servida comunicados a Sala Constitucional, y además el dato de población reportado es inconsistente con el que consigna la memoria de cálculo. Acerca de este asunto la citada Dirección indicó:

“En el oficio DPAH-230(sic, léase 730) del 9 de julio del 2000, dirigido al Licenciado Eduardo Sancho, Magistrado de la Sala Constitucional, se consignó que para esa fecha la población era de 61494 esta población se refiere a la zona en donde se brindará mayoritariamente el servicio de recolección de desechos. Esta población corresponde a Limón tal y como lo consigna el INEC, entendiéndose como el distrito primero.../la consulta sobre la población se realizó al INEC vía telefónica.../no hay certificación alguna solicitada ni otorgado por el INEC/. En cuanto al porcentaje de la población a la cual se le brindó el servicio de recolección de desechos. Le informo que el dato fue consultado vía telefónica con la antigua alcaldesa Doña Florita Wing (q.d.D.g) y se indicó en esa oportunidad que al porcentaje de población servida era de 60%. Dado que doña Florita (q.d.D.g), por razones obvias no puede referirse al caso, se consultó nuevamente a la Municipalidad de Limón y se nos ratificó que la población servida actualmente en la zona central es de 60% y en los distritos es del 40% .../Esta información fue suministrada por el señor Eduardo Vega Vilchez, Asistente del Alcalde...”³⁷.Lo señalado entre paréntesis no es del original.

La verificación realizada por este órgano contralor permitió determinar lo siguiente:

i- La DPAH indica que el cálculo de la población de diseño del relleno sanitario consideró únicamente la población correspondiente al Distrito Primero del Cantón Central de Limón y que así lo aprobó esa Dirección, pero al momento de solicitar el trámite de los permisos ante el Ministerio de Salud, y como se comentó en el acápite 2.1.1 anterior, las municipalidades de Limón y Matina

³⁶ Oficio N° DM-4544-01 del 9 de julio de 2001, suscrito por el Dr. Rogelio Pardo Evans, Ministro de Salud, adjunto al Expediente N° 01-001554-0007-CO-E de la Sala Constitucional.

³⁷ Oficio N° DPAH-1471-03 del 6 de junio de 2003, suscrito por los ingenieros Oscar Guzmán Coto, Orlando Rodríguez Baltodano, Francisco Amén Funk, Ana Villalobos Villalobos y Luis Ricardo Chaves Obando de la Dirección de Protección al Ambiente Humano.

eran usuarias del vertedero de basura de Sandoval por aproximadamente 20 años, que brindaban el servicio a los diferentes distritos que componen esos cantones. Lo anterior, permite inferir razonablemente que el todos los distritos de ambos municipios eran los eventuales usuarios del relleno sanitario que pretendía construir la empresa, salvo que se tuviera autorizada otra alternativa de disposición final para aquellas poblaciones que no se consideraron en el cálculo de población de diseño, evento que no se dio. Lo anterior, se confirma toda vez que ambas municipalidades actualmente están depositando los desechos de esos cantones en el relleno sanitario de la citada empresa, y el permiso sanitario de funcionamiento respectivo fue otorgado a ambas municipalidades.

Además, se determinó según información suministrada por la Municipalidad de Limón, que la población servida durante el primer semestre del año 2000 fue del 100% de la población en los distritos: Primero Cantón Central, Matama, Río Blanco³⁸, y 91 contribuyentes de Bananito Sur en Valle la Estrella³⁹. El actual Alcalde de Limón aclaró que puede existir confusión con este dato pues se da el servicio al 100% de la población con la excepción señalada, pero el servicio es pagado por el 60% o 40% de los contribuyentes. Por su parte, la Municipalidad de Matina informó que ellos atendían al 100% de la población de su cantón.⁴⁰

ii- A efecto de conocer la población por persona que generaba desechos en el año 2000 en los cantones de Limón y Matina, y partiendo de la premisa de que toda persona genera desechos, se requirió al Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) el dato de la población existente por distrito en esos cantones durante el primer semestre de 2000. Esta entidad suministró el cálculo (estimación) de población cerrada al primer semestre de 2000 en esos cantones, elaborado a partir del dato de población por cantón contenido en Censo Nacional de Población del año 1984⁴¹ y el obtenido mediante el Censo Nacional de Población del año 2000. Con esta información el resultado de población servida para el relleno sanitario ubicado en Sandoval de Limón es el siguiente:

³⁸ Oficio N° A.M.D.-260-2003-07-08 del 7 de julio de 2003, suscrito por Lic. Roger Rivera Mora Alcalde de Limón.

³⁹ Oficio s/n del 27 de mayo de 2003, suscrito por Eduardo Vega Vilchez, Asistente Administrativo de la Municipalidad de Limón.

⁴⁰ Oficio s/n del 22 de mayo de 2003, suscrito por Rodrigo Gómez Flores, Alcalde de Matina.

⁴¹ Se utilizan datos obtenidos a partir del Censo de Población de 1984 dado que eran los datos disponibles durante el primer semestre de 2000, pues el Censo de Población del año 2000 se realizó hasta junio de ese año y se dio a conocer hasta principios del año 2001.

CUADRO N°1
POBLACION DE DISEÑO QUE CORRESPONDÍA PARA UN RELLENO SANITARIO QUE SIRVIERA AL CANTÓN
DE LIMÓN Y DE MATINA EN EL AÑO 2000

Cantón/ Distrito	Con base en datos Censo Nacional de Población de 1984			Con base en datos del Censo Nacional de Población de 2000		
	Cálculo Población cerrada (1)	% de atención según Municipalidad	Total atendido según Municipalidad	Población	% de atención según Municipalidad	Total atendido según Municipalidad
Cantón Central Limón						
Primero (Limón)	61.494	100	61.494	60.298	100	60.298
Matama	11.809	100	11.809	6.410	100	6.410
Río Blanco	5.090	100	5.090	6.318	100	6.318
Valle La Estrella	5.672	6.8 (2)	400	16.907	2.4 (3)	406
Total Cantón Central de Limón	84.065		78.793	89.933		73.432
Cantón Matina						
Matina	6.723	100	6.723	8.729	100	8.729
Bataán	12.193	100	12.193	14.546	100	14.546
Carrandi	7.066	100	7.066	9.821	100	9.821
Total Cantón Matina	25.982		25.982	33.096		33.096
Total cantones	110.047		104.775	123.029		106.528

(1) Datos Censo Nacional de Población de 1984+nacimientos-defunciones entre 1984 y 2000.

(2) Estimado a partir del dato de unidades servidas en ese distrito suministrado por la Municipalidad de Limón (91) y el dato promedio de ocupación por vivienda del Cantón Central de Limón tomado del Censo Nacional de Población del 1984 (4.3 habitantes por vivienda). $(91 \times 4.3 = 391.3/5.672)$.

(3) Estimado a partir del dato de unidades servidas en ese distrito suministrado por la Municipalidad de Limón (91) y el dato promedio de ocupación por vivienda del Distrito de Valle la Estrella, tomado del Censo Nacional de Población de 2000 (4.4 habitantes por vivienda). $(91 \times 4.4) = 400.4/16.907$

Fuente: Oficios N° SIDE-198-2003 del 8-04-03, SIDE-261-2003 del 23-5-03 y SIDE-484-2003 del 10-10-03 del Instituto Nacional de Estadística y Censos; y, Censo Nacional de Población de 2000.

Claramente se observa que a pesar de que el cálculo de la población de diseño para el distrito primero del Cantón Central de Limón ciertamente no sobrepasaba los 75.000 habitantes, y aunque el dato del cálculo de población cerrada a partir del Censo Nacional de Población de 1984 es coincidente con el indicado por el Ministerio de Salud para el caso del Distrito Primero del Cantón Central de Limón, sea 61.494 habitantes; esa población si sobrepasa los 75.000 habitantes al considerar la población de los otros distritos del Cantón Central de Limón y del Cantón de Matina que eran usuarios del vertedero de Sandoval y en la actualidad son usuarios del relleno sanitario propiedad de la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A.. Al respecto, información suministrada por las Municipalidades de Limón y de Matina corroboran que la población de diseño si sobrepasaba los 75.000 habitantes, por lo que no era aplicable el Decreto N° 27.443-S, siendo que el Ministerio de Salud si debió exigir un Estudio de Impacto Ambiental debidamente aprobado por la SETENA.

A mayor abundamiento, la Procuraduría General de la República⁴², ha señalado sobre la población de diseño que:

“El Reglamento sobre Rellenos Sanitarios, artículo 10 inciso c), entiende por población de diseño la población a servir, lo cual sugiere, que un relleno sanitario se diseña no sólo para atender la población que actualmente recibe servicio, sino toda aquella que se estime necesaria para satisfacer los objetivos que justifican la creación del proyecto. 3) El concepto ‘población de diseño’ contiene como mínimo los siguientes aspectos: a) la población por persona que actualmente genera desechos ordinarios, b) atendidos tanto por la municipalidad como por particulares, c) dentro de un mismo cantón y así como zonas aledañas en virtud de convenios intercantonales, d) que incluye su índice de crecimiento durante la vida útil del relleno sanitario, e) y el probable aumento de esa población al ampliarse la cobertura de servicio.”

Si se considera lo anterior, es claro que el cálculo de población presentado en el Cuadro N° 1 es conservador, pues no incorpora el índice de crecimiento poblacional, el probable aumento de cobertura del servicio, ni otros factores como son otras fuentes (comercio, industria, población flotante) que inciden en el aumento de la generación diaria de residuos, por ello en el inciso c) siguiente se presentan cálculos que si incorporan tales variables.

c) Según los datos consignados en la Memoria de Cálculo del proyecto constructivo de relleno sanitario, avalada por la DPAH, el tonelaje promedio diario de generación de desechos no sobrepasaba las 20 toneladas métricas, lo que permitió calificar éste relleno sanitario como manual en concordancia con los artículos 1° inciso g), 4° y 17 del Reglamento sobre rellenos sanitarios en donde se define el relleno manual como aquel método de disposición final de desechos, provenientes de poblaciones urbanas y rurales que generan menos de 20 toneladas diarias de basura; cuya vida útil es superior a los 5 años, en los que sólo se utiliza maquinaria pesada para la adecuación del sitio y la construcción de vías internas, y el resto de los trabajos se llevan a cabo manualmente, tales como construcción de drenajes para lixiviados y chimeneas para gases, el proceso de esparcimiento, acomodo, compactación y cobertura de los desechos y otras obras conexas.

No obstante lo anterior, se verificó que el tipo de relleno sanitario que aplica en este caso es de tipo mecanizado y no manual, tal como los consideró y manifestó la DPAH, toda vez que la producción promedio diaria de desechos es muy superior a las 20 toneladas métricas, situación que incide directamente sobre la vida útil del relleno sanitario previsto en Loma Linda de Sandoval de Limón, la cual no llegaba tan siquiera los 5 años que estipula la normativa para los rellenos manuales. Esta es una razón más que justifica la necesidad del estudio de impacto ambiental, y que no fue realizado, según se ha venido exponiendo.

Al respecto, se verificó lo que de seguido se comenta.

⁴² Oficio AAA-070-2002 del 12 de febrero de 2002, suscrito por Lic. Mauricio Castro Lizano, Procurador Adjunto, Procuraduría General de la República.

i- El cálculo de la producción promedio diaria de desechos que ingresaría al relleno sanitario de la empresa Labor Cofinco Costa Rica fue subestimado, ajustándolo a una producción promedio diaria de 20 toneladas métricas. Al respecto la Memoria de Cálculo presentada a la DPAH, en su acápite 2.3 Población, indica:

*“Por otra parte, la producción unitaria de desechos sólidos por habitante de acuerdo con la referencia N° 1 es: $W=0.5 \text{ kg/hab/día}$. Por lo tanto, la capacidad del relleno deberá ser: $C=Pd=37.800*0.5/1000=18.9 \text{ ton}$ (usar 20 ton/día).”*

No obstante, se encontró evidencia de que existían consideraciones previas que mostraban datos muy por encima de esta estimación, los cuales no podían haber sido desconocidas por la empresa y por la misma DPAH, a saber: 43 toneladas métricas diarias únicamente para el cantón de Limón y 55.5 toneladas métricas diarias para los cantones de Limón y de Matina, según un estudio de la Escuela Centroamericana de Geología (Enero-1996)⁴³; y, 80 toneladas métricas diarias, consignadas en la propuesta de cierre técnico del vertedero de Sandoval elaborada por funcionarios de la Municipalidad de Limón y del IFAM (Setiembre-1999)⁴⁴. Es importante resaltar que la empresa para solicitar el permiso de ubicación del relleno propone el mismo terreno en el que es fundamentan los cálculos del proyecto para el cierre técnico (Municipalidad e IFAM), por tanto se deduce que el tonelaje de la propuesta debería ser similar a la gestada por los funcionarios de la Municipalidad y del IFAM, que también señala una vida útil de dieciocho meses.

Además, tomando en cuenta los razonamientos esbozados en el punto 2.1.2.3 inciso b) anterior, la población de diseño es mayor a 37.800 habitantes y por tanto la producción diaria de desechos sobrepasa las 20 toneladas según se presenta seguidamente:

$Pd= 104.775*0.5/1000= 52.39$ toneladas por día
(Pd, basado en la población proyectada para el año 2000, a partir de datos del Censo Nacional de Población de 1984)

$Pd= 106.528*0.5/1000=53.26$ toneladas por día
(Pd, basado en la población censada para el año 2000)

Este escenario de cálculo de generación promedio diaria de desechos a ingresar al relleno sanitario de la empresa Labor Cofinco S.A. se efectuó con un dato de población de diseño conservador, según se aclaró en el inciso b) anterior, por lo que se consideró necesario calcular un segundo escenario con una producción promedio diaria de desechos sólidos que ingresarían a dicho relleno sanitario más ajustado a la realidad actual. Para ello se asumió la población total de Limón y de

⁴³ 1996, Estudio realizado por la Escuela Centroamericana de Geología, de la Facultad de Ciencias de la Universidad de Costa Rica, denominado: *“Resultados de evaluación técnica de selección y análisis de regiones con el fin de establecer las áreas de estudio para la ubicación de rellenos sanitarios regionales a nivel nacional – Definición de Cuadrángulos de Estudio”*, en donde se definió lo que el estudio denomina Solución Regional de Limón – 2 (SRL-2), región la cual abarca los cantones de Limón y Matina.

⁴⁴ Proyecto de Cierre Técnico del Vertedero Municipal, elaborado en conjunto por funcionarios de la Municipalidad de Limón (Sra. Florita Wing Ching Sandi, Alcaldesa) y del Instituto Fomento y Asesoría Municipal (Ing. Edmundo Avellán y el Lic. Alvaro Fuentes), propuesta aprobada por el Concejo Municipal de Limón, en la Sesión Ordinaria N°19, celebrada el 06 de setiembre de 1999, bajo el artículo III, inciso g).

Matina, una vida útil del relleno sanitario de 6.5 años, el crecimiento anual de la población y otras fuentes generadoras, con los resultados que muestra el Cuadro N° 2 siguiente:

CUADRO N° 2

PRODUCCIÓN PROMEDIO DIARIA DE DESECHOS SÓLIDOS PRODUCIDA POR LOS CANTONES DE LIMÓN Y MATINA CONSIDERANDO EL CRECIMIENTO DE POBLACIÓN Y OTRAS FUENTES DE GENERACIÓN, PARA 6.5 AÑOS

Año	Crecimiento anual población (1)	Producción promedio diaria utilizando 0.5 kg/hab./día	Producción promedio diaria de otras fuentes de generación (2)	Total promedio diario de producción de desechos
2000	104775	52.39	15.72	68.10
2001	106347	53.17	15.95	69.13
2002	107942	53.97	16.19	70.16
2003	109561	54.78	16.43	71.21
2004	111204	55.60	16.68	72.28
2005	112872	56.44	16.93	73.37

(1) Se calcula partiendo de la población total de los cantones de Limón y Matina según Censo de Población de 1984, más un incremento anual de la población de 1.5% usando datos del INEC.

(2) Se obtiene calculando un 30% a la producción promedio diaria anual, dato usado por los diseñadores de proyectos de rellenos sanitarios en el año 2000.

Como lo muestra el cuadro anterior la generación promedio diaria de desechos durante la vida útil estimada de ese relleno sanitario inicia con 68.10 ton/día y termina con 73.37 ton/día. A lo que debe agregarse que el dato de producción de 0.5 kg./hab/día utilizado en el cuadro anterior, está por debajo del valor indicado por un informe preparado en 1990 por un consultor de la Organización Panamericana de la Salud y de la Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS) donde presenta el peso de generación por habitante para la ciudad de Limón en 0.75 kg./hab/día⁴⁵. Si se usara tal factor se incrementaría aún más el cálculo de la producción promedio diaria de desechos sólidos ha ingresar al relleno sanitario durante ese período.

ii- Acerca de la vida útil del proyecto constructivo la Memoria de Cálculo del Proyecto en el acápite 2.3 especifica que sería de 6.5 años, no obstante si se considera el tonelaje promedio diario de producción de desechos que se muestra en Cuadro N° 2 de este informe y utilizando los datos de capacidad del relleno sanitario consignados en la Memoria de Cálculo del Proyecto, los cálculos muestran una vida útil de aproximadamente 2.25 años (Ver Anexo N°4).

Tampoco coincide el dato de 6.5 años con lo consignado en el oficio que le remitiera el entonces Director de Protección al Ambiente Humano al Magistrado de la Sala Constitucional Eduardo Sancho en julio de 2000 donde hizo referencia a una vida útil entre 1 a 3 años.⁴⁶

⁴⁵ Montreal, Julio. Informe sobre el Manejo de la Residuos Sólidos Urbanos en Costa Rica y Propuesta para su mejoramiento, OPS/OMS, 1990.

⁴⁶ Oficio N° DPAH-730 del 9 de julio de 2000, suscrito por Ing. Oscar Guzmán Coto, ex-Director de Protección al Ambiente Humano.

iii- Los planos presentan el diseño de obras que cumplen con las características de operación de los rellenos mecanizados y no manuales. Según estos documentos en el relleno sanitario los trabajos de esparcir, acomodar, compactar y cubrir los desechos se efectuarían utilizando maquinaria pesada, toda vez que las áreas de trabajo son muy extensas, la compactación y la distribución del volumen de basura que se pretende solo se logra con equipo pesado y la construcción de drenajes para lixiviados, chimeneas para gases y otras obras, no pueden ser manuales. Así mismo, en el Manual de Operación del Proyecto, capítulo 3.8 denominado “Manejo del frente de trabajo”, se deja claro que se utilizará maquinaria pesada para la compactación y reparto de los desechos sólidos. La presencia de maquinaria pesada para operar el relleno sanitario se confirmó en las visitas de campo que efectuó esta Contraloría General al relleno sanitario.

Al respecto la DPAH especificó que:

*“...de acuerdo al artículo 6°, del Reglamento de Relleno Sanitario indica claramente lo siguiente: **Artículo 6:** En aquellas poblaciones urbanas y rurales que generen de 20 a 40 toneladas diarias de desechos ordinarios, podrá usarse cualquiera de los tipos de relleno sanitario a que alude el artículo 3 de las presentes disposiciones, o una combinación de ambos, según lo requieran las condiciones financieras y ambientales de cada caso.”/ Debido a las condiciones climáticas imperante en la zona, el Ministerio de Salud permitió la combinación de ambas técnicas conforme a lo señalado anteriormente.”.*

Con esta aseveración la DPAH reconoce que el relleno sanitario que esta operando en Sandoval de Limón no es manual, y como se demostró supra la estimación del promedio de desechos sólidos que ingresaría a este relleno sanitario, evidentemente superaba la cantidad máxima de 40 toneladas métricas aludidas por tanto no procedía autorizar la combinación de ambas técnicas sino la operación de un relleno mecanizado, y aunque fuese cualquiera de estas opciones siempre correspondía solicitar el Estudio de Impacto Ambiental aprobado por la SETENA, según la normativa vigente en ese momento, por lo que este órgano contralor considera en extremo falta de cuidado dicha omisión.

d) El ex -Director de la DPAH pretendió reducir el alcance de la obra, al denominarla como una simple celda y no como lo que realmente es un relleno sanitario; así por ejemplo, en la precitada nota dirigida al Magistrado Sancho de la Sala Constitucional este exfuncionario señaló:

“...se propuso que juntamente con el cierre, se debería construir una celda siguiente (sic) la metodología de relleno sanitario. Se debía de contar con una opción transitoria para proceder con el cierre del botadero y contar con una alternativa transitoria a corto plazo. La Empresa LABOR COFINCO, planteó una opción, construir una celda (con una vida útil de 1 a 3 años) en el terreno contiguo al actual botadero. Valga señalar, que ese sitio ya estaba impactado negativamente y más bien ésta opción permitiría corregir los posibles riesgos de contaminación. Esta alternativa fue bien recibida, pues permitiría cerrar el botadero y a su vez brindaría la posibilidad para disponer y tratar los desechos del Cantón Central de Limón por un período de 1 a 3 años, en este período de tiempo se trabajaría en paralelo, para buscar el sitio y realizar todos los estudios necesarios para

lograr la solución de largo plazo para tratar y disponer los desechos del Cantón Central de Limón. Al operar la celda un período de 1 a 3 años, permitiría a los técnicos buscar y plantear el proyecto de relleno sanitario, con una vida útil mínima de 10 a 15 años.”⁴⁷

Estas aseveraciones no son coincidentes con lo aprobado al otorgar el visado sanitario del proyecto constructivo, pues allí se señaló claramente que se trataba de un relleno sanitario⁴⁸.

Es importante aclarar el concepto de relleno sanitario a efecto de determinar si el proyecto aprobado consistió en construir una celda o un relleno sanitario. El Reglamento sobre Rellenos Sanitarios en su artículo 1° indica:

“Celda: Conformación geométrica que se da a los desechos sólidos y a su material de cobertura, debidamente compactados, como parte de la técnica de relleno sanitario.”

“Relleno sanitario: es la técnica mediante la cual diariamente los desechos sólidos se depositan, esparcen, acomodan, compactan y cubren empleando maquinaria. Su fin es prevenir y evitar daños a la salud y al ambiente, especialmente por la contaminación de los cuerpos de agua, de los suelos, de la atmósfera y a la población al impedir la propagación de antrópodos y roedores.”

Con fundamento en las definiciones anteriores y en lo que se observa en planos, memoria de cálculo y manuales de operación y de mantenimiento, se tiene que lo aprobado se refiere a un relleno sanitario. Los planos aprobados por la DPAH reúnen todos los componentes básicos de un relleno sanitario como son área de trabajo, cerramiento perimetral, portones de acceso, báscula de pesaje, caseta de control, oficinas administrativas, bodega, tanque de agua, pileta para lavado de camiones, laguna para lixiviados, etc.

De todo lo expuesto se concluye que el Decreto Ejecutivo N° 27443-S no era aplicable en este caso, por cuanto indudablemente el proyecto en cuestión se refería a un relleno sanitario mecanizado, que serviría a una población de diseño superior a 75.000 habitantes y que recibiría un tonelaje diario bastante superior a las 40 toneladas. Por lo que en opinión de esta Contraloría General para este proyecto constructivo el Ministerio de Salud debió solicitar como requisito para otorgar el visado sanitario el estudio de impacto ambiental, debidamente aprobado por la Secretaría Técnica Nacional Ambiental.

Además, cabe mencionar que en relación con el Decreto Ejecutivo N° 27443-S se la Sala Constitucional en su Voto N° 06322-2003 del 3 de julio de 2003, señala que

⁴⁷ Oficio N° DPAH-730 del 9 de julio de 2000, suscrito por Ing. Oscar Guzmán Coto, ex-Director de Protección al Ambiente Humano.

⁴⁸ Oficio N° UPC-PC-737-00 del 5 de julio de 2000, suscrito por Ing. Francisco Amén Funk, Encargado del Proceso de Permisos de Construcción, DPAH.

en materia de rellenos sanitarios se requiere estudio de impacto ambiental pues una excepción sería violatoria del artículo 50 de la Constitución Política, por lo siguiente:

“... III.- ...la Sala reconsidera los criterios vertidos en su jurisprudencia respecto a la aplicación del decreto Ejecutivo No. 27443-S en el sentido de que TODOS LOS PROYECTOS DE RELLENOS SANITARIOS DEBEN ESTAR SUJETOS A UN ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL. Como bien lo indica el artículo 17 de la Ley Orgánica de Ambiente, las actividades humanas que alteren o destruyan elementos de ambiente o generen residuos, materiales tóxicos o peligrosos, requerirán una evaluación de impacto ambiental por parte de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, requisito que será indispensable para iniciar las actividades, obras o proyectos. Si bien es cierto la misma ley indica que las leyes y los reglamentos indicarán cuáles actividades, obras o proyectos requerirán de dicho estudio, este Tribunal considera que tratándose de rellenos sanitarios no puede estipularse la exclusión de este estudio por razones de población, considerando los efectos nocivos que provoca la deposición de los desechos a gran escala en contacto con el medio ambiente. Como bien lo indica el recurrente y los coadyuvantes en este amparo, el principio pro natura debe ser salvaguardado con el fin de evitar daños irreversibles producidos al ambiente. El manejo inadecuado de los residuos sólidos puede generar significativos impactos negativos para la salud humana, pues éstos son una fuente de transmisión de enfermedades, contaminan los recursos hídricos utilizados para el consumo y uso diario, además ocasionan inundaciones por obstrucción de los canales de drenaje y del alcantarillado, destruye la flora y la fauna impidiendo su crecimiento, contamina el suelo, el aire y el ecosistema en sí. Ante tales impactos, no puede dejarse al arbitrio del Ministerio de Salud la decisión de determinar si un relleno sanitario requiere o no de un estudio de impacto ambiental cuando sobrepase los 75.000 habitantes del lugar donde se pretende erradicar según lo establece este Decreto, pues esta decisión que puede resultar negligente en muchos casos o poco predecible, puede originar daños que resultarían irreversibles...Precaución que en todo caso se establece en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Ambiente y Desarrollo de 1992 donde Costa Rica suscribió junto con otras naciones la Declaración de Río, para lo cual resulta preciso señalar el principio 15: «Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.» y el principio 17:«Deberá emprenderse una evaluación de impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente.» En razón de todo lo anterior y siendo del conocimiento general que el manejo y tratamiento de desechos de basura siempre puede implicar un impacto negativo en el medio ambiente, es un deber emanado de la propia Constitución y de Tratados Internacionales el exigir en este tipo de actividades como requisito previo el estudio de impacto ambiental.”

2.1.2.4. Cumplimiento del artículo 14 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios en el otorgamiento del permiso sanitario de funcionamiento.

El artículo 14 del reglamento sobre rellenos sanitarios establece lo siguiente:

“Del Permiso Sanitario de Funcionamiento: La Dirección de Protección al Ambiente Humano, aprobará el permiso de funcionamiento del relleno sanitario dentro de los 15 días naturales siguientes al recibo de la solicitud con la información completa. / Para el otorgamiento del permiso de funcionamiento mencionado en el Artículo 8° de las presentes disposiciones, se requerirá que todo proyecto de relleno sanitario, independientemente de su tipo y tamaño, cumpla como mínimo con los siguientes requisitos técnicos: / a) Garantía de estabilidad del terreno y del relleno contra deslizamientos. / b) Vías internas de acceso, lastreadas o pavimentadas, transitables en cualquier época del año, con rótulos de información. / c) Cercado periférico que limite el terreno e impida el ingreso de animales y personas ajenas al relleno, con portón y entrada restringida. / d) Preparación del terreno con una base impermeable, con pendientes hacia las líneas de drenaje. / e) Canales periféricos para las aguas pluviales. / f) Drenajes para los líquidos lixiviados y chimeneas para gases y humos. / g) Instalaciones para captar y tratar o recircular sobre el relleno, los líquidos lixiviados. / h) Caseta, bodega, servicios sanitarios y otra infraestructura básica. / i) Personal suficiente y con capacitación adecuada. Supervisión calificada. / j) Cobertura diaria de los desechos con material inerte con un espesor mínimo de 15 cm. / k) Cobertura final del relleno con una capa de material de cobertura de 60 cm de espesor, con una capa adicional de 20 cm de espesor capaz de sostener vegetación y con la suficiente inclinación para impedir el ingreso de aguas pluviales a los desechos. / l) Diseño de diferentes fases de explotación del sitio del relleno. / m) Diseño de la configuración final del sitio, con su tratamiento paisajístico. / n) Ningún aprovechamiento posterior que implique construcciones, en un plazo mínimo de 20 años. / ñ) Franja de protección de un mínimo de 20 metros entre el área de disposición de desechos y el lindero de las propiedades vecinas. / o) Estar ubicado a una distancia que garantice que las zonas de recarga de acuíferos o fuentes de abastecimiento de agua potable estén libres de contaminación. / p) Aprobación del permiso de construcción según el artículo 13 del presente Reglamento.”

En cumplimiento de la normativa transcrita el 22 de febrero de 2002 el Ministerio de Salud emitió el certificado de permiso sanitario de funcionamiento N° 025-2002⁴⁹. El análisis del otorgamiento de este permiso que se detalla en el Anexo N° 5 de este informe, y se realizó con base en el cumplimiento de los mencionados requisitos a partir de lo consignado en planos constructivos, memoria de

⁴⁹ con base en los oficios N°s UPC-PSF-237-02 del 22 de febrero de 2002 y DPAH-G-216 del 21 de febrero de 2002, el primero de dichos oficios se refiere al otorgamiento del permiso de funcionamiento y el segundo al resultado de la inspección realizada de previo a otorgar el mencionado permiso.

cálculo, manual de operación y de mantenimiento, y según lo observado en visitas de campo efectuadas por esta Contraloría General al sitio del relleno sanitario, durante el año 2003. En cuanto al otorgamiento de este permiso por parte del Ministerio de Salud, se indica lo siguiente:

a) Al momento de otorgar el permiso la empresa y de conformidad con la documentación del proyecto constructivo aportada por la empresa, ésta cumplió con los requisitos que se refieren a la forma de esparcir, acomodar, compactar y cubrir los desechos sólidos, los drenajes para captar los líquidos lixiviados y la franja de protección a guardar con respecto al lindero de las propiedades vecinas. Al respecto, se confirmó que en los planos constructivos se describe la secuencia de deposición de los desechos sólidos en el área de trabajo, los drenajes que debían ser colocados simultáneamente con el llenado de esa área y el retiro en la colindancia para el área de protección del relleno sanitario. La cobertura y configuración final, y las chimeneas para gases de humo son actividades consignadas en los planos, a realizarse en el período correspondiente al cierre técnico. Además, como ya se indicó (punto 2.1.2.3) se cumplió con la aprobación del permiso constructivo mediante oficio N° UPC-PC-737-00 del 5 de julio de 2000. Los anteriores requisitos corresponden a los incisos a), d), f), j), k), l), m), ñ), y p).

b) No obstante, otros requerimientos importantes no fueron cumplidos. Este es el caso del inciso o) que hace alusión a la seguridad de que el sitio se encuentre a una distancia que garantice que las zonas de recarga acuífera y las fuentes de abastecimiento de agua potable no serán contaminadas. Al respecto, vale recordar las apreciaciones del SENARA que se transcribieron en el acápite 2.1.2.2 de este informe sobre el estudio hidrogeológico presentado a la DPAH, donde se indica que dicho estudio no estableció en forma precisa la ubicación de las zonas de recarga acuífera. Además, no entró a analizar el riesgo de contaminación de los mantos acuíferos, ni menciona nacientes ni otros cuerpos de agua a pesar de que en verificación física efectuada por el SENARA se observó pozos de abastecimiento de la comunidad, un manantial de caudal apreciable captado y una serie de pozos excavados en los alrededores⁵⁰. Por lo que la DPAH no contaba con información suficiente que le permitiera tener certeza de que el relleno se ubicó a distancias que garantizaran que las zonas de recarga acuífera o las fuentes de abastecimiento de agua potable estaban libres de contaminación.

c) Asimismo, otros requerimientos se cumplieron parcialmente, como se indica de seguido:

i. En relación con el inciso b) sobre la construcción y rotulado de las vías internas de acceso, los planos indicaban vías pavimentadas con asfalto provistas de cunetas y aceras peatonales. En visita al sitio efectuada por esta Contraloría General se observó que solamente la vía de acceso, tramo comprendido entre el portón de entrada y la báscula de pesaje, estaba construida, pero la superficie de rodamiento estaba conformada en lastre, no habían aceras peatonales ni rotulación alguna. En el informe de la inspección realizada por la DPAH para otorgar el permiso sanitario de funcionamiento⁵¹ se indicó que los caminos de acceso estaban preparados para la entrada y salida de los

⁵⁰ Oficio N° ASUB-276-03 del 22-5-03, suscrito por Ing. Carlos Romero Fernández, Director de Aguas Subterráneas del SENARA y ASUB-274-03 del 22-5-03, suscrito por Hidrog. José William Pérez M, funcionario de Aguas Subterráneas del SENARA.

⁵¹ Oficio N° DPHA-G-216 del 21 de febrero de 2002, suscrito por Ing. Orlando Rodríguez Baltodano y señor Gilbert Arburola Rojas, funcionarios de la DPAH.

camiones recolectores, sin embargo, no se hizo referencia a los de internamiento, cunetas y aceras peatonales, lo cual genera la duda de que existieran en ese momento.

ii. El inciso c) que se refiere al cercado periférico y los portones de entrada y salida al relleno sanitario, se constató los planos incluyeron el cercado en todo el contorno de la propiedad con malla ciclón, no obstante la malla ciclón solamente fue colocada en el lindero oeste, colindancia con calle pública, abarcando una longitud de aproximadamente 182,11 m de un total de 720,18 m, lo cual representa apenas el 25% del total de linderos que debieron ser cercados según la propuesta en planos (malla ciclón). Los portones de entrada y salida si fueron instalados. Ver Fotografía N° 1



Fotografía N° 1

Ausencia de cerramiento

Lindero Sur de la propiedad (colindancia con el antiguo vertedero de basura)

Fecha: 19 de Marzo de 2003

iii. El inciso d) se refiere a que el área de trabajo debe estar debidamente preparada con base impermeable, para esto los planos constructivos indican que debían utilizar capas de arcilla, arena y una geomembrana, en donde el fondo del sitio de deposición de desechos conlleva pendientes hacia las líneas de drenaje de los lixiviados. De acuerdo a la secuencia de llenado indicada en planos, una vez que se completara la fase 1, se proseguiría con la fase 2, para lo cual tenía que estar impermeabilizado todo el fondo del área de deposición; pero únicamente se preparó el área correspondiente a la fase 1, dejando de lado la secuencia de llenado indicada. El área precitada ya estaba construida de previo a las visitas realizadas por esta Contraloría, no pudiéndose verificar la correcta construcción de esta,

solo a través de fotografías se pudo constatar la instalación de la geomembrana. Por razones de carácter operativo, actualmente se está preparando el área correspondiente a la fase 2 de llenado, donde se instaló la geomembrana pero de previo no se colocó la capa de arena como lo indican los planos, si se observó un declive al fondo con pendiente hacia las líneas de drenajes. La situación descrita requería de un análisis sobre la operación del relleno, pues pudo implicar cambios en la forma de explotación propuesta en planos, tales como: variación en la secuencia de llenado, así como, modificaciones al sistema de control de lixiviados, canales para el control de las aguas de escorrentía y caminos internos. Esta Contraloría no encontró evidencia de que se hubiese efectuado tal estudio o análisis con respecto a la variación en la operación del relleno

iv. Se constató que la infraestructura pluvial ofrecida en planos no fue construida en su totalidad, según lo muestran archivos fotográficos únicamente se construyó una cuneta al costado Oeste de la primera fase (ver Fotografía N° 2). No cumplir a cabalidad con lo que establece el inciso e), sea no tener todo el sistema de control de aguas de escorrentía, aumenta el riesgo de ingreso de agua al sitio de deposición de desechos, incrementándose la cantidad de lixiviados.



Fotografía N° 2
Canal periférico para aguas pluviales
Lindero Oeste (colindancia con calle pública)
Fecha: 19 de Marzo de 2003

v. En cuanto al requerimiento del inciso g) para lograr la instalación para captar y tratar o recircular los lixiviados generados por el relleno sanitario se verificó que se carece de los elementos constructivos necesarios, siendo que lo único que se encuentra construido es la laguna en donde se almacenan los lixiviados, provista de un aereador tipo tornado (ver Fotografía N° 3). Lo anterior, a pesar de que los planos establecen que el sistema de tratamiento de aguas residuales además de

lo citado requiere de: caja de entrada, caja de salida, caseta de control, dosificador THT, sitio para el secado de lodos, tanque de contacto con cloro, tubería de recirculación, tubería y cabezal de descarga del sobrenadante al río Bartolo, acera peatonal y cercado perimetral de la laguna.



Fotografía N° 3

Laguna para lixiviados y aereador

Fecha: 19 de Marzo de 2003

vi. En cuanto a la infraestructura básica que plantea el inciso h) que facilite la labor del personal y la operación del relleno sanitario, los planos establecen que mayormente consistiría de oficinas administrativas, servicios sanitarios, duchas, casetas de control, caseta y báscula de pesaje, bodega, sistema de suministro de agua potable, alumbrado eléctrico y caseta de lavado de camiones. Se indicaba además que éstas obras tendrían cierto grado de calidad y acabado. Se constató que la mayoría de las obras indicadas en planos no fueron construidas y que las existentes son instalaciones temporales de baja calidad (ver Fotografía N° 4).



Fotografía N° 4

Toma general de las instalaciones

Rampa de pesaje, caseta de pesaje, módulo de servicios sanitarios, tanque para agua potable y administración (camper al fondo)

Fecha: 19 de Marzo de 2003

En virtud de lo indicado se consultó a la DPAH acerca de las condiciones en que se otorgó el permiso sanitario de funcionamiento, a lo que respondió lo siguiente:

“ Para el otorgamiento del permiso sanitario de funcionamiento, se realizó una inspección ...y se rindió el informe DPAH-G-216-02 del 21 de febrero de 2002, y en el momento de la inspección se pudo constatar que el proyecto cumplía con los requisitos mínimos necesarios e indispensables para iniciar la operación de una celda que estaba ocupando con urgencia el cantón de Limón, dada la problemática existente para esa fecha./ Como podrá usted comprender lo observado en febrero del año 2002, no necesariamente se mantiene en el tiempo, por lo que a marzo del 2003 bien podría darse variaciones sustanciales en la configuración, operación y mantenimiento de la celda... Para el otorgamiento del permiso de funcionamiento se constató la construcción de las obras más importantes e indispensables para autorizar el inicio de la operación. /Vale la pena aclarar que durante la inspección se verificó la protección perimetral de la celda, no omitimos señalar que no necesariamente es obligatorio el uso de la malla ciclón, el reglamento no lo pide.”

Como se puede colegir la DPAH acepta que otorgó el permiso sanitario de funcionamiento a pesar de que se cumplían parcialmente los requisitos establecidos por la normativa vigente, y aunque ese órgano afirma que se contaba con los requisitos mínimos necesarios no se condicionó dicho permiso a que se concluyeran las obras básicas en condiciones sanitarias que evitaran las afectaciones al ambiente y a la salud pública.. Además, esta Contraloría General difiere de lo externado por esa Dirección pues no se cumplían los requisitos mínimos necesarios para operar, pues se autorizó el inicio de operaciones sin asegurarse que los lixiviados serían tratados adecuadamente, ya que en ese momento, el sistema de tratamiento de lixiviados carecía de los elementos sustantivos para su funcionamiento, incrementando así el riesgo de mayor contaminación a la que ya estaba expuesta la zona aledaña al sitio del relleno. Asimismo, a pesar de resultar fundamental no se contaba con cerramiento perimetral pues únicamente estaba cercado el lindero de la propiedad contiguo a la calle pública, el restante lindero estaba sin ningún tipo de cerramiento o simplemente una cerca alambrada, lo que conlleva el riesgo de que puedan ingresar el sitio personas (buzos) y animales que son agentes potenciales de propagación de enfermedades. Por último, no se contaba con la infraestructura de lavado de camiones la que igualmente está propuesta para evitar que los camiones recolectores trasladen contaminantes fuera del relleno sanitario.

Por otro lado, debe reiterarse que el permiso sanitario de funcionamiento se otorgó para que el relleno sanitario brindara servicio a los Cantones Central de Limón y Matina; no obstante, los permisos de ubicación y de construcción se otorgaron para que ese relleno suministrara servicio únicamente al Cantón Central de Limón. Según informó la DPAH a esta Contraloría, fue justo en el momento de otorgar el citado permiso que se valoró la posibilidad de incluir el Cantón de Matina, y que dicha inclusión no afectaba la decisión de que el Decreto Ejecutivo N°27443-S era aplicable en el sentido de que la población de diseño del relleno sanitario no sobrepasaba los 75.000 habitantes.⁵²

A pesar de lo señalado, la DPAH no aportó copia del estudio que efectuó con respecto a la afectación de la población de diseño, que como se mostró en el acápite 2.1.2.3 inciso a) de este informe si sobre pasaba los 75.000 habitantes. Además, llama la atención que esa Dirección haya permitido que el relleno sanitario de la empresa le brindara el servicio de tratamiento y disposición final de los desechos sólidos al Cantón de Matina, sin haber recibido y tramitado gestión formal por parte de la Municipalidad de Matina, como es lo usual y legal.

En otro orden de ideas, en el trámite a cargo de la DPAH para la emisión del permiso sanitario de funcionamiento no se verificó que la báscula camionera a utilizar en el relleno sanitario para pesar los desechos sólidos que ingresarían al sitio cumplía con los lineamientos del artículo 6° de la Ley del Sistema Internacional de Medidas, Ley N° 5292 del 9 de agosto de 1973 y lo que exige el artículo 34 inciso n) de la Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley N° 7472 del 20 de diciembre de 1994 y sus reformas, que en su orden establecen:

“Artículo 6°: No podrá extenderse licencia o permiso de operación a ninguna empresa que no tenga equipos o instrumentos de medición graduados exclusivamente en unidades del sistema de ley.”.

⁵² Oficio N° DPAH-1471-03 del 6 de junio de 2003, suscrito por los ingenieros Oscar Guzmán Coto, Orlando Rodríguez Baltodano, Francisco Amén Funk, Ana Villalobos Villalobos y Luis Ricardo Chaves Obando, funcionarios de la Dirección de Protección al Ambiente Humano.

*“Artículo 34. **Obligaciones del comerciante** Son obligaciones del comerciante y el productor, con el consumidor, las siguientes:...(n) mantener en buenas condiciones de funcionamiento y debidamente calibradas las pesas, las medidas, las registradoras, las básculas y los demás instrumentos de medición, que utilicen en sus negocios.”*

El requisito de la Ley N° 5292 sobre graduación de la balanza no fue confirmado por el Ministerio de Salud al momento de otorgar el permiso. No fue sino hasta que esta Contraloría General solicitó el 5 de agosto de 2003 a esa Dirección referirse al asunto que esta a su vez pidió a la sede Regional Huetar Atlántica verificar la graduación de la balanza, ante lo que esa sede informa el 8 de agosto de 2003 que la unidad de medida utilizada por la empresa es el kilogramo siendo la romana digital, cumpliendo esto con lo indicado en la Ley.⁵³

En lo que se refiere al cumplimiento de la Ley N° 7472, respecto de verificar que dicha báscula se encontrara calibrada, se le solicitó a la DPAH informar si se había cerciorado de tal aspecto a través de la solicitud del correspondiente certificado de calibración a la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A., señalando que:

“ ... debo indicarle que no consta en el expediente que dicha certificación se haya solicitado o emitido como requisito para otorgar permiso de funcionamiento que nos ocupa.”⁵⁴

Sobre este particular, el Laboratorio Costarricense de Metrología del Ministerio de Economía y Comercio a solicitud de esta Contraloría General informó que:

“ a) La empresa Labor Cofinco de Costa Rica S.A. no ha realizado formal solicitud para que se le calibre la báscula del relleno sanitario de Loma Linda de Sandoval de Limón./b) En respuesta a su solicitud se ha procedido a realizar una inspección visual a dicha báscula (se le adjunta el resultado de la misma), no obstante, dicho instrumento no cuenta con el certificado de calibración respectivo.”⁵⁵

Además, dicha verificación es muy importante para los intereses del Estado y la Municipalidades que usan estos servicios, dada la relevancia que cumple la báscula camionera en este tipo de negocio, pues es mediante el uso de éste instrumento de medición que la empresa establece el monto que cobra a las Municipalidades de Limón y de Matina y otros entes públicos, por concepto del servicio de tratamiento y disposición final de los desechos. Al no estar calibrado, se presenta la posibilidad de que las entidades públicas que pagan por este servicio hayan obtenido un beneficio que no les corresponde o un perjuicio económico ya que el monto retribuido por el servicio puede ser inexacto

⁵³ Oficio N° DPAH-1918-03 del 14-8-03, suscrito por Ing. Oscar Guzmán Coto, Director de Protección al Ambiente Humano.

⁵⁴ Oficio N° DPAH-2081 del 9-9-03, suscrito por el Ing. Oscar Guzmán Coto, Director de Protección al Ambiente Humano.

⁵⁵ Oficio N° LACOMET 0434-2003 del 18-7-03, suscrito por Lic. Cynthia Zapata Calvo, Directora LACOMET-MEIC.

De ahí que, con el fin de proteger el patrimonio municipal y estatal, resulta necesario que se exija como requisito *sine qua non*, previo al pago de los servicios brindados por disposición de los desechos sólidos, que la empresa que ofrece tales servicios demuestre que cuenta con el certificado de calibración debidamente actualizado y emitido por el Laboratorio Costarricense de Metrología del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC)⁵⁶, o en su defecto por las instituciones públicas o privadas reconocidas por ese Laboratorio, de conformidad con la Ley del Sistema Nacional para la Calidad⁵⁷.

2.1.3. Permiso constructivo otorgado por la Municipalidad de Limón.

La construcción del relleno sanitario de Loma Linda de Sandoval de Limón se realizó sin el permiso municipal correspondiente.

Al respecto la Ley de Construcciones, Decreto-Ley N° 833 del 2 de noviembre de 1949 y sus reformas, regula el otorgamiento de licencias de construcción por parte de las Municipalidades en su artículo 74 , de la siguiente forma:

“Artículo 74.- Licencias. Toda obra relacionada con la construcción, que se ejecute en las poblaciones de la República, sea de carácter permanente o provisional, deberá ejecutarse con licencia de la Municipalidad correspondiente.”

En relación con la licencia que otorgó la Municipalidad de Limón a la empresa Labor Cofinco Costa Rica, S.A. para que construyera el relleno sanitario en la localidad de Loma Linda de Sandoval de Limón, se verificó que el Concejo Municipal la otorgó hasta tres días después de que fuera concedido el permiso de funcionamiento por la DPAH, el 25 de febrero de 2002 , a pesar de que la empresa lo había presentado para tales efectos desde el 21 de julio de 2000.

Aunque esta Contraloría General no conoce el dato de la fecha de inicio de la construcción de éste relleno sanitario, pues no consta en la documentación analizada, se estima que fue a principios del año 2001, ya que tuvo acceso a un informe de inspección realizada de 9 de febrero de 2001⁵⁸, en donde funcionarios de la DPAH consignaron que el proyecto ya se encontraba en construcción. Además, en la Sala Constitucional se abrió el expediente N° 01-001554-0007-CO para atender un recurso de amparo recibido el 21 de febrero de 2001, en contra del inicio de la construcción de ese relleno sanitario.

Por otro lado, se constató que esa Municipalidad no sólo dio la licencia para construir el relleno sanitario en mención de manera extemporánea, sino que no verificó que la obra hubiera sido realizada de acuerdo al proyecto constructivo que avaló, pues según se detalló supra en el acápite 2.1.2.4., se dio el permiso sanitario de funcionamiento a pesar de que faltaban por construir obras básicas que previnieran la contaminación ambiental por lo que se inició operaciones en esas condiciones.

⁵⁶ Ley del Sistema Nacional para la Calidad, Ley N° 8279 del 2 de mayo de 2002, Art. 9° inciso e).

⁵⁷ *Ibidem*, Art. 9 inciso i).

⁵⁸ Oficio UPC-CAH-192-01 del 9 de febrero de 2001, suscrito por Ing. Ana Villalobos Villalobos y Rosa María Chaves Jiménez, Control al Ambiente Humano.

2.2. Contratación y control sobre la operación del relleno sanitario propiedad de la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A.

2.2.1. Contrataciones administrativas tramitadas por las Municipalidades de Limón y Matina para contratar el servicio de tratamiento y disposición final de desechos sólidos con la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A.

Las Municipalidades de Limón y Matina efectuaron contrataciones irregulares con la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. para adquirir el servicio de tratamiento y disposición final de los desechos sólidos de sus cantones, y en esa condición han recibido y retribuido el servicio desde que inició su operación el relleno sanitario propiedad de esa empresa.

En relación con la gestión municipal en la contratación del servicio de tratamiento y disposición final de los desechos sólidos con un particular, el artículo N° 280 de la Ley General de Salud⁵⁹ señala:

“El servicio de recolección, acarreo y disposición de basuras, así como la limpieza de caños, acequias, alcantarillas, vías y parajes públicos estará a cargo de las municipalidades las cuales podrán realizarlo por administración o mediante contratos con empresas o particulares, que se otorgarán de acuerdo con las formalidades legales y que requieran para su validez la aprobación del Ministerio./ Toda persona queda en la obligación de utilizar dicho servicio público y de contribuir económicamente a su financiamiento de conformidad con la disposiciones legales y reglamentarias pertinentes.”

La anterior responsabilidad municipal es reiterada en el artículo N° 7° del ya mencionado Reglamento sobre el manejo de basuras, Decreto Ejecutivo N° 19049-S.

Las contrataciones que efectúen las municipalidades deben cumplir con las disposiciones que rigen la contratación administrativa de los entes públicos, según lo establece el artículo primero de la Ley de la Contratación Administrativa⁶⁰ y el Reglamento General de Contratación Administrativa⁶¹, el que en su artículo primero de ambos estipula claramente que:

“Cobertura./1.1 Las presentes disposiciones regulan la actividad de contratación administrativa de los siguientes órganos y entes:/.../1.1.8 Las Municipalidades./.../1.2 Quedan además vinculados por los principios del presente Reglamento, la actividad

⁵⁹ Ley N° 5395, del 30 de octubre de 1973, y sus reformas.

⁶⁰ Ley N° 7494 del 2 de mayo de 1995.

⁶¹ Decreto Ejecutivo N° 25038-H del 6 de marzo de 1996

contractual financiada total o parcialmente con recursos públicos, independientemente de la naturaleza jurídica de la persona que se trate.”.

La sujeción de las Municipalidades al régimen de contratación administrativa también ha sido declarada por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, que al respecto ha señalado lo siguiente:

*“Interesa resaltar ahora varios principios fundamentales que definen la contratación administrativa; el primero de ellos es que se refiere **a todas las instituciones públicas que conforman el Estado sin excepción**, con lo que el régimen de la contratación administrativa es de aplicación obligatoria a las municipalidades. ... / De manera que, no encuentra este Tribunal razón o fundamento constitucional que justifique la exclusión de las municipalidades en la aplicación de las reglas que rigen la contratación administrativa, compiladas en la Ley de la Contratación Administrativa, en el tanto el artículo 1° dispone: ‘Esta ley regirá la actividad de contratación desplegada por los órganos del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República, la Defensoría de la Habitantes, el **sector descentralizado territorial** e institucional, los entes públicos no estatales y las empresas públicas.’/De lo anterior se infiere que no hay motivo para excepcionar a las municipalidades de esta normativa general....”⁶² (El subrayado no es del original).*

En relación con dicha normativa como ya se indicó no se ha cumplido a cabalidad pues las municipalidades de Limón y Matina mantienen contrataciones irregulares con la empresa, como se detalla de seguido.

a) Contrataciones efectuadas por la Municipalidad de Limón.

La Municipalidad de Limón ha promovido dos contrataciones administrativas, para la disposición y tratamiento de los desechos sólidos de su cantón, y aunque la empresa le presta dicho servicio a la fecha de este estudio no se han concretado ninguna de las dos, dado que no ha podido obtener el refrendo de los contratos que corresponde otorgar a esta Contraloría General. En consecuencia sin este refrendo la contratación no se constituye en una obligación para el Estado, en concordancia con el artículo 184 de nuestra Constitución Política. Además, la falta de un contrato formal representa una debilidad al momento de exigir las condiciones pactadas y el cumplimiento de normas sanitarias.

La no concesión del refrendo respectivo se origina en lo siguiente:

i- Licitación Pública N° 01-2001.

⁶² Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto N° 5445-99 de las 14:30 hrs. del 14 de julio de 1999. Citada en CORTÉZ HERNÁNDEZ (Walter) y otros. Código Municipal (comentado, concordado, guía práctica para su aplicación y jurisprudencia constitucional). Ira. Ed., San José, C.R.: IJSA, julio de 2000, p. 302-305.

El 29 de noviembre de 2000 la Municipalidad de Limón solicitó a esta Contraloría General permiso para iniciar un procedimiento de contratación sin contenido presupuestario, para la operación y mantenimiento del futuro relleno sanitario del Cantón Central de Limón, por medio de licitación pública; lo anterior, a manera de excepción como lo establece el Artículo 8° de la Ley de la Contratación Administrativa y el 10.3 del Reglamento a esa Ley. Esta autorización fue concedida el 2 de enero de 2001, y de acuerdo con la normativa señalada se condicionó a que el cartel señalara que la validez del acto de adjudicación quedaba sujeta a que efectivamente se contara con los recursos presupuestarios para hacer frente a la contratación, lo que atendió la Municipalidad.

El procedimiento de licitación pública se inició con la publicación en el Diario Oficial La Gaceta de la invitación a participar en este concurso público el 17 de abril de 2001. El 11 de mayo de 2001, esta Contraloría General recibió recurso de objeción al cartel que fue declarado sin lugar por extemporáneo en resolución N° RC- 277-2001 del 24 de mayo de 2001. No obstante, lo resuelto se remitió copia del escrito a la Municipalidad para lo que estimara pertinente. En ese Municipio el escrito fue trasladado al Asesor Legal quien recomendó que se acogieran las objeciones y se declarara desierto el concurso público y se convocara uno nuevo, pero tal recomendación no fue hecha efectiva.

La Municipalidad de Limón adjudicó el servicio a la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. según indicó por ser el único oferente; y dispone que la adjudicación quede sujeta a contar con contenido presupuestario cuyos ingresos debían generarse incluyendo el costo en la tasa para el cobro del servicio de Recolección de Basuras, según le recomendó la Contraloría General.⁶³ Así, la contratación se declaró en firme.

La Municipalidad en enero de 2002 solicitó aprobación de nuevas tasas de recolección y disposición de desechos sólidos; lo que no fue aprobado⁶⁴ pues el costo incorporado no representaba una salida de efectivo real para la Municipalidad, dado que en ese momento JAPDEVA estaba asumiendo el costo del servicio según lo autorizó el Decreto Ejecutivo N° 30095-MP-S del 21 de enero de 2002, disposición adoptada por el Gobierno de la República con fundamento en Voto N°5758-98 de la Sala Constitucional. Posteriormente, el 8 de noviembre de 2002 la Municipalidad solicitó nuevamente la aprobación la citada tasa que fue aprobada por la Contraloría General el 22 de enero de 2003.

La Municipalidad de Limón el 10 de diciembre de 2002 presentó ante el órgano contralor para refrendo, el contrato suscrito con la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. para la prestación del servicio de tratamiento y disposición final de los desechos sólidos del cantón. No obstante, dicha solicitud fue denegada -oficio N° 00690 del 28 de enero de 2003- por carecer de requisitos fundamentales. Entre los requisitos que no fueron presentados se encuentran: copia de los permisos de ubicación, construcción y funcionamiento emitidos por la Dirección de Protección al Ambiente Humano, documentación sobre los permisos para el manejo de los desechos especiales, estudio de impacto ambiental aprobado por SETENA, no demostró haber rendido garantía de cumplimiento y certificación del disponible presupuestario. Siendo que a la fecha de este estudio todavía no se ha cumplido con lo solicitado por éste

⁶³ Oficio N° 14608 del 11 de diciembre de 2001, suscrito por Lic. Edwin Gamboa Miranda, Gerente de Área de Servicios Municipales. CGR.

⁶⁴ Oficio N°5980 del 22 de mayo de 2002.

órgano contralor para el respectivo refrendo, por tanto dicho municipio todavía no cuenta con un contrato formal para obtener el servicio.

ii- Contratación Directa N° 02-2002.

El 7 de octubre de 2002, la Municipalidad de Limón planteó ante esta Contraloría General, solicitud para contratar en forma directa los servicios de tratamiento y recolección de basura de su cantón, con base en lo estipulado en el Artículo 2° inciso h) de la Ley de la Contratación Administrativa y el artículo 83 del Reglamento de la Contratación Administrativa, que permiten al órgano contralor autorizar contratación directa por excepción. Esta solicitud se realizó en vista de que JAPDEVA no contaba con suficientes recursos para continuar pagando el servicio –esa Junta financió el servicio de febrero a octubre de 2002- por lo que la Municipalidad debía asumirlo nuevamente. Añadió que la solicitud anterior era para cancelar el servicio por ocho semanas por un monto total de ¢12.317.000,00.

Mediante oficio N° 12914 del 22 de octubre de 2002, esta Contraloría General otorgó la autorización respectiva al contar la Municipalidad con contenido presupuestario y condicionada a contar con recursos disponibles, invitar al menos tres proveedores, un monto de ¢12.317.000,00 colones y por un plazo aproximado de 8 semanas, entre otros. El 23 de octubre de 2002 se cursó invitación a tres empresas, recibiendo oferta de dos de ellas, y el servicio se adjudicó a la empresa Labor Cofinco de Costa Rica S.A por cotizar el precio más favorable, según acuerdo tomado por el Concejo Municipal de Limón, en su Sesión Ordinaria N° 26 del 28 de octubre de 2002.

El 8 de noviembre de 2002 la Municipalidad presentó ante la Contraloría General el Contrato de Servicios N°05-2002 con la empresa seleccionada para su refrendo, pero este fue denegado nuevamente -oficio N° 14778 del 28 de noviembre de 200- por falta de requisitos fundamentales que protegieran los intereses del municipio y garantizara a los habitantes del cantón un servicio satisfactorio y que no dañe el ambiente. En esa ocasión se determinó que el proyecto no contaba con el visto bueno de la SETENA, y aunque la Municipalidad solicitó reconsideración acerca de la exigencia de este requisito argumentando que el Decreto Ejecutivo N° 27443-S exime de su presentación, esta gestión se rechazó por ser este requisito establecido en artículo 17 de la Ley Orgánica del Ambiente, de que el citado Decreto Ejecutivo estaba derogado, y también porque los recursos para hacerle frente a esa contratación correspondían al período presupuestario 2002 ya vencido y según el principio de anualidad presupuestaria ya no era posible utilizarlos para hacerle frente al contrato.

b) Contrataciones efectuadas por la Municipalidad de Matina.

La Municipalidad de Matina no efectuó los procedimientos de contratación administrativa para obtener el servicio de tratamiento y disposición final de los desechos sólidos de su cantón, a pesar de que recibe tal servicio de la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A., en consecuencia actualmente mantiene ese municipio una contratación irregular, que entró a operar de facto, y por medio de la cual se efectúan pagos a la empresa.

Al respecto, el actual Alcalde de Matina indicó lo siguiente:

“Por ser de carácter urgente y al no existir otro lugar ni servicio similar, se optó por contratar con la empresa COFINCO S.A.; y se pagó el monto fijado para las municipalidades y particulares de ¢4.250,00 por tonelada”⁶⁵

Con respecto a las contrataciones de carácter urgente, el artículo 80 de la Ley de Contratación Administrativa establece lo siguiente:

“En casos de urgencia y para evitar lesiones al interés público, daños graves a las personas o irreparables a las cosas, se podrá prescindir de una o de todas las formalidades de los procedimientos de contratación; incluso se podrán crear procedimientos sustitutos. / En estos supuestos y para el control y la fiscalización correspondientes, la Administración está obligada a solicitar, previamente, a la Contraloría General de la República, la autorización para utilizar este mecanismo. La petición deberá resolverse dentro de los diez días hábiles siguientes. El silencio del órgano contralor no podrá interpretarse como aprobación de la solicitud. ”

Acerca de ese mismo tema, el artículo 85 del Reglamento de Contratación Administrativa señala que:

“85.- Procedimientos de urgencia/ 85.1 Supuestos. Cuando la Administración enfrente situaciones de urgencia, podrá prescindir de una o de todas las formalidades de los procedimientos de contratación, o crear procedimientos sustitutos de estos, con el fin de evitar lesiones al interés público, daños graves a las personas o irreparables a las cosas /85.2 Para utilizar este mecanismo de urgencia, la Administración requiere previamente la autorización de la Contraloría General./ 85.3 La petición respectiva debe formularse con aporte de la información pertinente ante el órgano contralor...” (El subrayado no es del original)

No obstante, la Municipalidad de Matina nunca solicitó autorización a la Contraloría General, para realizar esta contratación que según indicó el Alcalde se catalogó como de carácter urgente; además, no se dejó debidamente motivado en una resolución administrativa las razones por las cuales se prescindió de los procedimientos de contratación administrativa. Más aún, ese municipio ni siquiera cuenta con un expediente sobre esta contratación. Tampoco se encontró ningún acuerdo tomado por el Concejo Municipal que autorizara contratar este servicio, lo que se debió dar en cumplimiento de las atribuciones de ese Consejo otorgados en artículo 13, inciso e) del Código Municipal.

Es importante observar que la Municipalidad de Matina no indicó a este órgano contralor en qué consistía la urgencia que tenía. Como ya fue referido en el apartado 2.1.1 de este informe, el cierre del vertedero de Sandoval era un evento inminente y conocido durante mucho tiempo, por lo que bien pudo ese Municipio definir y analizar alternativas de solución al problema del tratamiento y

⁶⁵ Oficio sin número del 13 de mayo de 2003, suscrito por el señor Rodrigo Gómez Flores, Alcalde de Matina.

disposición de la basura del cantón e implementar aquella considerada más adecuada; y realizar las contrataciones que correspondieran, siguiendo el ordenamiento aplicable al efecto.

c) Pagos efectuados por las Municipalidades de Limón y Matina a la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A.

Como se indicara supra, las Municipalidades de Limón y de Matina mantienen una relación contractual irregular con la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. por medio de la cual obtienen el tratamiento y disposición final de los desechos sólidos de sus cantones. Producto de estas contrataciones irregulares se han realizado pagos improcedentes respecto de los cuales se determinó lo siguiente:

i- Entre octubre de 2002 y mayo de 2003 la Municipalidad de Limón canceló a la empresa Labor Cofinco Costa Rica, S.A. la suma de ¢36.810.713,00 por concepto de tratamiento y disposición final de 9.018,69 toneladas métricas de desechos sólidos del Cantón Central de Limón. Ver detalle en Anexo N° 6.

De la anterior suma, ¢30.041.371,00 fueron cancelados como pago por la totalidad del monto facturado, y un monto ¢6.769.342,00 se canceló como indemnización pues se rebajó un 10% por concepto de la utilidad del comerciante. Lo anterior por cuanto se emitieron resoluciones administrativas en donde se reconoció la inexistencia de una contratación que haya observado los lineamientos de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

Además, de la totalidad de los pagos precitados, aquellos que se realizaron octubre de 2002 y abril de 2003, por un monto de ¢19.779.773,00 se cancelaron con fondos que no habían sido generados por la recaudación de la tasa cobrada por el servicio de tratamiento y disposición de basura, sino con otras fuentes de financiamiento. Lo anterior por cuanto la tasa de recolección de basuras que cobra el municipio incorporó el costo por el servicio de tratamiento y disposición final de los desechos sólidos el 22 de enero de 2003 y el documento presupuestario que incorporó los fondos generados por la nueva tasa se presentó ante el órgano contralor el 23 de abril de 2003 y fue aprobado por este órgano contralor el 5 de mayo de 2003.

Además, se demostró que previo a la realización de cada pago ese municipio no realiza un control cruzado entre el tonelaje que se consigna en las facturas comerciales que presenta la empresa y el que muestra el Control de Tonelaje que lleva la Unidad de Planeamiento y Desarrollo de ese Municipio. Es así como en el período comprendido entre octubre de 2002 y mayo de 2003, en algunos casos los datos de ambas fuentes presentaban incongruencias. En el Anexo N° 7 se observa que durante el período de estudio, la Municipalidad de Limón canceló 79.17 toneladas métricas de más a la empresa que equivale a un monto pagado en exceso de ¢336.488.75.

ii- La Municipalidad de Matina, entre marzo de 2002 y abril de 2003, canceló en forma improcedente a la empresa Labor Cofinco de Costa Rica, S.A. la suma de ¢11.856.779,05

por concepto de tratamiento y disposición final de 2.825,891 toneladas métricas de desechos sólidos, en razón de un promedio mensual de 220 toneladas métricas⁶⁶. Ver detalle en Anexo N° 8.

Dicho Municipio realizó los pagos a la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. con fondos que no habían sido generados por la recaudación de la tasa que se cobra por este servicio sino con otras fuentes de financiamiento. Lo anterior, por cuanto la última actualización de la tasa realizada en diciembre de 1995, no consideró el costo correspondiente al tratamiento y disposición de basura, sino únicamente el costo del servicio de recolección de la basura, contrario a lo dispuesto por el artículo 74 del Código Municipal que señala que las tasas y precios que se cobran por servicios deben considerar el costo efectivo más un diez por ciento de utilidad para desarrollarlos. Además, tomar fondos de otros ingresos municipales implica desfinanciar los programas a los que inicialmente estaban destinados esos fondos.

En el caso de la Municipalidad de Matina, este incumplimiento fue comunicado en el informe de fiscalización N° DFOE-SM-229/2002 del 20 de diciembre de 2002 donde en el punto N°4.2 inciso c) se le dispuso al Alcalde de Matina que tome las acciones correctivas pertinentes, siendo que a la fecha todavía no ha ingresado en este órgano contralor la solicitud para actualizar dicha tasa.

iii- Es importante recordar lo indicado en el acápite 2.1.2.4 de este informe, ya que ambos municipios omiten verificar que la empresa mantenga debidamente calibrada la báscula camionera que opera en el relleno sanitario, es importante instaurar esta medida de control interno para asegurar la exactitud de los pagos a realizar y proteger así el patrimonio municipal.

Como quedó demostrado, las Municipalidades de Limón y de Matina mantienen contrataciones irregulares con la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. para el tratamiento y disposición final de los desechos sólidos de sus cantones, producto de estas contrataciones irregulares se han realizado pagos improcedentes, se ha utilizado recursos presupuestarios no provenientes de la tasa que se cobra por concepto de este servicio y no se ha ejercido un control efectivo sobre la exactitud del tonelaje a cancelar. Considerando que por algunas de estas actuaciones podrían haber eventuales responsabilidades sobre varios funcionarios y ex-funcionarios de ambos municipios, esta Área de Fiscalización remitió las Relaciones de Hechos N°s DFOE-AM-8/2003 y DFOE-AM-9/2003 a la División de Asesoría y Gestión Jurídica de esta Contraloría General para lo que corresponda.

Debe indicarse que, a pesar de los problemas señalados, ambas municipalidades han continuado realizando pagos adicionales a la empresa después del periodo analizado por esta Contraloría General, sea la Municipalidad de Limón después del mes de mayo de 2003 y la Municipalidad de Matina después de abril de 2003.

⁶⁶ Oficio sin número del 13 de mayo de 2003, suscrito por Rodrigo Gómez Flores, Alcalde de Matina.

2.2.2. Control y vigilancia estatal sobre la operación del Relleno Sanitario ubicado en Loma Linda de Sandoval de Limón.

El control y vigilancia que debe ejercer el Estado respecto de la operación del relleno sanitario ubicado en Loma Linda de Sandoval de Limón, se encuentra principalmente bajo la responsabilidad de los municipios en la parte administrativa y del Ministerio de Salud en la parte técnica-operativa. Con respecto a la gestión de control de las Municipalidades de Limón y Matina, así como del Ministerio de Salud acerca de la operación del relleno sanitario de Sandoval se obtuvieron los siguientes resultados.

2.2.2.1. Control ejercido por las Municipalidades de Limón y Matina sobre la operación del relleno sanitario en Loma Linda de Sandoval de Limón.

Las municipalidades se encuentran obligadas a ejercer una estricta vigilancia sobre la operación de las empresas que les brindan los servicios de recolección, tratamiento y disposición final de los desechos, garantizando que el servicio se brinde sin contaminar el ambiente ni afectar la salud de las personas. Lo anterior deriva desde un nivel constitucional, como parte de una obligación ineludible que el artículo 50 de la Constitución Política le impone a las municipalidades, como entes del Estado –en un sentido amplio del término–, tal y como efectivamente lo ha destacado la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia:

“En reiteradas ocasiones esta Sala ha manifestado que tanto el derecho a la salud – derivado del derecho a la vida– como a un ambiente sano, constituyen derechos fundamentales consagrados en el artículo 50 de la Constitución Política. El Estado, sus instituciones y las Municipalidades están obligados a tomar las medidas necesarias para proteger el medio ambiente y evitar grados de contaminación que pongan en peligro la salud de los administrados. [...]”⁶⁷

De ahí que las municipalidades, en cumplimiento de sus deberes constitucionales, se encuentran obligadas a tomar las medidas pertinentes para que, cualquiera y dondequiera que se depositen los desechos de su cantón, la disposición final de los mismos se haga sin afectar la salud pública y el medio ambiente. Valga resaltar algunas de las muchas disposiciones que sobre el particular ha emitido la Sala Constitucional:

“Así, lejos de solucionar el problema, la Municipalidad recurrida ha continuado utilizando el botadero de basura ubicado a un costado de la carretera principal que conduce al distrito Candelarita, en condiciones que contaminan el ambiente en forma alarmante y representan un grave peligro para la salud de los pobladores, [...]. En caso de que la Municipalidad recurrida acuerde la utilización de otro terreno para la construcción de un

⁶⁷ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto N° 2968-97 de las 17:12 hrs. del 28 de mayo de 1997. Citada en SAGOT RODRÍGUEZ (Alvaro). Los principios de Derecho Ambiental en las resoluciones de la Sala Constitucional. 1ra. Ed., Palmares: A. Sagot, 2000, p. 128.

botadero o de un relleno sanitario, debe cumplir con los requisitos técnicos y de salud del caso, con el propósito de que no se cause contaminación.⁶⁸ (El subrayado no es del

El Reglamento sobre el Manejo de Basuras y es bastante claro en tal obligación y en su artículo 8° establece lo siguiente:

“Artículo 8°. La contratación de servicios para el manejo total o parcial de las basuras, no exime a la municipalidad de la responsabilidad mencionada y, por lo tanto, debe ejercer estricta vigilancia en el cumplimiento de las actividades que se efectuarán en el manejo de las basuras”.

Por tal razón, respecto a la relación con las empresas privadas que brindan a las municipalidades el servicio de tratamiento y disposición final de basura, el artículo 9° del citado Reglamento establece la necesidad de contar con un contrato donde se estipulen clara y específicamente las obligaciones del contratista y las condiciones de la prestación del servicio:

“En el contrato que se realice entre la municipalidad y el contratista, deberá estipularse clara y específicamente, las condiciones de la prestación del servicio y la actividad o actividades que se efectuarán en el manejo de las basuras.”

En el caso de la Municipalidad de Limón, se determinó que durante el período en que el servicio de tratamiento y disposición final de los desechos sólidos del Cantón Central de Limón estuvo contratado por JAPDEVA (de febrero a octubre de 2002) esta Junta contaba con contratos que suscribió con la empresa Labor Cofinco Costa Rica, S.A.. Estos contratos establecían que la Municipalidad de Limón tenía la obligación de ejercer vigilancia y control sobre la actividad de tratamiento y disposición de los desechos sólidos, lo cual asumió de forma conjunta con JAPDEVA y el Ministerio de Salud mediante la Comisión Interinstitucional creada en razón del Decreto Ejecutivo N° 30095-MP-S de previa cita. No obstante, una vez concluido este contrato la Municipalidad de Limón ni la de Matina cuentan con otro documento contractual que establezca claramente las condiciones en que la empresa debe prestar el servicio.

Consecuentemente, ambos municipios no han contado con un documento contractual. Sin embargo, contar con un contrato que establezca las responsabilidades de cada una de las partes es necesario, no solamente como culminación de un procedimiento de contratación válidamente ejecutado, sino también por que constituye un sustento jurídico que le permite al municipio exigir un servicio acorde con sus necesidades, y poder ejercer control sobre el cumplimiento de las condiciones que se hubiesen pactado, vigilando así la adecuada disposición de los desechos. Lo anterior toma relevancia por cuanto, como se describirá en los siguientes acápite, el relleno sanitario ubicado en Loma Linda de Sandoval de Limón no está brindado a dichos municipios un servicio acorde con la normativa vigente.

⁶⁸ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto N° 4149-95 de las 9:30 hrs. del 28 de julio de 1995. Citada en ALVAREZ MOLINA (Marianella) y otros. Jurisprudencia constitucional sobre medio ambiente (principios, análisis evolutivo y crítico de la jurisprudencia). Ira. Ed., San José, C.R.: IJSA, mayo de 2001, p. 68.

2.2.2.2. Control ejercido por el Ministerio de Salud sobre la operación del Relleno Sanitario de Loma Linda de Sandoval de Limón.

Con respecto al relleno sanitario tipo manual que el Ministerio de Salud aprobó a la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A., la Procuraduría General de la República advirtió al entonces Ministro de Salud que en la operación de ese relleno deberá *“cumplirse los presupuestos conforme a los cuales operará el relleno sanitario transitorio y enunciados ante la Sala Constitucional así: una población a servir aproximadamente de 37.800 personas, capacidad diaria de depósito de 20 toneladas y provenientes únicamente del Cantón Central de Limón.”*⁶⁹

El artículo 20 del Reglamento sobre rellenos sanitarios establece la entrega de reportes a la DPAH para que pueda ejercer control sobre la operación de los rellenos sanitarios. Dicho artículo indica:

“El ente administrador del relleno sanitario presentará trimestralmente a la Dirección de Protección al Ambiente Humano, reportes de operación del relleno sanitario, los cuales incluirán al menos la siguiente información: / a) Promedio diario, semanal y mensual de ingreso de desechos expresado en términos de volumen y peso. / b) Registro del ingreso de vehículos de transporte de desechos, clasificándolos según su origen, peso y tipo de desechos. / c) Análisis de laboratorio, practicados mensualmente para rellenos mecanizados y trimestralmente para los rellenos manuales y de los pozos de agua. / Este análisis incluirá como mínimo los siguientes parámetros: / -Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBo^{5,20}) / -Demanda Química de Oxígeno (DQO) / -Potencial Hidrógeno (pH) / -Sólidos Totales (ST) / -Cromo total (Cr) / -Plomo (Pb) / -Mercurio (Hg) / -Níquel (Ni)”.

En relación con el ejercicio de las anteriores potestades se determinó lo siguiente:

a) Control sobre el tonelaje ingresado.

A pesar de que el relleno se encuentra operando desde el 23 de febrero de 2002, al 6 de junio de 2003 la DPAH no había recibido ni solicitado a la empresa los reportes de operación del relleno sanitario mencionados en el artículo 20 antes citado⁷⁰, por lo que obviamente, a esa fecha, el Ministerio de Salud no maneja datos acerca del tonelaje recibido y tratado en el sitio, el tipo de desechos que estaba ingresando y mucho menos sobre la afectación de los cuerpos de agua.

⁶⁹ Oficio N° AAA-070-2002 del 12 de febrero de 2002, suscrito por Lic. Mauricio Castro Lizano, Procurador Adjunto, Procuraduría General de la República.

⁷⁰ Según que fue reconocido por esa misma Dirección en oficio N° DPAH-1471-03 del 6 de junio de 2003.

Ante la observación realizada por esta Contraloría General la DPAH solicitó los reportes de operación a la empresa, recibiendo el primero el 27 de junio de 2003⁷¹ donde se consignó que en el período comprendido entre enero y mayo de 2003, habían ingresado al relleno sanitario desechos ordinarios provenientes de la Municipalidad de Limón con un promedio diario de 45.15 toneladas métricas. Sin embargo, esta Contraloría General verificó que en el sitio no sólo se brinda el servicio a la Municipalidad de Limón sino también a la Municipalidad de Matina, a la Refinadora Costarricense de Petróleo (Plantel Moín), Administración Portuaria de JAPDEVA y el Hospital Dr. Tony Facio Castro, éste último para depositar desechos ordinarios y especiales. Además, los datos de tonelaje probablemente suman desechos de entidades privadas que depositan directamente en el sitio, pero no se suministró información al respecto.

De conformidad con las facturas comerciales emitidas por la empresa, las ordenes de compra y cheques de pago emitidos, así como otra documentación este órgano contralor calculó el tonelaje que las entidades públicas citadas ingresaron al relleno entre el 4 de marzo de 2002 y el 28 de mayo de 2003, como se muestra de seguido en el Cuadro N° 3:

Cuadro N° 3
Tonelaje Promedio Diario de Disposición de Desechos Sólidos depositados por entes públicos en el Relleno Sanitario Labor Cofinco, entre Marzo de 2002 y Mayo de 2003

Institución	Año 2002 (Ton/Prom/ Día) 1)	Año 2003 (Ton/Prom/ Día) 1)	Período
Municipalidad de Limón	56.96	53.21	04/03/02 – 03/05/03
Municipalidad de Matina	7.99	7.83	04/03/02 – 24/04/03
RECOPE – Plantel Moín	0.15		30/05/02 – 26/10/02
JAPDEVA (Admin. Portuaria)		4.87	24/01/03 – 28/05/03
Hospital Dr. Tony Facio Castro 2)	0.88	1.37	02/03/02 – 31/03/03
Total	65.98	67.27	

- 1) El tonelaje promedio diario de disposición de desechos sólidos está calculado considerando semanas de seis (6) días laborales.
2) Incluye desechos especiales y ordinarios hospitalarios.

Así queda claro que el tonelaje promedio diario de basura ingresado en el relleno sanitario proviene de varias entidades públicas y no solamente de la Municipalidad de Limón como reportó la empresa, y además que este tonelaje es un 49% mayor que las 45,15 toneladas métricas reportadas por la empresa las que tampoco coinciden con lo indicado por los registros de la Municipalidad en ese mismo periodo.

⁷¹ Recibido en la Unidad de Atención al Cliente de la DPAH con UAC-28766 del 27-6-03.

Como consecuencia de la cantidad de desechos que se manejan la vida útil del relleno sanitario se reduce sensiblemente de 6.5 años propuestos en el proyecto de relleno sanitario a poco más de 2 años; siendo que la cantidad diaria de desechos es en promedio para los años 2002 y 2003 de 66,63 toneladas métricas. Es así como, el tonelaje promedio diario de basura que ingresó al relleno, durante el año 2003 asciende aproximadamente a 67,27 toneladas diarias, un 1,96% de incremento con respecto al 2002; por tanto con este mismo factor de incremento anual para el año 2000 se estiman 63,47 toneladas diarias, cantidad que supera en un 217,35% las 20 toneladas métricas diarias que la empresa consignó en la memoria de cálculo del proyecto y que avaló el Ministerio de Salud.

Por tanto, la cantidad correcta de desechos tratados en el relleno es un elemento más para reafirmar lo indicado en el punto 2.1.2.3 de este informe en el sentido de que desde un inicio este debió catalogarse como relleno mecanizado y no manual.

Recibir mayor cantidad de desechos a los aprobados inicialmente en este relleno sanitario no solamente reduce la vida útil del sitio, sino que aumenta la cantidad de lixiviados que se producirán y que deberán tratarse, pues el sistema diseñado y aprobado en planos es para tratar los lixiviados que producirán las 46.800 toneladas métricas de basura consideradas inicialmente, al comprobarse que en ese sitio ingresan en promedio 66.63 tons/día, se estima que a noviembre de 2003 se han depositado unas 38.600 toneladas, que junto con la capacidad estimada para la fase 2 que está en construcción puede representar una deposición total de basura por unas 77.000 toneladas, un 64.53% mayor a lo previsto en el diseño que trae como consecuencia el ajuste en el sistema de tratamiento propuesto. Antes tales hechos el Ministerio de Salud no ha mostrado estar tomando las previsiones del caso para rectificar lo actuado.

b) Control sobre las aguas residuales.

El control sobre aguas residuales que presenta el relleno sanitario no es adecuado puesto que no se construyeron obras fundamentales para ello. Al respecto, se tiene que en el reporte operacional que como se indicó presentó la empresa a la DPAH consignó la siguiente información que también fue ratificada por esa Dirección en informe DPAH-1471-03 del 6 de junio de 2003:

“En el caso de Labor Cofinco, el efluente es recirculado al relleno sanitario por medio de pozos conforme lo indican la Memoria de Cálculo en su página 9, 12 y la lámina 516 de los planos constructivos del Relleno Sanitario de Limón. En el relleno sanitario no existen pozos de agua, por lo tanto no es necesario la presentación de reportes operacionales.”

Sobre este particular, esta Contraloría General verificó en el sitio que efectivamente el pozo de monitoreo de lixiviados no fue construido, tal como lo consignó el Manual de Operación, en el aparte 6.Control Ambiental. Consecuentemente, sin ese pozo no se le está dando el monitoreo a las aguas subterráneas ni se conoce sobre posibles fugas de lixiviados.

Asimismo, como lo muestra el Anexo N° 5 de este informe, a la fecha no se ha construido la totalidad de la infraestructura prevista en planos para captar y tratar o recircular

los lixiviados. A pesar de que cuenta el relleno con aereador y laguna de almacenamiento para depurar las aguas residuales, el primero no está operando y debería estar funcionando las 24 horas del día y se determinó que ni siquiera se ha construido la caseta de control de éste equipo y el lecho para el secado de los lodos que el proceso produciría.

Por otro lado, se verificó que no se cuenta con la caja de entrada para captar los lixiviados, por lo que se observó que los lixiviados son transportados por tubería móvil y bombeo a una fosa que se encuentra al lado del área de trabajo, y luego a la laguna de almacenamiento.

Tampoco se ha construido la caja de salida, la tubería, los pozos de recirculación de lixiviados, el dosificador HTH, el tanque de contacto con cloro, la tubería y el cabezal de vertido al Río Bartolo.

Ante la carencia de tal infraestructura, es posible afirmar que no se está recirculando ni tratando los lixiviados del relleno sanitario; y que al no contar con la tubería de salida se desconoce acerca de la forma de evacuación de los lixiviados cada vez que se llena la laguna (ver Fotografía N° 5). Además, al no estar operando el proceso de depuración de las aguas y al no contar con el posterior sistema de desinfección previsto, no se tiene garantía de que el lixiviado que en la eventualidad pueda estar siendo depositado en el Río Bartolo cumpla con la normativa de vertido vigente, lo que es importante para valorar si existe contaminación o no en el sitio producto de los lixiviados, ya que existe la posibilidad de que se estén vertiendo sin tratamiento alguno al Río Bartolo. Al respecto en informes de inspección emitidos por funcionarios del Ministerio de Salud se consignó que hay momentos en que la laguna se ha rebalsado, contaminando la zona aledaña al relleno sanitario.



Fotografía N° 5

Laguna para lixiviados, condición de almacenamiento completo
(Cortesía del SENARA)

Sobre este asunto, el Ministerio de Salud de manera reiterada en los informes de inspección ha señalado que existen debilidades en el sistema de recuperación de lixiviados del área de trabajo y su posterior tratamiento e incluso solicitó mejoras (Ver Anexo N° 10 de este informe). Sin embargo, el Ministerio de Salud no ha sido estricto en el cumplimiento de lo solicitado y en asegurar que el sistema de tratamiento de aguas residuales evite la contaminación y se apegue al planteamiento que en un inicio aprobara.

b) Control sobre el tratamiento y disposición final de desechos hospitalarios.

El artículo 15 del Reglamento sobre rellenos sanitarios indica lo siguiente:

“ Los desechos infectocontagiosos podrán ser dispuestos en el relleno sanitario, después de su tratamiento mediante incineración o esterilización. En situaciones extraordinarias se podrá aceptar este tipo de desechos sin tratamiento en celdas especialmente acondicionadas, en cuyo caso la autorización para la ubicación del depósito y para los procedimientos para llevarlo a cabo, será otorgada por la Dirección de Protección al Ambiente Humano del Ministerio de Salud.

Al respecto, se determinó que entre marzo de 2002 y febrero de 2003 el Hospital Dr. Tony Facio Castro de Limón depositó en el relleno sanitario 79.318,58 kilogramos (79,32 toneladas métricas) de desechos infectocontagiosos, sin recibir tratamiento previo mediante incineración o esterilización y sin la aprobación de la DPAH para manejar este tipo de desechos en el sitio. No se encontró evidencia de esta aprobación en planos, en la memoria de cálculo, ni en los manuales de operación y de mantenimiento, tampoco se ubicó documentación en la que conste que posteriormente esa Dirección haya autorizado sitio para depositar estos desechos y los procedimientos para su disposición final. En la actualidad no se requiere tratamiento especial pues ingresan como desechos comunes al ser tratados en ese Hospital con un autoclave dejándolos inocuos.

Como se puede colegir, efectivamente en el relleno sanitario de Sandoval se recibió durante casi un año desechos hospitalarios contaminados. Por recibir y tratar estos desechos la empresa Labor Cofinco cobró la suma ¢125.000,00 la tonelada métrica -un 2.841% más con respecto al precio de ¢4.250.00 que cobra dicha empresa por los desechos comunes- precio que incluía acondicionar una celda especial y tratar estos desechos diariamente con cal.⁷²

Al respecto esta Contraloría General determinó que para esos desechos no se construyó una celda especial sino que se utilizó la única área de trabajo construida para el

⁷² Datos consignados en la justificación del expediente de la Contratación Directa N° 281-02, promovida por el Hospital Dr. Tony Facio Castro para adquirir el servicio de tratamiento y disposición final de los desechos de ese Hospital.

depósito de desechos ordinarios, con la única excepción de que los desechos hospitalarios se distanciaron de los ordinarios; además, no se encontró evidencia de que se haya realizado una impermeabilización especial y adicional a la existente para depositar este tipo de desechos (ver Fotografía N° 6)



Fotografía N° 6

Deposición de desechos hospitalarios (bolsas rojas) junto con desechos ordinarios
(Cortesía del SENARA)

Por otro lado, se acordó con la empresa que esos desechos se tratarían diariamente con cal, no obstante en los informes de las inspecciones realizadas por funcionarios del Ministerio de Salud, Municipalidad de Limón, JAPDEVA y MINAE, se evidenció que frecuentemente los desechos hospitalarios no recibían el tratamiento acordado y que tampoco eran cubiertos a diario como se evidencia del Anexo N° 9 de este informe. Además, en agosto de 2002 la geomembrana sufrió rotura en el área de trabajo cerca de los desechos hospitalarios, por lo en algunos momentos los lixiviados generados por los desechos contaminados traspasaron al suelo y se filtraron hacia las propiedades vecinas contaminándolas, situación así indicada en informes de inspección emitidos por funcionarios del Ministerio de Salud que abordaron este aspecto.

En cuanto a este asunto la DPAH indicó lo siguiente:

“Se debe indicar también que esta Dirección no aprobó una celda específica para la disposición de los desechos hospitalarios, sino una técnica de disposición de desechos ordinarios./ En nota enviada por el Lic. Luis Chacón Calderón, Director Administrativo Financiero, y el Dr. José Valdelomar Rojas, Comisión Gestión Ambiental, funcionarios del Hospital Tony Facio en la ciudad de Limón, certifican que desde el 1 de diciembre del año 2002, los desechos bio-infecciosos, generados por el Hospital Dr. Tony Facio Castro

*son procesados antes de ser transportados al relleno sanitario municipal, mediante el uso de un autoclave de desechos ubicado en el Centro de Acopio de Desechos del nosocomio.../ El desecho bioinfeccioso una vez autoclavado ó esterilizado se convierte en un desecho ordinario, libre de patógenos, por lo que puede ser dispuesto junto con los demás desechos ordinarios.*⁷³

Estas aseveraciones de la DPAH confirman que esa Dirección no aprobó el sitio para disponer estos desechos hospitalarios, no obstante, permitieron que estos se depositaran sin ejercer ninguna acción correctiva sobre el particular, sin lograr mejoras a través de las disposiciones giradas vía orden sanitaria, y ni siquiera se ocuparon de evaluar y aprobar los procedimientos de disposición final pactados entre el Hospital y la empresa.

Además, el adecuado control acerca del cumplimiento de las condiciones pactadas con la empresa en relación con el tratamiento de estos desechos hospitalarios contaminados también corresponde al propio Hospital, lo que no realizó a pesar de que pagó por este servicio un total de \$9.915.000.00. Es así como la Administración de ese Hospital no se cercioró de que la empresa contara con un área de trabajo especial para estos desechos, les diera tratamiento diario con cal y cobertura diaria.

c) Inspecciones de Campo efectuados por el MINSA.

Las inspecciones que realizara el Ministerio de Salud al relleno sanitario de la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A., han revelado las deficiencias que se citan de seguido:

- Los desechos sólidos no están siendo debidamente compactados y cubiertos con una capa de tierra.
- Las membranas plásticas instaladas para impermeabilizar la trinchera de disposición de los desechos sólidos y la laguna de oxidación presentaban roturas, razón por la cual comenzaron a presentar problemas de contaminación por lixiviados en las propiedades vecinas.
- Presencia de muchas moscas y otros insectos, y grandes bandadas de zopilotes.
- Malos olores.
- Ausencia de servicios sanitarios para los empleados.
- No se ha implementado el servicio de lavado de vehículos recolectores.
- La laguna de oxidación no funciona, superando en momentos su capacidad máxima, rebalsándose y produciendo contaminación por lixiviados.
- No se realiza el proceso de recirculación de lixiviados.
- Ausencia de chimeneas para la liberación de gases.

⁷³ Oficio N° DPAH-1471-03 del 6 de junio de 2003, suscrito por los ingenieros Oscar Guzmán Coto, Orlando Rodríguez Baltodano, Francisco Amén Funk, Ana Villalobos Villalobos y Luis Ricardo Chaves Obando.

Ante tales hechos, el Ministerio de Salud giró las órdenes sanitarias que se detallan en el Anexo N° 10 de este informe, con el propósito de que la empresa subsanara las debilidades encontradas.

Se debe indicar que el último informe de inspección que emitiera la DPAH fue el N° UTE-417-03 del 14 de julio de 2003⁷⁴, en el que los funcionarios de esa Dirección afirman que de conformidad con su criterio profesional el relleno sanitario funciona debidamente.⁷⁵ En vista de que recurrentemente el Ministerio de Salud y también en inspecciones de campo efectuadas por la propia Contraloría General con especialistas en ingeniería sanitaria, se observó el funcionamiento anómalo del relleno sanitario, este órgano contralor el 6 y 7 de noviembre de 2003 realizó una nueva inspección de campo para verificar lo indicado por el Ministerio en el citado informe UTE-417-03. El resultado de las visitas permite a este Órgano Contralor concluir -que el relleno sanitario no se encuentra funcionando adecuadamente -como se detalla en el Anexo N° 5 de este informe- y según se resume de seguido:

i. La forma en que sé a esparcido, acomodado, compactado y cubierto los desechos sólidos, no es congruente con el planteamiento indicado en planos constructivos, que establecía que el área de trabajo contaría con dos submódulos (fases), que el llenado de las celdas dentro de ellos se realizaría siguiendo una secuencia preestablecida, alternando basura con material de cobertura diariamente, de tal forma que se lograría que la inclinación de los taludes de la basura no fuera superior a los 30°, una vez que la masa de basura superara el nivel del terreno, a la vez el material de cobertura se constituye como un elemento que contribuye a incrementar la consistencia de la masa de basura, al proporcionarle una condición de “amarre” de la masa. En su lugar sólo se construyó un único submódulo en el área de trabajo, no pudiendo con ello seguir la secuencia de llenado de celdas propuesta, sino más bien otra que se desconoce. Adicionalmente se verificó que no se ha cubierto diariamente los desechos con la capa ofrecida de 20 cm de espesor de material, por lo que el proceso de colocar en forma alternada basura y material de cobertura no se ha cumplido tampoco como fue propuesto.

Como consecuencia, en el área de trabajo se ha conformado una masa de basura con inclinaciones de los taludes superiores a los 30°, casi sin material de cobertura (ver Fotografía N° 7), lo anterior puede provocar inestabilidad de los taludes de la masa de basura y generar eventuales desplazamientos hacia las propiedades vecinas. Además, el que no se cuente con la cobertura diaria propuesta incide en que se mantenga por periodos considerables la basura expuesta, lo cual provoca la presencia y proliferación de aves de rapiña (zopilotes) y moscas, no impide la entrada y proliferación de roedores, no se evita los incendios y la presencia de humos, aumenta los malos olores, se incrementa la entrada de agua de lluvia a los desechos, no se puede utilizar como base para vías internas secundarias, etc., situaciones todas que inciden en la contaminación ambiental de la zona. Aunado a lo anterior, hay que mencionar que algunos sectores del pie del talud de la masa de desechos no ha sido conformada de acuerdo al detalle constructivo que se indica en planos (lámina 10/16), lo que ha ocasionado que al superarse la elevación del terreno hasta donde se tiene instalada la geomembrana, los lixiviados superficiales estén fluyendo hacia la zona de protección y propiedades vecinas, arrastrando con ellos

⁷⁴ Oficio N° UTE-417-03 del 14 de julio de 2003, suscrito por Ing. Orlando Rodríguez Baltodano e Ing. Luis Ricardo Chaves Obando.

⁷⁵ Oficio N° UTE-433 del 22 de julio de 2003, suscrito por Ing. Orlando Rodríguez Baltodano e Ing. Luis Ricardo Chaves Obando de la DPAH.

fragmentos y partículas de basura, situación encontrada en el sector Noroeste de la propiedad⁷⁶, lo que está contaminando una pequeña quebrada que se localiza en el lindero Norte del sitio.



Fotografía N° 7

Deposición de basura sin cobertura diaria
Inclinaciones de los taludes de los desechos, mayor a 30°
Presencia numerosa de aves de rapiñas (zopilotes)
Fecha: 07 de Noviembre de 2003

ii. Con respecto a la infraestructura pluvial, a través de evidencia fotográfica se pudo determinar la construcción únicamente de una cuneta en el costado Oeste de área de trabajo, la que posteriormente fue cubierta por la masa de basura; pero el conjunto de obras que el diseño aprobado conllevaba no fue realizado, lo que contribuye a generar duda acerca de la efectividad con que se efectúa el control sobre las aguas pluviales y de escorrentías superficiales provenientes de otras áreas que pudiesen ingresar al sitio de deposición de los desechos, incrementado la producción de lixiviados, en detrimento del equilibrio operativo del sistema diseñado, especialmente el concerniente al de control de lixiviados.

⁷⁶ El terreno colindante pertenece al señor José Salazar Chávez, quien había denunciado que la actividad de la empresa Labor Cofinco estaba contaminando su propiedad, ante la Sala Constitucional, Expediente N° 02-003743-0007-CO. Resuelta con Voto N° 2002-6782 del 9 de julio de 2002, en donde se declaró con lugar y se le ordenó al Ministerio de Salud y la Municipalidad de Limón determinar si se estaba produciendo contaminación y tomar las medidas correspondientes.

iii. El sistema para captar y tratar o recircular los lixiviados carece de componentes sustantivos para llevar a cabo la depuración y evacuar las aguas residuales. Como ya se indicó solo se construyó la laguna de aereación y se instaló el aerador, pero faltan los drenajes al pie del área de trabajo actual para transportar los lixiviados hasta la laguna, no hay caja de entrada ni de salida, no está el sistema de desinfección, ni las tuberías para la recirculación de los lixiviados, además de que como se indicó el aerador no opera las 24 horas del día.

iv. No se ha construido infraestructura operativa indicada en planos, como los caminos internos, las aceras peatonales, la totalidad del cercado periférico, el edificio administrativo, el alumbrado externo, las casetas de control y el lavado de camiones (ver Fotografía N° 8). Todas necesarias para mejorar la operación del relleno sanitario, el bienestar de los trabajadores, así como evitar que personas y animales ingresen al relleno sin control alguno.



Fotografía N° 8

Infraestructura operativa del relleno sanitario (servicios sanitarios y oficina administrativa)

Desechos esparcidos en el área de ingreso al relleno sanitario

Presencia numerosa de aves de rapiñas (zopilotes)

Fecha: 07 de Noviembre de 2003

Por lo anterior, de conformidad con la evaluación realizada por esta Contraloría General, se evidencia que no es cierto lo indicado por el Ministerio de Salud en su último informe, donde afirma que el relleno sanitario de Loma Linda de Sandoval de Limón se encuentra funcionando debidamente. Por el contrario, se observa que ese lugar no cumple siquiera con las características requeridas para que pueda ser considerado como un relleno sanitario, de conformidad con el diseño que fuera presentado y aprobado en su momento por ese mismo Ministerio y lo establecido por el Reglamento sobre rellenos sanitarios. De hecho, se presentan graves deficiencias en el funcionamiento y en la infraestructura de ese lugar que ciertamente ponen en riesgo el ambiente y la salud de personas

2.2.3. Denuncias interpuestas ante la Sala Constitucional y Tribunal Ambiental Administrativo sobre la operación del relleno sanitario de la empresa Labor Cofinco Costa Rica.

Con respecto a la operación del relleno sanitario propiedad de la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Ambiental Administrativo han recibido diversas denuncias acerca de la operación de dicho relleno, de cuyo estudio y resoluciones se evidencia deficiencias de operación y la presencia de contaminación ocasionada por el mal manejo del relleno, así como la escasa acción de la Municipalidad de Limón y del Ministerio de Salud para poner fin a esta problemática

Es así como durante el mes de marzo de 2002, en atención de recurso de amparo la Sala Constitucional promulgó la Sentencia N° 2002- 5977 las 11;23 hrs. del 14 de junio de 2002 . En las consideraciones de fondo la sentencia establece que el funcionamiento de este proyecto implica un estricto control por parte de las autoridades recurridas de velar por su adecuado funcionamiento de manera que la situación del relleno no se agravara más aún; que tratándose de rellenos sanitarios no se puede excluir de la presentación de estudio de impacto ambiental como lo hace el Decreto Ejecutivo N° 27443-S, por los efectos nocivos que provoca la deposición de desechos a gran escala en contacto con el medio ambiente; que el principio indubio pro natura debe ser resguardado y que se debía realizar un Diagnóstico Ambiental urgente del relleno sanitario. Por todo lo anterior, declaró con lugar el recurso y ordenó que en el plazo de 20 días hábiles a partir de la notificación de esa sentencia el Ministerio de Salud, la Municipalidad de Limón y JAPDEVA realizaran los estudios necesarios para determinar si se produjo y si se seguía produciendo contaminación por parte del relleno sanitario y que se tomaran las medidas correctivas necesarias. De la misma forma la Sala resolvió otro recurso de amparo mediante sentencia N° 2002-6782 de las 15;29 hrs del 9 de julio de 2002.

A efecto de atender lo indicado por la Sala Constitucional y en vista de que en ese momento los servicios relacionados con la basura del Cantón Central de Limón estaban a cargo de JAPDEVA, esta Junta en oficio⁷⁷ de agosto de 2002 le llama la atención a la empresa Labor Cofinco Costa Rica, S.A., señalando acerca del cumplimiento del contrato suscrito entre ambas entidades lo siguiente

⁷⁷ Oficio N° ID-342-2002 del 27 de agosto de 2002, suscrito por Ing. Sergio Pacheco Muñoz e Ing. Guillermo Meléndez Marín, Gerente y funcionario de la Unidad de Ingeniería, de la Administración de Desarrollo de JAPDEVA, respectivamente.

“ Al respecto y considerando que el Objeto Contractual es precisamente el Tratamiento, Disposición y Cobertura final de todos los desechos sólidos que ingresen al relleno, ésta inspección ha sido constante en manifestar de manera verbal y mediante anotaciones en Bitácora que dicho servicio no está cumpliendo con las expectativas del objeto contratado, criterio que es avalado por técnicos en la materia tanto del Ministerio de Salud como del IFAM./ A manera de ejemplo destaca el hecho de que desde el inicio del contrato, sólo por única vez y por un lapso no mayor a dos semanas, se usó compactador para tratar y disponer adecuadamente los desechos; además, el material de cobertura aplicado a la basura, no tiene el espesor adecuado, lo que ha ocasionado que por el exceso de lluvia caída durante el último trimestre, ésta quede prácticamente expuesta, generando la proliferación de zopilotes y otros inconvenientes propios de una mala cobertura, entre ellos, malos olores principalmente en horas de la noche. /Sirva la presente para enviarle nueva excitativa para que su representada cumpla con las condiciones contractuales, entre las que se le exige el cumplimiento inmediato de lo siguiente:.../4-Disponer en el sitio de la maquinaria y equipo en operación, necesario para brindar el tratamiento, disposición y cobertura con especial atención al equipo de compactación, de conformidad con la legislación vigente./ 5- Presentar los informes mensuales correspondientes al control y seguimiento que han debido realizar a la fecha la Dirección Técnica y la Regencia Ambiental del proyecto, de conformidad con la normativa vigente./6- Presentar en archivo digital (diskets), los informes tabulados correspondientes a los cierres por período (semana, quincena o mes) para el control del volumen total de desechos sólidos que han ingresado al relleno sanitario tanto de vehículos públicos como privados; lo anterior de conformidad con las condiciones de los carteles, contratos y ofertas de marras./ No omitimos hacer de su conocimiento, que la Administración se reserva el derecho de iniciar el procedimiento de liquidación de garantías, por graves faltas atribuibles a su representada que se han dado a la fecha, en el proceso de ejecución de los contratos.”

”

En relación con las sentencias la Municipalidad de Limón informó a la Sala Constitucional⁷⁸ que carece de instrumentos jurídicos, contenido presupuestario y recursos técnicos especializados en materia de rellenos sanitarios que le permitan desarrollar estudios técnicos, por lo que correspondería al Ministerio de Salud fiscalizar la correcta operación del relleno y exigir las acciones correctivas.

Por su parte, el abogado de la Región Huetar Atlántica señaló al Director Regional⁷⁹, lo siguiente:

“Cabe destacar que mediante el Voto N° 5977-2002, la Sala Constitucional ha dado el plazo de veinte días con el fin de que se tomen las medidas pertinentes para evitar la

⁷⁸ Oficio del 9 de diciembre de 2002, suscrito por MSc. Elizabeth Gayle Taylor, Alcaldesa de Limón.

⁷⁹ Oficio N° RHA-AJ-328-02 del 9 de diciembre de 2002, suscrito por Lic. Carlos Barquero Gutiérrez, Abogado Regional, Región Huetar Atlántica del Ministerio de Salud.

contaminación ambiental. Lo anterior por que el Estado tiene como función, garantizar el disfrute a los ciudadanos de un ambiente sano./ En ese sentido, se ha tratado mediante emisión de órdenes sanitarias, obligar que la Empresa Labor Cofinco, que tiene a cargo la disposición de tratamiento final de los desechos sólidos, la realización de acciones que pongan fin a las anomalías encontradas y que consta en el Expediente del caso. /Tomado en consideración que la conducta de la Empresa ha sido omisa en el cumplimiento de lo ordenado y se ha evidenciado en los últimos días el deterioro de las condiciones que existen en el sitio, hasta que se ha solicitado la posibilidad de valorar, la revocatoria del Permiso Sanitario de Funcionamiento otorgado a Labor Cofinco.”

Con respecto a la sentencia N° 2002-6782 la Municipalidad de Limón informó a la Defensoría de los Habitantes⁸⁰ que conformó Comisión Interinstitucional que inició un procedimiento para realizar el Diagnóstico Ambiental solicitado por la SETENA, que en agosto de 2002 se trasladó al Ministerio Público denuncia formal contra la empresa, que el Ministerio de Salud realizó inspección comprobando acciones que mejoraron la operación del Relleno Sanitario y que se le solicitó colaboración a la SETENA para elaborar el Diagnóstico Ambiental. Además, el 2 de octubre de 2002 la entonces Alcadesa de Limón informó a la Sala Constitucional que inspección realizada el 1 de octubre por parte de la comisión técnica interinstitucional se encontró nuevamente un mal funcionamiento del relleno sanitario.

En cumplimiento de las sentencias 2002-5977 y 2002-6782 la Dirección de Protección al Ambiente Humano realizó una inspección sanitaria conjunta con funcionarios de la Municipalidad de Limón, la Defensoría de los Habitantes y el MINAE, y emitió el informe N° DPAH-4323-02 del 4 de noviembre de 2002, en el que recomendó a la empresa Labor Cofinco: *“Presentar un cronograma de actividades para convertir el vertedero de basura en el proyecto de relleno sanitario que fuera aprobado originalmente por el Ministerio de Salud. Dicho cronograma deberá contemplar la ejecución de las actividades en un plazo no mayor a sesenta días, el mismo debe contener lo solicitado en la resolución N° 319-2002-SETENA, del 28 de mayo de 2002.”* En dicha resolución la SETENA indicó a la empresa Labor Cofinco Costa Rica que dado que el relleno sanitario ya se encontraba en operación debía presentar un Formulario de Evaluación Ambiental Preliminar (FEAP) con información específica, con el fin de fijarle los términos de referencia para realizar un Diagnóstico Ambiental.

En una tercera ocasión -agosto 2002- la Sala Constitucional atendió recurso de amparo en contra de JAPDEVA, SETENA, el Ministerio de Salud, el Área de Conservación de la Zona Atlántica y la Municipalidad de Limón, denunciando la deficiente operación del relleno ante una serie de incumplimientos. Al respecto, la Sala emitió la Sentencia N° 2003-2519 las 11;13 hrs. del 21 de marzo de 2003 en la que estableció que estima el recurso en cuanto al cumplimiento de la resolución de la SETENA, a fin de que este órgano obligue a la empresa a presentar un Estudio de Impacto Ambiental que cumpla con los requisitos exigidos, y que una vez recibido dicho estudio resolviera con prontitud si otorga o no la viabilidad ambiental.

⁸⁰ Oficio sin número del 20 de setiembre de 2002, suscrito por MSC. Elizabeth Gayle Taylor, Alcadesa de Limón.

En cuanto al Ministerio de Salud consideró la Sala que ese Ministerio había sido omiso en verificar la presentación del Diagnóstico Ambiental a la SETENA, que con su negligencia ocasionó daño al ambiente y a la salud de la población. Señala la Sala la SETENA y el Ministerio de Salud no coordinaron para hacer cumplir con su obligación a la empresa, lo que debieron hacer en estricto apego al ordenamiento jurídico.

Se determinó que consta en Resolución N° 879-2003- SETENA del 6 de agosto de 2003⁸¹, el FEAP y la documentación mínima requerida fueron presentados ante la SETENA el 18 de febrero del 2003, pero a la fecha de este estudio ese órgano no ha definido el instrumento evaluador ambiental que la actividad requiere, en vista de que de previo se debe resolver un recurso de revocatoria con apelación en subsidio que la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. interpuso el 9 de diciembre de 2002 en contra de la Resolución N° 1091-2002 SETENA. La SETENA a través de la Resolución N° 620- 2003-SETENA del 5 de junio de 2003, declaró sin lugar el recurso de revocatoria interpuesto. Actualmente se encuentra en estudio por parte el Ministro el recurso de apelación, por lo que a la fecha la SETENA no ha emitido la resolución en donde defina el instrumento de evaluación ambiental que debe presentar el proyectista.

Sin embargo, debe observarse que la Sala Constitucional fue clara en cuanto a que lo procedente es que esa Secretaría obligue a la empresa Labor Cofinco S.A., a presentar un Estudio de Impacto Ambiental que cumpla con todos los requisitos exigidos, dada la naturaleza de la actividad que realiza esa empresa. Bien claro señaló la Sala Constitucional que no es procedente la presentación de un Plan de Gestión Ambiental, que por sus características particulares no es tan exhaustivo como el Estudio de Impacto Ambiental que, sin duda alguna, es lo procedente en este caso concreto, según lo estima la misma Sala Constitucional.

En resumen, tal y como se expuso, a pesar de que la Sala Constitucional en marzo de 2003 le había indicado a la SETENA actuar con premura, a la fecha de este informe su mandato está sin cumplir, pues el Despacho del Ministro del MINAE ha dilatado en resolver el recurso de revocatoria con apelación en subsidio presentado por la empresa el 9 de diciembre de 2002, siendo que a la fecha ni siquiera se le ha indicado a esta el instrumento de evaluación ambiental con el que debe cumplir, y una vez definido se debe considerar que la empresa cuenta con cuatro meses para presentarlo sumado al tiempo que tarde la SETENA en resolver.

Por otro lado, el Tribunal Ambiental Administrativo tramitó denuncia sobre la operación del relleno sanitario de la empresa Labor Cofinco Costa Rica, ante lo que emitió Resolución N° 910-02-TAA del 21 de noviembre de 2002, mediante la que ordenó al Director de Protección al Ambiente Humano mantener un programa permanente de control y seguimiento de las medidas de mitigación giradas por medio de órdenes sanitarias, que de no acatarse por parte de la empresa y la Municipalidad de Limón se deberá emitir orden de clausura definitiva. No obstante que el MINSA cumplió con su programa de seguimiento, su gestión ha sido casi nula pues los incumplimientos se mantienen a la fecha como se detalló en el acápite 2.2.2 inciso b) , aparte iv-. de este informe.

⁸¹ Oficio N° SG-1314-2003 del 12 de agosto de 2003, suscrito por Eduardo Madrigal Castro, Secretario General de la SETENA.

2.2.4. Prórroga del Permiso Sanitario de Funcionamiento al Relleno Sanitario de Loma Linda de Sandoval de Limón.

Las prórrogas que otorgó el Ministerio de Salud para continuar con la operación del relleno sanitario no fueron realizadas por la Unidad de Permisos y Controles de la DPAH como lo establece el artículo 8° del Reglamento sobre rellenos sanitarios, sino por el nivel regional, pues como lo establece dicho artículo es esa Dirección la que debe otorgar estos permisos en el caso de los rellenos sanitarios. Además de acuerdo con el Manual de Procedimientos e Instrucciones de la DPAH esas labores le corresponden a la Unidad de Permisos y Controles de la DPAH.

Acercas de este particular se verificó que el Permiso Sanitario de Funcionamiento otorgado por la DPAH con certificado N° 025-2002 venció el 22 de febrero de 2003, por tal motivo el 19 de febrero del presente año la empresa solicitó a la DPAH un nuevo permiso sanitario de funcionamiento. Al respecto, en vista de que el anterior Director de la DPAH indicó al nivel regional⁸² que de observar cumplimiento satisfactorio de lo solicitado a la empresa en el oficio DPAH-4323-02, bien se le podría otorgar prórroga para continuar operando y con fundamento en inspección realizada por ese Ministerio, se extendió la prórroga⁸³ al permiso sanitario de funcionamiento por dos meses comprendidos entre el 24 de marzo y el 24 de mayo de 2003.

Posteriormente, el 29 de mayo de 2003 el Director de la Región Huetar Atlántica prorrogó nuevamente dicho permiso por siete meses comprendidos entre el 29/05/03 al 29/12/03, debido a mejoras en cuanto a confinamiento y cobertura de desechos y advirtiendo acerca de inspecciones periódicas a realizar y de posible revocatoria del permiso ante incumplimientos.”

Esta discrepancia fue consultada a la señora Ministra de Salud, quien sobre el particular respondió que:

“1. Que mediante la promulgación del Decreto N° 30465-S, publicado en la Gaceta N° 102 del miércoles 29 de mayo de 2002, en su considerando 6 establece que resulta necesario emitir nueva normativa en materia de desregulación y simplificación de los trámites referentes al otorgamiento de los Permisos de Funcionamiento./2. Que la atención de la problemática del Relleno Sanitario de Limón a sido resorte del Área Rectora de Limón, con el apoyo técnico de la Dirección de Protección al Ambiente Humano, quien brinda las recomendaciones a implantar en ese sitio./3. De conformidad a lo dispuesto en el Reglamento Orgánico del Ministerio de Salud corresponde a las Direcciones Regionales, dirigir y conducir que las actividades, establecimientos, productos y equipos relacionados directa o indirectamente con la salud de las personas,

⁸² Oficio N° DPAH-736-02 del 24 de febrero de 2002, suscrito por Ing. Oscar Guzmán Coto, Director de la DPAH.

⁸³ Oficio N° RHA-DR-339-2003 del 24 de marzo de 2003, suscrito por Dr. Roger Augusto Brown Stamp, Director de la Región Huetar Atlántica, ingenieros Orlando Rodríguez Baltodano Marvin Boza Quesada de la Unidad Técnica Especializada de la DPAH y Lic. Cinthia Sancho Villalobos, de la Unidad de Permisos de la DPHA.

cumple con las normas técnicas, jurídicos y administrativos vigentes.4./Que siempre, ha existido la coordinación necesaria, con la Dirección de Protección al Ambiente Humano, del Nivel Central del Ministerio de Salud, con el fin de permitir el funcionamiento del Relleno Sanitario de Limón.”⁸⁴

En relación con lo anterior, el Reglamento General para el otorgamiento de Permisos de Funcionamiento por parte del Ministerio de Salud, Decreto Ejecutivo N° 30465-S del 9 de mayo del 2002, asigna a las Áreas Rectoras de la Salud de ese Ministerio el otorgamiento de los permisos sanitarios de funcionamiento de las actividades. La actividad de relleno sanitario se clasifica dentro del Grupo A de riesgo para la salud y el ambiente alto con Código CIU⁸⁵ N° 9200 denominado “Servicios de Saneamiento y Similares”, dentro de esta clasificación se encuentran los servicios regulados por reglamentos específicos. Además, el artículo 2° de ese Reglamento señala que “*El presente Decreto no se aplicará a los Establecimientos de Salud ni a otros establecimientos que posean normativa específica, los cuales se registrarán por su propia normativa.*”.

En ese sentido, el Reglamento sobre Rellenos Sanitarios constituye regulación específica para esta actividad, por lo que a esta no le aplicaría el Decreto N° 30465-S, y en consecuencia el permiso sanitario de funcionamiento de un relleno sanitario y trámites que de él derivan como las prórrogas, son exclusiva competencia de la DPAH.

Al replantear este órgano contralor el asunto ante la señora Ministra ella indicó que:

“1.En vista de los archivos y el historial existentes en la Región Huetar Atlántica y el Área de Salud de Limón, sobre relleno sanitario de Limón, según oficio DPHA-736-02 es criterio de la Dirección de Protección al Ambiente Humano que a Nivel Regional y Local se puede otorgar prórroga de funcionamiento al Relleno Sanitario de la Empresa Labor Cofinco S.A./2. Según Resolución N° 879-2003 SETENA, DAJ-F-2639-03, la SETENA ha dado autorización para que se otorgue permiso de operación del relleno por cuatro meses contados a partir de agosto del año en curso./3. El mantenimiento y vigilancia del funcionamiento del Relleno Sanitario de Limón hasta Diciembre de 2003 es un compromiso del Ministerio de Salud con la FETRAL, contraído en mayo pasado./4. Además de lo apuntado anteriormente, para la protección de la Salud Pública, este Despacho considera indispensable que se mantenga operando el relleno sanitario hasta tanto no exista otra opción.”⁸⁶

Respecto de lo apuntado llama la atención que se pretenda argumentar que con un oficio de la DPAH es posible modificar el mandato establecido en un Decreto Ejecutivo; no ha

⁸⁴ Oficio N° DM-6811-03 del 9 de setiembre de 2003, suscrito por la Dra. María del Rocío Sáenz Madrigal, Ministra de Salud.

⁸⁵ Clasificación Industrial Internacional Uniforme de Todas las Actividades Económicas.

⁸⁶ Oficio N° DM-7350-03 del 2 de octubre de 2003, suscrito por Dra. María del Rocío Sáenz Madrigal, Ministra de Salud.

presentado ese Ministerio un criterio jurídico suficiente en la cual se sustente el hecho de no haber seguido el procedimiento legal para otorgar las prórrogas del permiso sanitario de funcionamiento.

El 12 de setiembre de 2003 se recibió en la DPAH solicitud de una Comisión Interinstitucional que se conformó en Limón y que atiende el problema de la disposición final de los desechos sólidos, solicitando la valoración de 4 posibles fincas ubicadas en esa provincia, encontrándose que dos de esos sitios podrían calificar para un relleno sanitario, no obstante advirtió que para un dictamen definitivo de ubicación por parte del Ministerio de Salud, se debían de cumplir con los artículos 10 y 11 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios.⁸⁷ A la fecha de este estudio no se había recibido gestión alguna para la ubicación definitiva del futuro relleno sanitario.

3. CONCLUSIONES.

Los resultados de la presente fiscalización muestran serias debilidades en las que incurrieron el Ministerio de Salud y la Municipalidad de Limón, responsables de autorizar la ubicación, construcción y funcionamiento del relleno sanitario propiedad de la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A., ubicado en Loma Linda de Sandoval de Limón, así como graves deficiencias en la contratación del servicio de tratamiento y disposición final de los desechos sólidos con dicha empresa y en el control y vigilancia sobre su operación.

En este caso las actuaciones estatales no han estado dirigidas a prevenir y controlar la contaminación ambiental que produce esa actividad económica, todo lo contrario, más bien las omisiones de la entidades del Estado han puesto en riesgo el equilibrio ecológico de la zona, así como en general la salud de los vecinos de ese relleno sanitario, incumpliendo además con principios fundamentales contemplados en nuestra Constitución Política, la Ley Orgánica del Ambiente y la Ley General de Salud, entre otras.

Dichas situaciones se presentaron y persisten a pesar de que en ella han intervenido directamente la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Ambiental Administrativo, la Defensoría de los Habitantes y la Procuraduría General de la República, entidades que han basado sus decisiones en criterios que las entidades responsables les han señalado como si fueran ciertos; no obstante, esta Contraloría General pudo verificar que el Ministerio de Salud y la Municipalidad de Limón tuvieron falta de cuidado en el análisis y comprobación de la información técnica que respalda los permisos otorgados, así como en la información que suministraron a las entidades de control citadas, además de que actualmente también hay carencias en la fiscalización de la operación de ese relleno sanitario, induciendo en algunos momentos a esas entidades a la toma de decisiones erróneas en lo que respecta a este caso.

Todo lo anterior se sustenta en las siguientes conclusiones:

3.1. Permisos otorgados por el Estado a la Empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A.

Del análisis de los permisos otorgados por la Dirección de Protección al Ambiente Humano del Ministerio de Salud, para ubicar, construir y operar el relleno sanitario propiedad de la empresa Labor

⁸⁷ Oficio N° UPC-PCU-796-03 del 6 de octubre de 2003, suscrito por Ing. Francisco Amen Funk y José María Varela Fonseca, funcionarios de la DPAH.

Cofinco Costa Rica S..A., se concluye que dicha Dirección no se aseguró de que tanto el sitio propuesto como el proyecto de relleno sanitario cumplieran a cabalidad los lineamientos contenidos en la Ley General de Salud, la Ley Orgánica del Ambiente, el Reglamento sobre Rellenos Sanitarios, el Reglamento sobre Manejo de Basuras y sus reformas, entre ellas el Decreto Ejecutivo N°27443-S del 13 de noviembre de 1998, antes de aprobárselos al proyectista, según se expone a continuación:

a) El permiso de ubicación fue tramitado como un mero formalismo para cumplir con los artículos 10 y 11 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios, dado que se había establecido de previo que el relleno sanitario de la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. operaría en ese sitio como una solución temporal, para tratar y disponer por un periodo de 18 meses los desechos que ingresaban diariamente al vertedero de Sandoval, y de esa forma poder cerrar ese vertedero en cumplimiento de un mandato de la Sala Constitucional, por lo que se otorgó dicho permiso sin contar con la información pertinente, sin efectuar los análisis técnicos necesarios para determinar la idoneidad del sitio, y sin las consultas a las entidades competentes en materia ambiental.

Aunado a lo anterior, el Ministerio de Salud no siguió una recomendación girada por la Defensoría de los Habitantes en febrero de 1999, con respecto a la necesidad de verificar el cumplimiento de la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos, de previo a emitir los vistos buenos preliminares de ubicación de los rellenos sanitarios.

En consecuencia, esta Contraloría General demostró que muchos datos facilitados por la empresa a este nivel no eran veraces, correctos ni completos, especialmente los consignados en el estudio hidrogeológico que presentó la empresa Labor Cofinco, el cual no cumplía a cabalidad con los requerimientos del ya mencionado artículo 11 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios y otra normativa en materia de recursos hídricos, debido a que sólo incluyó datos a nivel muy preliminar acerca de la afectación de las aguas superficiales y subterráneas de la zona, omitiendo evaluar el hecho de que este sitio se encuentra cerca de la zona de recarga de las fuentes hídricas de Moín, que abastecen de agua potable a la ciudad de Limón, y su posible afectación.

b) El visado sanitario se otorgó sin exigir como requisito un estudio de impacto ambiental aprobado por la SETENA, a pesar de que en este caso si se debió cumplir con tal requisito, omisión que pone en riesgo el equilibrio ecológico de la zona y la salud de la población. Para ello se afirmó por parte del Ministerio de Salud que el proyecto de relleno sanitario cumplía con los lineamientos del Decreto Ejecutivo N° 27443-S, sin que eso fuera cierto.

Resulta extraño que el Ministerio de Salud, en las explicaciones que sobre este caso ha brindado a las autoridades que así se lo han requerido, no ha manejado datos coincidentes con los documentos técnicos que aprobó, en lo que se refiere a población de diseño y vida útil del relleno sanitario; además que pretendió minimizar la magnitud del proyecto autorizado, toda vez que señaló que lo que había aprobado era una celda y no un relleno sanitario, a pesar de que quedó claro en el presente informe que el proyecto que aprobó ese Ministerio conllevaba todos aquellos componentes básicos de un relleno sanitario.

c) El permiso sanitario de funcionamiento se otorgó a pesar de que la empresa cumplió tan sólo parcialmente los requisitos establecidos por la normativa vigente, y tampoco se condicionó dicho permiso a que se concluyeran las obras que faltaban para cumplir la totalidad de esos requisitos, ni

siquiera se insistió en que estuvieran concluidas las obras básicas en condiciones sanitarias que garantizaran que no se verían afectados el ambiente y la salud pública.

Lo anterior, se agrava en vista de que con este permiso también se autoriza que el Cantón de Matina deposite sus desechos sólidos en este relleno sanitario, sin que medie solicitud formal de esa Municipalidad, y sin haber realizado los estudios técnicos pertinentes en donde se evidenciara el efecto que tendría esta decisión sobre el aumento en el volumen de desechos sólidos a manejar en ese lugar, tanto en la posible afectación al ambiente y la salud, como en los permisos de ubicación y construcción ya otorgados por la DPAH. Además, no se verificó que la báscula camionera que se instaló en el sitio para establecer el peso de los desechos que ingresaban al lugar cumpliera con la Ley del Sistema Internacional de Unidades de Medida y la Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor; por lo que no existe certeza de que los pagos efectuados por las entidades públicas por el servicio de tratamiento y disposición final de los desechos sólidos a la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. estén asociados al tonelaje correcto, lo que puso en riesgo el patrimonio municipal y estatal.

Asimismo, el permiso constructivo otorgado por la Municipalidad de Limón fue emitido en forma extemporánea, una vez que ya había iniciado la construcción del Relleno Sanitario propiedad de la citada empresa, en clara contravención al artículo 74 de la Ley de Construcciones, pues se comprobó que este permiso fue concedido por el Concejo Municipal de Limón hasta febrero de 2002 y se tienen indicios claros de que la construcción inició a principios del año 2001.

3.2. Control de las instituciones competentes sobre la operación del Relleno Sanitario propiedad de la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A.

Las Municipalidades usuarias del relleno sanitario propiedad de la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. han accedido al servicio de tratamiento y disposición final de desechos, sin cumplir con la normativa vigente en materia de contratación administrativa.

Es así como debido a la falta de los requisitos pertinentes, la Municipalidad de Limón no ha podido lograr el refrendo de esta Contraloría General de los contratos que ha presentado como culminación de la Licitación Pública N° 01-2001 y de la Contratación Directa N° 02-2002. Por su parte, la Municipalidad de Matina ni siquiera ha iniciado un procedimiento de contratación administrativa para tal fin. Por consiguiente ambos municipios carecen de un contrato formal que contemple responsabilidades y obligaciones para las partes involucradas, de tal manera que permita exigir el cumplimiento de las condiciones pactadas, para lograr un servicio conforme a las normas sanitarias vigentes.

Por lo consiguiente, la Municipalidad de Limón entre octubre de 2002 y mayo de 2003, ha realizado pagos irregulares a la empresa Labor Cofinco por la suma de ¢36.810.713,00; igualmente, la Municipalidad de Matina, entre marzo 2002 y abril de 2003, ha efectuado pagos irregulares a esa empresa por la suma de ¢11.856.779,05. La mayoría de estos pagos se han realizado con fondos que no provienen de las tasas que deben cobrar ambos municipios por concepto del servicio de tratamiento y disposición final de los desechos sólidos, toda vez que la Municipalidad de Limón lo incorporó en su tasa hasta este año 2003, y la Municipalidad de Matina ni siquiera lo ha incorporado dentro de su tasa. Por lo que ambas Municipalidades se encuentran incumpliendo además con el artículo 74 del Código Municipal, tomando fondos de otros recursos

municipales, lo que implica el desfinanciamiento de programas y proyectos municipales para los cuales inicialmente estaban destinados esos fondos. Por otra parte, debido a la falta de control cruzado entre lo facturado y los registros del Control de Tonelaje, la Municipalidad de Limón canceló ¢336.488.75 de más por el servicio.

Por último, ninguno de los dos municipios ha verificado que la empresa mantenga debidamente calibrada la báscula camionera que opera en el relleno sanitario, control que ayudaría a ambos municipios a asegurar la exactitud de los pagos a realizar.

Por otra parte, este relleno sanitario tampoco cumple con la normativa que regula la operación de rellenos sanitarios, revelando que no ha sido efectiva la labor de control y vigilancia ejercida por las entidades del Estado, lo que puede estar generando contaminación del agua, el suelo y el aire de la zona aledaña al relleno sanitario.

Lo indicado se debe a la débil vigilancia y control ejercidos por el Ministerio de Salud sobre la operación del relleno sanitario de la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A., por cuanto no ha realizado un estricto control sobre el tonelaje ingresado diariamente a ese relleno sanitario y sus fuentes generadoras. Lo anterior considerando que en ese relleno sanitario ingresan diariamente en promedio una cantidad superior a las 67 toneladas métricas de basura, es decir una cantidad que supera en más de un 217% la aprobada por la DPAH. Lo cual no sólo disminuye sustancialmente la vida útil del sitio de disposición final a un poco más de dos años, sino también incide en otros aspectos como es la cantidad de lixiviados que se producirán y deberán tratarse, situaciones no contempladas en el diseño original del proyecto.

Por su parte, el Ministerio de Salud no ha vigilado que la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. cumpla con el artículo 20 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios, pues no ha exigido que presente trimestralmente los reportes de operación del relleno; por el contrario, desde el inicio de sus funciones, la empresa sólo ha presentado un reporte de operación a la DPAH, el cual se comprobó contenía datos sobre el tonelaje total ingresado al sitio que no corresponden a la realidad, sin que ese Ministerio lo haya detectado.

Por otro lado, dicho reporte no adjunta estudios de la calidad de las aguas residuales, como lo establece el mencionado artículo 20, aduciendo que en el relleno no hay pozos de monitoreo. Sobre el particular, este órgano contralor comprobó que tales pozos no fueron construidos a pesar de que están previstos en el diseño del proyecto, con lo cual efectivamente no se puede dar seguimiento a las aguas subterráneas y detectar posibles fugas de lixiviados. Tampoco el efluente está siendo recirculando, puesto que no se encuentra construida la infraestructura necesaria para realizar tal actividad, así como la necesaria para realizar el proceso de depuración de las aguas residuales, por lo que no se tiene garantía de que el lixiviado que en la eventualidad pueda estar siendo depositado en el Río Bartolo cumpla con la normativa de vertido vigente. Dilucidar el funcionamiento operativo del actual sistema de tratamiento de aguas residuales es de suma importancia para poder valorar si existe contaminación o no en el sitio, producto de los lixiviados que se generan, por lo que es posible que se estén vertiendo lixiviados sin tratamiento alguno al Río Bartolo.

No se ejerció un estricto control sobre el manejo de desechos sólidos hospitalarios durante el tiempo que estos fueron recibidos sin tratar en el Relleno Sanitario de la Empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A., ni se hizo cumplir los lineamientos del artículo 15 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios; depositándose entre marzo 2002 y febrero 2003, una cantidad de 79,32 toneladas métricas de desechos

infectocontagiosos, sin recibir tratamiento previo mediante incineración o esterilización y sin que la DPAH haya autorizado la ubicación del depósito de estos desechos y los procedimientos para su disposición final; evidenciando diversas entidades públicas que para estos desechos no se construyó un área de trabajo especial sino que fueron colocados en un sector del área de trabajo en donde se depositaban los desechos comunes. A pesar de ello, la empresa cobró la suma ¢125.000,00 la tonelada métrica, es decir un 2.841% más con respecto al precio de ¢4.250.00 que cobraba dicha empresa por tratar y disponer los desechos comunes, es decir un total de ¢9.915.000.00 durante el precitado período.

Además, llama especialmente la atención la actitud de la DPAH durante el año 2003, al permitir que persistieran tales anomalías, toda vez que a pesar de la problemática situación actual del relleno sanitario, en el informe N° UTE-417-03 del 14 de julio de 2003 esa dependencia afirmó que ese relleno sanitario funciona debidamente, lo cual no es cierto toda vez que esta Contraloría General comprobó y verificó, con el criterio de especialista en la materia, que persisten serias deficiencias de operación que amenazan el ambiente y la salud.

Por lo indicado, el Ministerio de Salud no ha cumplido a cabalidad con lo dispuesto por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en sus votos N° 2002- 5977 del 14 de junio de 2002, voto N° 2002-6782 del 9 de julio de 2002, en donde les ordenó que realizaran los estudios necesarios para determinar si se produjo y si se seguía produciendo contaminación por parte del relleno sanitario y que se tomaran las medidas correctivas necesarias; ni con la Resolución del Tribunal Ambiental Administrativo N° 910-02-TAA del 21 de noviembre de 2002, en que se ordenó mantener un programa de seguimiento y control permanente sobre las disposiciones giradas mediante órdenes sanitarias.

Inclusive, a pesar de todas las deficiencias comentadas, la Región Huetar Atlántica del Ministerio de Salud ha estado prorrogando el permiso sanitario de funcionamiento a la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. durante este año 2003, para que siga operando el relleno sanitario en Loma Linda de Sandoval de Limón; en clara contravención a los lineamientos contenidos en el Reglamento sobre Rellenos Sanitarios, que asigna tal función a la DPAH, sin que se aprecie medidas contundentes para obligar a la empresa a operar a derecho y conforme a los intereses públicos. Tales prórrogas se han efectuado con la aprobación de la señora Ministra de Salud, quien indicó que se sustenta en un acuerdo del Gobierno de la República con la Federación de Trabajadores de Limón (FETRAL), en donde se convino mantener en funcionamiento ese relleno sanitario mientras no exista otro sitio para disponer los desechos sólidos que se reciben en ese sitio de disposición final, lo que no contribuye a una solución integral del problema de la basura en Limón pues durante todo este tiempo el Ministerio de Salud no ha sido proactivo en propiciar la compra de terreno para el relleno sanitario definitivo y toda otra gestión necesaria, a pesar de que esté amenazada la salud pública.

También, se evidencia en este informe la inacción de la Municipalidad de Limón en la vigilancia de la operación de este relleno sanitario, entidad que ha argumentado carencia de instrumentos jurídicos, financieros y técnicos para poder cumplir con lo ordenado por la Sala Constitucional en los votos precitados y para poder darle seguimiento a la correcta operación del relleno sanitario. Al respecto, se tiene que se tardó mucho tiempo en localizar y proponer terrenos para construir un nuevo relleno sanitario, siendo esto un asunto elemental sobre el que no se puede argumentar lo anterior.

Aunado a lo dicho, se encuentra la ineficiencia de la SETENA y del MINAE, pues a pesar de que en el Voto N° 2003-2519 del 21 de marzo de 2003 la Sala Constitucional le ordenó a la SETENA que obligara a la empresa a presentar en los plazos de ley, un Estudio de Impacto Ambiental sobre este proyecto, y que respecto de éste debía pronunciarse rápidamente; a la fecha de este estudio, esa Secretaría no se ha pronunciado sobre dicho instrumento, porque se encuentra pendiente de resolver por parte del Ministro del Ambiente y Energía un recurso de revocatoria con apelación en subsidio presentado por la empresa Labor Cofinco Costa Rica el 9 de diciembre de 2002, resolución que resulta fundamental para que la Secretaría comunique a la empresa el tipo de instrumento con el que debe cumplir.

Como se puede ver, ante la inacción de las entidades del Estado competentes en la materia, el relleno sanitario de la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. ha continuado operando a pesar de las graves deficiencias encontradas, colocando en grave riesgo el medio ambiente y la salud de las personas, con el agravante de que a la fecha las entidades responsables no cuentan con otra alternativa de disposición para los desechos sólidos que ingresan en ese sitio.

4. DISPOSICIONES.

Debido a la relevancia de lo expuesto en este informe y la urgente necesidad de solventar la problemática de los desechos sólidos en Limón, se dispone lo siguiente.

4.1 A LA MINISTRA DE SALUD.

a) Ordenar que de inmediato se solicite a la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. que en un plazo de 15 días naturales presente a la DPAH un plan de acciones con su respectivo cronograma de implementación el cual conlleve las medidas correctivas para la operación del relleno sanitario de Loma Linda de Sandoval de Limón. Este plan de acciones debe cubrir un período de 12 semanas durante las que, paralelamente, el proyectista debe recalcular y rediseñar el relleno sanitario para ajustarlo a la condiciones de funcionamiento actual y ejecutar las obras para corregir y minimizar los riesgos e impactos ambientales causados a la fecha. Asegurarse de que en un plazo de 3 meses máximo el sitio opere como relleno sanitario, cumpla con la normativa vigente y con lo ordenado por la Sala Constitucional en los Votos N°s 2002- 5977 y N° 2002-6782 y en Resolución del Tribunal Ambiental Administrativo N° 910-02-TAA, de manera que no contamine el ambiente. Ver punto 2.2.2 .2 inciso c) y d) y 2.2.3. de este informe.

En un plazo de 15 días hábiles contados a partir de la recepción de este informe remitir a esta Contraloría General fotocopia de la orden sanitaria que ordena a la empresa presentar el cronograma mencionado y posteriormente fotocopia del plan de acciones y el cronograma recibidos con la correspondiente aprobación por parte de la DPAH.. Asimismo, en un plazo de tres meses contados a partir de la recepción de este informe, comunicar al Área de Servicios Agropecuarios y de Medio Ambiente la fecha para visitar conjuntamente el relleno sanitario a fin de corroborar la construcción de las obras que permitirán el funcionamiento adecuado de dicho relleno.

b) Ordenar que los permisos sanitarios de funcionamiento a la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. para operar el relleno sanitario de Sandoval de Limón, sean otorgados por la Dirección de

Protección al Ambiente Humano; estos deben cumplir con los requisitos del artículo 14 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios. Ver puntos 2.1.2.4y 2.2.4 de este informe.

c) Ordenar al Director de Protección al Ambiente Humano que preste su colaboración y coordine con la Municipalidad de Limón, la Municipalidad de Matina y la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, para que se solvete la problemática de los desechos sólidos de los cantones de Limón y Matina y se ubique y establezca un nuevo relleno sanitario. Al respecto, se le previene que todo el proceso debe respetar la normativa técnica y jurídica vigente, de manera que se prevengan también efectos nocivos sobre el ambiente y la salud, y no se presenten situaciones como las descritas en el presente informe. Ver puntos 2.1.2, 2.2.2.2 y 2.2.4 de este informe.

d) Ordenar al Director de Protección al Ambiente Humano que exija a la empresa Labor Cofinco la entrega periódica y oportuna de los reportes de operación que establece el artículo 20 del Reglamento sobre Rellenos Sanitarios, así como verificar su veracidad y tomar las acciones que correspondan según se derive de la información brindada. Ver punto 2.2.2.1 apartes a) y b) de este informe.

f) Comunicar a esta División de Fiscalización Operativa y Evaluativa en los próximos 15 días hábiles posteriores a la fecha de recibo de este informe, las acciones tomadas para darle cumplimiento a las disposiciones 4.1 b), c), d) y e).

4.2 AI MINISTRO DEL AMBIENTE Y ENERGIA.

Resolver el recurso de revocatoria con apelación en subsidio que interpuso la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A, ante la SETENA el 9 de diciembre de 2002. Remitir a ésta Área de Fiscalización fotocopia de la resolución tomada por esa cartera ministerial. Ver punto 2.2.3 de este informe.

4.3 A LA COMISION PLENARIA DE LA SECRETARIA TECNICA NACIONAL AMBIENTAL.

a) Emitir de manera inmediata la resolución que le defina a la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. el instrumento de evaluación ambiental que debe presentar ante esa Secretaria en relación con el relleno sanitario que opera en Sandoval de Limón. Lo anterior permitirá cumplir con lo ordenado por la Sala Constitucional en su Voto N° 2003-2519. Remitir a esta Contraloría General en un plazo de 5 días hábiles contados a partir de la fecha de recepción de este informe fotocopia de la resolución que se emita en cumplimiento de esta disposición. Ver punto 2.2.3 de este informe.

b) Coordinar con el Ministerio de Salud, la Municipalidad de Limón y la Municipalidad de Matina, para que se solvete la problemática de los desechos sólidos de los cantones de Limón y Matina y se ubique y establezca un nuevo relleno sanitario. Al respecto, se le previene que todo el proceso debe respetar la normativa técnica y jurídica vigente, de manera que se prevengan también efectos nocivos sobre el ambiente y la salud, y no se presenten situaciones como las descritas en el presente informe. Se previene además que debe existir un estudio de impacto ambiental debidamente aprobado, antes de que se permita la construcción de ese nuevo relleno. Ver puntos 2.1.2.1, 2.1.2.2, 2.1.2.3, 2.2.2.2 y 2.2.4 de este informe.

c) Comunicar a esta División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, en los próximos 15 días hábiles posteriores a la fecha de recibo de este informe, las acciones tomadas para darle cumplimiento a las disposiciones contenidas en este informe.

4.4 AL CONCEJO MUNICIPAL DE LIMÓN.

a) Ordenar al Alcalde de la Municipalidad de Limón que inicie de inmediato gestiones para lograr que la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. presente en el plazo que disponga la SETENA el instrumento de evaluación ambiental, y que esta empresa implemente lo que ordene el Ministerio de Salud para que el relleno sanitario opere adecuadamente. Ver punto 2.2.1 inciso a) y 2.2.3 de este informe.

b) Exigir a la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A. que opere el relleno sanitario de acuerdo con la normativa vigente, de tal manera que asegure la protección al medio ambiente y la salud pública, así como deberá establecer las responsabilidades civiles que correspondan por los incumplimientos y daños ocasionados. Ver punto 2.2.2. de este informe.

c) Coordinar con el Ministerio de Salud, la Municipalidad de Matina, y la SETENA para que se solvete la problemática de los desechos sólidos del cantón y se ubique y establezca un nuevo relleno sanitario. Al respecto, se le previene que todo el proceso debe respetar la normativa técnica y jurídica vigente, de manera que se prevengan también efectos nocivos sobre el ambiente y la salud, y no se presenten situaciones como las descritas en el presente informe. A la vez realizar de inmediato una contratación ajustada a derecho con quien corresponda, para lograr una solución legal respecto de la disposición final de los desechos del cantón. Coordinar lo necesario con la Municipalidad de Matina para que, de ser usuario de este nuevo relleno, lo haga mediante instrumento jurídico adecuado y cumpliendo con la normativa atinente. Ver puntos 2.1.2.1, 2.1.2.2, 2.1.2.3, 2.1.3, 2.2.1. inciso a), 2.2.2. y 2.2.4 de este documento.

d) Ordenar al Alcalde de la Municipalidad de Limón que presente a ese Concejo un informe de los pagos irregulares efectuados a la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A, de mayo 2003 a la fecha, que incluya número, fecha y monto de factura comercial, número, fecha y monto de la orden de compra, número, fecha y monto del cheque emitido con indicación de quien autorizó el pago. El Concejo deberá resolver lo que corresponda sobre el particular. Ver punto 2.2.1 inciso c) aparte i- de este informe.

e) Ordenar al Alcalde de la Municipalidad de Limón que instaure los controles pertinentes sobre el tonelaje a cancelar a la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A y así evitar situaciones como las descritas en el punto 2.2.1 inciso c) aporte i) de este informe. Así como para que en resguardo de la protección del patrimonio municipal solicite a la dicha empresa el certificado vigente y emitido por autoridad competente respecto a la calibración de la báscula camionera con la que se determina el tonelaje a pagar a dicha empresa.

d) Comunicar a esta División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, en los próximos 15 días hábiles posteriores a la fecha de recibo de este informe, los acuerdos tomados para darle cumplimiento a las disposiciones contenidas en este informe.

4.5. AI CONCEJO MUNICIPAL DE MATINA.

a) Ordenar al Alcalde Municipal de Matina que de inmediato inicie un procedimiento de contratación administrativa ajustado a la normativa vigente, a efecto de contratar el servicio de tratamiento y disposición final de los desechos sólidos de su cantón. Ver punto 2.2.1 inciso b) anterior y 2.2.2.1 anterior.

b) Ordenar al Alcalde de la Municipalidad de Matina que presente a ese Concejo un informe de los pagos irregulares efectuados a la empresa Labor Cofinco Costa Rica S.A, de abril de 2003 a la fecha, que incluya número, fecha y monto de factura comercial, número, fecha y monto de la orden de compra, número, fecha y monto del cheque emitido con indicación de quien autorizó el pago. El Concejo deberá resolver lo que corresponda sobre el particular. Ver punto 2.2.1 inciso c) aparte ii- de este informe.

c) Se reitera la disposición N°4.2 inciso c) del informe de fiscalización N° DFOE-SM-229/2002 del 20 de diciembre de 2002, para que de inmediato se tomen acciones para que la tarifa por el servicio de recolección y tratamiento de basuras incluya el costo del tratamiento y disposición final de los desechos sólidos. Ver punto 2.2.1 inciso c) aparte ii- anterior.

d) Comunicar a esta División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, en los próximos 15 días hábiles posteriores a la fecha de recibo de este informe, los acuerdos tomados para darle cumplimiento a las disposiciones contenidas en este acápite.

ANEXO No. 1

**INFORMACIÓN SUMINISTRADA POR LABOR COFINCO S.A. SOBRE LOS TRES POSIBLES SITIOS PARA UBICAR EL RELLENO
SANITARIO DEL CANTÓN CENTRAL DE LIMÓN**

Requisitos Artículo 10	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3
	Recibida el 25 de enero en la Dirección de Protección al Ambiente Humano.	Recibida el 14 de febrero de 2000 en la Dirección de Protección al Ambiente Humano	Recibida el 14 de febrero de 2000 en la Dirección de Protección al Ambiente Humano
a) Planos catastrados visados de al menos tres posibles sitios.	Plano N°907860-90 de la finca N°7-003310 000. 1)	Plano Catastrado N°L-411578-97. 2)	Plano Catastrado N°L-411579-97 . 2)
b) La siguiente información de los posibles sitios:			
Nombre actual del propietario	Rosario Gava	Domingo Martín Solís Monestel	Domingo Martín Solís Monestel
Ubicación exacta	Urbanización Loma Linda, Cantón Central de Provincia de Limón.	Liverpool y Limón, 4 kilómetros al sur, Distrito Río Blanco, Cantón Central de la Provincia de Limón. 3)	Liverpool, del cruce entre Liverpool y Limón 4 kilómetros al sur, Distrito Único, Cantón Central de la Provincia de Limón. 3)
Área	02 Ha 3.399,69 m2	11 Ha, 8.919,12 m2	06 Ha. 2.035,14 m2
Distancia del centro población beneficiario	3 kilómetros de la Ciudad de Limón	24 kilómetros de la ciudad de Limón, 12 kilómetros de la Ciudad de Liverpool. 3)	24 kilómetros de la ciudad de Limón, 12 kilómetros de la Ciudad de Liverpool. 3)
Distancia del centro de población más cercano	Urbanización Loma Linda, 500 metros.	24 kilómetros de la ciudad de Limón, 12 kilómetros de la Ciudad de Liverpool. 3)	24 kilómetros de la ciudad de Limón, 12 kilómetros de la Ciudad de Liverpool. 3)
Nombre de los cuerpos de agua que atraviesan, limitan o circundan el terreno e indicación de las separaciones existentes	Limita al este con el Río Bartolo	Al sur Río Peje, al este Quebrada Mora. 3)	Al sur Río Peje, al este Quebrada Mora, al sur Quebrada Chocolate. 3)
Dirección predominante del viento	Nordeste	Este a oeste.	Este a oeste
Estado de las vías de acceso	Calle con lastre hasta la entrada del inmueble	Calle con lastre hasta la entrada del inmueble y al costado este por una distancia de 312,62 metros.	Calle con lastre hasta la entrada del inmueble y al costado este por una distancia de 391,11 metros.
Valor estimado del terreno	\$ 25.000,00	\$250.000,00	\$100.000,00
Uso actual del terreno	no indica	no indica	no indica

Requisitos Artículo 10	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3
Clasificación de la zona según el plan regulador (si existe)	No existe Plan Regulador	No existe Plan Regulador	No existe Plan Regulador
c) Población a servir (población de diseño)	Según Municipalidad de Limón 59.814 habitantes	Según Municipalidad de Limón 59.814 habitantes	Según Municipalidad de Limón 59.814 habitantes
d) Tipo de relleno sanitario propuesto	Relleno Sanitario Mecanizado (tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos)	Relleno Sanitario Mecanizado (tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos)	Relleno Sanitario Mecanizado (tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos)
e) En el caso de entidades privadas de aseo, deberán presentar carta de la municipalidad respectiva, haciendo constar la posibilidad de delegar en esa empresa la responsabilidad de la disposición final de los desechos ordinarios de su cantón, según condiciones exigidas por el artículo 280 de la Ley General de Salud.	No se adjuntó la carta de la Municipalidad refiriéndose al artículo 280 de la Ley General de Salud.	No se adjuntó la carta de la Municipalidad refiriéndose al artículo 280 de la Ley General de Salud.	No se adjuntó la carta de la Municipalidad refiriéndose al artículo 280 de la Ley General de Salud.
f) Aprobación del Concejo Municipal de la municipalidad respectiva, salvo en caso de emergencia nacional o calamidad pública debidamente decretada por el Poder Ejecutivo.	Se adjuntó oficio de la Secretaria de Actas del Concejo Municipal de Limón del 25 de enero de 2000, en donde informa el acuerdo tomado por ese Concejo en Sesión Ordinaria N° 39 del 24-1-00, artículo III, inciso a) otorgando el visto bueno a la empresa Labor Cofinco para gestionar permiso de ubicación de un Relleno Sanitario para los desechos sólidos del Cantón Central de Limón.	Se adjuntó oficio de la Secretaria de Actas del Concejo Municipal de Limón del 25 de enero de 2000, en donde informa el acuerdo tomado por ese Concejo en Sesión Ordinaria N° 39 del 24-1-00, artículo III, inciso a) otorgando el visto bueno a la empresa Labor Cofinco para gestionar permiso de ubicación de un Relleno Sanitario para los desechos sólidos del Cantón Central de Limón.	Se adjuntó oficio de la Secretaria de Actas del Concejo Municipal de Limón del 25 de enero de 2000, en donde informa el acuerdo tomado por ese Concejo en Sesión Ordinaria N° 39 del 24-1-00, artículo III, inciso a) otorgando el visto bueno a la empresa Labor Cofinco para gestionar permiso de ubicación de un Relleno Sanitario para los desechos sólidos del Cantón Central de Limón.

1) Según este plano catastrado la propiedad se ubica en la Hoja Cartográfica Río Banano, a escala 1:50:0000, entre coordenadas 635.100 y 218.600 Cantón Limón, Distrito Limón.

2) Copia de este plano no fue suministrado por la empresa a la DPAH. Mediante oficio N° DPAH-1566-03 del 20-6-03 la DPAH suministró copia del plano catastrado N°L-936972-90, de la finca N° 7026501-000, informando que la misma se encuentra seccionada en dos partes, correspondientes a los planos catastrados N°s L-411579-97 y L-411578-97 relativos a los sitios 2 y 3 propuestos. No obstante, según datos que constan en el Catastro Nacional del Registro Público, no hay coincidencia entre los datos de ubicación de la propiedad bajo el plano catastrado N°L-936972-90, con los datos de la ubicación de las propiedades bajo los planos catastrados N°s L-411579-97 y L-411578-97, así como tampoco hay coincidencia entre los datos de ubicación de éstas últimas dos propiedades suministrados por la empresa COFINCO, con aquellos contenidos en el Catastro Nacional, según se describe de seguido:

a) La propiedad que contiene el plano catastrado N° L-936972-90 es del Instituto de Desarrollo Agrario y su Poseedor es Petrona Olivas Videá. Esta propiedad se ubica en el Cantón de Limón, Distrito Limón, Urbanización Estrella del Caribe, en la Hoja Cartográfica San Andrés, a escala 1:50:0000, bajo las coordenadas 648.300 y 204.900, es decir aproximadamente a una distancia de 16.5 km al sur-este de Limón Centro. b) Las propiedades representadas en los planos catastrados N°L-411578-97 y L-411579-97, son propiedad del Instituto de Desarrollo Agrario, cuyo poseedor es Domingo Martín Solís Monestel, se ubican en el Cantón de Limón, Distrito de Limón, en la Hoja Cartográfica Río Banano, a escala 1:50:0000, bajo las coordenadas 635.500 y 217.500, sea aproximadamente a 1 km al sur del vertedero de basura de Sandoval, a 7.5 km al sur-oeste de Limón Centro y a 4 km al sur-este de la población de Liverpool.

3) Dato no coincide con datos de esta propiedad del Catastro Nacional, Registro Público. Ver punto 2) anterior.

ANEXO No. 2

CONCLUSIONES DEL SENARA SOBRE EL ESTUDIO HIDROGEOLÓGICO PRESENTADO POR LA EMPRESA LABOR COFINCO COSTA RICA S.A., EN CUMPLIMIENTO DEL ARTICULO 11 DEL REGLAMENTO SOBRE RELLENOS SANITARIOS SOBRE LA PROPIEDAD EN DONDE SE UBICO EL RELLENO SANITARIO EN LOMA LINDA DE SANDOVAL DE LIMON

Requisito según artículo 11	Comentarios del SENARA a solicitud de CGR (ASUB-274-03 del 22-5-03)
a) Caracterización y espesor de los diferentes extractos geológicos	La falta de información hidrogeológica en el área de estudio, a la fecha de efectuado el estudio hidrogeológico presentado, requería de la perforación de piezómetros de investigación, para la caracterización local de los extractos geológicos y su espesor, así como para otros parámetros que se citarán más adelante, solamente se efectúan perforaciones de hasta 2.4m para la caracterización geotécnica las cuales son insuficientes para lo solicitado en el reglamento. En el estudio solamente se hace mención de la geología a nivel regional, inclusive, los nombres de las formaciones citadas ya han cambiado, la recomendación específica es efectuar perforaciones de investigación para caracterizar los estratos así como su espesor real.
b) Evaluación del riesgo de contaminación de mantos acuíferos y recomendaciones al respecto.	Este aspecto no se analiza en el estudio citado, ya que el riesgo de contaminación es el producto de la amenaza (carga contaminante o desechos sólidos) y la vulnerabilidad del acuífero, y para esta última, existen metodologías.
c) Determinación de la profundidad del nivel freático según el diseño.	No se determinó la profundidad del nivel estático en el área del proyecto, ya que como se mencionó con anterioridad, solamente mediante la perforación de pozos de investigación de mayor profundidad se puede tener certeza del nivel freático, al no haber datos del nivel estático, no se pueden efectuar las isofreáticas y muchos menos determinar las direcciones del flujo y, lo más importante, no se tiene el modelo conceptual del acuífero, en caso de existir. Cabe destacar que los niveles que se mencionan en el estudio son el acuífero aluvial que se localiza en la parte baja y no al área del proyecto.
d) Localización de nacientes y otros cuerpos de agua	No se mencionan nacientes ni otros cuerpos de agua. A este respecto, en la visita efectuada por mi persona el día 17 de abril de 2002 (informe de visita ASUB-337-2002), constaté que existe un pozo para abastecimiento de la comunidad, denominado RB-144 (pozo de la hoja cartográfica Río Banano, Archivo de pozos del SENARA), también observé un manantial de caudal apreciable, no medido, y que es captado, también una serie de pozos excavados en los

Requisito según artículo 11	Comentarios del SENARA a solicitud de CGR (ASUB-274-03 del 22-5-03)
	alrededores. Asimismo se observa la descarga de lixiviados del botadero antiguo que forma una laguna de lixiviados y lo más importante, su descarga al Río Bartolo.
e) Determinación de la permeabilidad del suelo, en cada uno de los estratos geológicos encontrados.	A este respecto, se realizaron dos perforaciones geotécnicas que describe el suelo hasta una profundidad máxima de 2.4 metros, donde se mencionan una serie de parámetros como consistencia y cohesión, pero no se dan datos de permeabilidad, por lo tanto el informe no cumple con este punto.
f) Censo de aprovechamiento hidráulico en la zona	No se menciona en el informe, no se hizo el censo aún existiendo captaciones como el manantial, el pozo de abastecimiento RB-144, entre otros.
g) Unidades hidrogeológicas	Al no haber perforaciones profundas en el área (como se menciona en el estudio en cuestión) lo que se hizo fue una estimación, lo cual no llena los requerimientos de descripción de unidades hidrogeológicas. Si cabe destacar que se hizo el esfuerzo y se describe principalmente el acuífero aluvial ubicado en la zona plana y no in situ.
h) Modelo de funcionamiento hidrogeológico.	Por la misma razón anterior, o sea, la carencia de piezómetros de investigación, sólo someras para aspectos geotécnicos, como se mencionó con anterioridad, es muy difícil establecer el modelo de funcionamiento hidrogeológico o modelo conceptual.

ANEXO No. 3

**DETALLE DE LOS RECURSOS DE AMPARO INTERPUESTOS ANTE LA SALA
CONSTITUCIONAL CONTRA EL PROCESO CONSTRUCTIVO DEL RELLENO SANITARIO DE
LOMA LINDA DE SANDOVAL DE LIMÓN**

N° Sentencia	Fecha Sentencia	Recurrente y Asunto	Por tanto	Oficios remitidos por el Ministerio de Salud
2000-09193	17/10/00	Marco Machore Levy denuncia al Ministerio de Salud por otorgar permiso de construcción de relleno sanitario de Loma Linda de Sandoval de Limón, sin contar con los estudios técnicos pertinentes y a la Municipalidad de Limón por no consultar a la población sobre el proyecto.	Sin lugar el recurso.	Oficio DM-A-1447-00 del 14-9-00 suscrito por Dr. Rogelio Pardo Evans e Ing. Marcello Desimone, informa que se cumplió con todos los estudios técnicos de ley y que la capacidad del proyecto de Relleno Sanitario es para 69.000 habitantes./Escrito del 18-9-00 suscrito por Elizabeth Gayle Taylor, Alcaldesa de Limón, informa que la población si fue consultada sobre el proyecto.
2001-7052	17/07/01	José Salazar y Marco Machore contra construcción del relleno sanitario de Loma Linda de Sandoval de Limón.	Sin lugar.	Oficios UPC-CAH-758-01 del 4-6-01 suscrito por Ing. Oscar Guzmán C. y la Ing. Ana Villalobos V. Indica que de acuerdo con la memoria de cálculo del proyecto, la población es de 63.000 habitantes siendo la población de diseño un 60% o sea 37.800 habitantes. / Con DM-361-01 del 7 de marzo de 2001 el Dr. Rogelio Pardo Evans y el Ing. Jorge Calvo Gutiérrez, informan que según UPC-CAH-303-01 del 6-3-01 la Memoria de Cálculo de proyecto indica una población de 63.000 habitantes y que se dará servicio al 60% de ella, para una producción poblacional de 20 toneladas por día. No debe presentar EIA por Decreto Ejecutivo N°27443-S. / Oficio DM-4544-01 del 9 de julio de 2001, suscrito por Dr. Rogelio Pardo. El proyecto fue diseñado con base en datos del INEC vigentes en el año 2000. La población reportada era de 61.494 personas, de esta población la municipalidad estimó que se le brindó el servicio de recolección al 60% de esta, por consiguiente la población de diseño del proyecto es de aproximadamente 37.000 habitantes.

N° Sentencia	Fecha Sentencia	Recurrente y Asunto	Por tanto	Oficios remitidos por el Ministerio de Salud
2002-5977	14/06/02	Juan Muñoz Muñoz contra el Ministerio de Salud y la Municipalidad de Limón por otorgar permiso de construcción a relleno sanitario de Loma Linda de Sandoval de Limón sin que exista estudio de impacto ambiental	Se declara con lugar. Se ordena a las autoridades recurridas realizar en un plazo de 20 días hábiles a partir de la comunicación de la sentencia los estudios correspondientes para determinar si el nuevo relleno está produciendo contaminación.	Oficio DM-F-517-02 del 12-4-02 el Dr. Rogelio Pardo Evans y Ing. Oscar Guzmán Coto informan que la celda es una alternativa de solución diseñada para el cantón central de Limón, el diseño se realizó con base en datos del INEC vigentes para el 2000, servirá aproximadamente a 37.000 habitantes.
2002-6782	09/07/02	José Salazar Cháves contra Ministerio de Salud, Municipalidad de Limón y JAPDEVA por contaminación a su propiedad producida por el procedimiento constructivo del relleno sanitario de Loma Linda de Sandoval de Limón.	Se declara con lugar. Se ordena a las autoridades recurridas realizar en un plazo de 20 días hábiles a partir de la comunicación de esta sentencia los estudios correspondientes para determinar si el nuevo relleno ha producido o está produciendo contaminación y tomar las medidas del caso.	Oficio N°DM-F-713-02 del 22-5-02, suscrito por Dra. María del Rocío Sáenz Madrigal, se hace alusión a lo fallado por la Sala en los Votos 7052-2001 y 9193-2000 en donde se consideró lo indicado por el Ministerio de Salud, y se aclaró que se trata de un relleno sanitario con una capacidad de 69.000 habitantes por eso no requiere el EIA con base en el Decreto Ejecutivo N°27.443-S./

ANEXO No. 4

ANÁLISIS TEÓRICO
VIDA ÚTIL DEL RELLENO SANITARIO DE LABOR COFINCO

Año	Mes	Días al Mes	Desechos A (Tons/Día)	Desechos B (Tons/Día)	Desechos A (Tons/Mes)	Desechos B (Tons/Mes)	Total de Desechos	Total Acumulado	Vida útil (Meses)
2000	1	26,00	52,39	15,72	1.362,14	408,72	1.770,86	1.770,86	1
	2	26,00	52,39	15,72	1.362,14	408,72	1.770,86	3.541,72	2
	3	26,00	52,39	15,72	1.362,14	408,72	1.770,86	5.312,58	3
	4	26,00	52,39	15,72	1.362,14	408,72	1.770,86	7.083,44	4
	5	26,00	52,39	15,72	1.362,14	408,72	1.770,86	8.854,30	5
	6	26,00	52,39	15,72	1.362,14	408,72	1.770,86	10.625,16	6
	7	26,00	52,39	15,72	1.362,14	408,72	1.770,86	12.396,02	7
	8	26,00	52,39	15,72	1.362,14	408,72	1.770,86	14.166,88	8
	9	26,00	52,39	15,72	1.362,14	408,72	1.770,86	15.937,74	9
	10	26,00	52,39	15,72	1.362,14	408,72	1.770,86	17.708,60	10
	11	26,00	52,39	15,72	1.362,14	408,72	1.770,86	19.479,46	11
	12	26,00	52,39	15,72	1.362,14	408,72	1.770,86	21.250,32	12
2001	1	26,00	53,17	15,95	1.382,42	414,70	1.797,12	23.047,44	13
	2	26,00	53,17	15,95	1.382,42	414,70	1.797,12	24.844,56	14
	3	26,00	53,17	15,95	1.382,42	414,70	1.797,12	26.641,68	15
	4	26,00	53,17	15,95	1.382,42	414,70	1.797,12	28.438,80	16
	5	26,00	53,17	15,95	1.382,42	414,70	1.797,12	30.235,92	17
	6	26,00	53,17	15,95	1.382,42	414,70	1.797,12	32.033,04	18
	7	26,00	53,17	15,95	1.382,42	414,70	1.797,12	33.830,16	19
	8	26,00	53,17	15,95	1.382,42	414,70	1.797,12	35.627,28	20
	9	26,00	53,17	15,95	1.382,42	414,70	1.797,12	37.424,40	21
	10	26,00	53,17	15,95	1.382,42	414,70	1.797,12	39.221,52	22
	11	26,00	53,17	15,95	1.382,42	414,70	1.797,12	41.018,64	23
	12	26,00	53,17	15,95	1.382,42	414,70	1.797,12	42.815,76	24
2002	1	26,00	53,97	16,19	1.403,22	420,94	1.824,16	44.639,92	25
	2	26,00	53,97	16,19	1.403,22	420,94	1.824,16	46.464,08	26
	3	26,00	53,97	16,19	1.403,22	420,94	1.824,16	48.288,24	27
	4	26,00	53,97	16,19	1.403,22	420,94	1.824,16	50.112,40	
	5	26,00	53,97	16,19	1.403,22	420,94	1.824,16	51.936,56	

Año	Mes	Días al Mes	Desechos A (Tons/Día)	Desechos B (Tons/Día)	Desechos A (Tons/Mes)	Desechos B (Tons/Mes)	Total de Desechos	Total Acumulado	Vida útil (Meses)
	6	26,00	53,97	16,19	1.403,22	420,94	1.824,16	53.760,72	
	7	26,00	53,97	16,19	1.403,22	420,94	1.824,16	55.584,88	
	8	26,00	53,97	16,19	1.403,22	420,94	1.824,16	57.409,04	
	9	26,00	53,97	16,19	1.403,22	420,94	1.824,16	59.233,20	
	10	26,00	53,97	16,19	1.403,22	420,94	1.824,16	61.057,36	
	11	26,00	53,97	16,19	1.403,22	420,94	1.824,16	62.881,52	
	12	26,00	53,97	16,19	1.403,22	420,94	1.824,16	64.705,68	

Tonelaje Promedio Mensual: **1.797,38**

Tonelaje Promedio Diario: **69,13**

Capacidad en toneladas del relleno sanitario (Memoria de Cálculo): **47.450,00** Tons

Capacidad en m3 del relleno sanitario (Memoria de Cálculo): 78.000,00 m3

Densidad de la basura: 0,6083 Tons/m3

Densidad de la basura: 608,33 Kgs/m3

ANEXO No. 5

DETALLE DE LA SITUACIÓN OBSERVADA EN INSPECCIONES REALIZADAS POR CGR AL RELLENO SANITARIO DE LIMÓN ACERCA DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE OPERACIÓN

Requisito según artículo 14 del Reglamento sobre rellenos sanitarios	Obras según planos aprobados	Situación encontrada en visitas
<p>a) Garantía de estabilidad del terreno y del relleno contra deslizamientos</p>	<p>La inclinación de los taludes propuesta en planos es de 30° (aproximadamente una relación 2:3) para la basura, y de 45° (1:1) para suelos. En los planos se propone una explotación de las celdas mediante el método de área, con un crecimiento mediante capas de basura compactadas definidas de igual altura: 1,80 m y un recubrimiento de tierra de 20 cm, conformándose un crecimiento piramidal (lámina 9/16). Esta conformación da garantía de estabilidad de los taludes de la basura y por lo tanto de la masa de basura en general. Según se muestra en planos en la lámina 16A/16 también debe de haber un crecimiento por áreas de trabajo (submódulos), en los cuales se debe de llenar un primer nivel en ambos submódulos para pasar a la siguiente celda en una cota superior: o sea el área de disposición de los desechos en el relleno va creciendo en altura en capas de basura y material de cobertura en forma alternada. Estas áreas están debidamente numeradas en esa lámina para su crecimiento planificado.</p>	<p>Se observó en forma evidente que la inclinación de los taludes de la basura son superiores a los 30°; aunado con la situación de que no se está colocando el material de cobertura, mismo que serviría para "amarrar" el cúmulo de desechos. Con respecto a la inclinación de los taludes del terreno, no es posible externar un criterio exacto al respecto, ya que se requiere de una verificación topográfica. La explotación de la celdas de basura no se realiza de acuerdo al planteamiento de los planos, lo que pudiera causar inestabilidad de los taludes. La explotación del relleno debió contemplar la disposición de la basura en los dos submódulos diseñados en planos, no obstante, se construyó un sólo submódulo para el inicio de operaciones y éste se está trabajando hasta su agotamiento. Al momento de la visita se encontraba en construcción el otro submódulo ofrecido en planos, por lo que no se había iniciado operaciones en él.</p> <p>Por otro lado no se siguió la secuencia de llenado del relleno de acuerdo al diseño establecido por el Consultor (Lámina 16A/16). Esta forma de trabajo puede presentar también un riesgo de inestabilidad para toda la masa de basura. Al no tener la masa de basura una adecuada conformación geométrica, ha ocasionado que cuando el talud de basura llegó a superar la elevación del terreno, los lixiviados superficiales estén fluyendo hacia la zona de protección y/o propiedades vecinas, arrastrando con ellos fragmentos y partículas de basura, como fue una situación encontrada en el sector Noreste de la propiedad, lo cual está contaminando una pequeña quebrada que se localiza en el lindero Norte del sitio.</p>

Requisito según artículo 14 del Reglamento sobre rellenos sanitarios	Obras según planos aprobados	Situación encontrada en visitas
		<p>A lo anterior se suma que no hay cobertura diaria lo que hace que se construyan o dispongan alturas de basura con una mayor vulnerabilidad al deslizamiento. La mala conformación de la basura podría afectar los taludes del lado Noreste del relleno, pudiendo provocar deslizamientos y por ende poniendo en riesgo las propiedades vecinas. También en el ingreso del relleno se pudo observar un montículo de basura sin ningún control en su explotación ni recubrimiento, lo cual no garantiza la estabilidad del talud conformado con solo basura y que de continuar creciendo puede amenazar con un deslizamiento.</p>
<p>b) Vías internas de acceso, lastreadas o pavimentadas, transitables en cualquier época del año, con rótulos de información.</p>	<p>En planos están indicadas vías pavimentadas con asfalto (de ingreso, internamiento "Calle 1" y salida del sitio "Calle 2"), todas ubicadas en el área de protección, donde no habrá deposición de desechos, su objetivo es la circulación de los vehículos recolectores, la maquinaria de trabajo, y cualquier otro vehículo que lo requiera; provistas de cunetas y una sección de acera peatonal. Además, la vía de internamiento (Calle 1), está provista de un elemento geométrico llamado "martillo" vial, para facilitar la maniobra de retorno de los vehículos ("dar la vuelta en U"). Los rótulos de información no fueron indicados en planos.</p>	<p>El sitio cuenta únicamente con el tramo de ingreso, conformado en lastre (material de río), hasta donde se encuentra la báscula. A partir del sitio de la báscula, se proyecta un carril de circulación sin ninguna conformación (en tierra), por el cual solo pueden circular la maquinaria pesada de trabajo. Durante la última visita, se pudo apreciar que se estaba conformando el tramo de internamiento, debido a los trabajos de movimiento de tierra por la ampliación del área para deposición de desechos, sin que se le hubiese colocado una superficie de rodamiento (lastre). Al no estar completamente construida las vías de internamiento, esto provoca que los camiones recolectores tengan que retroceder una vez que son pesados en la báscula y que por tanto la basura sea depositada en la entrada al relleno sanitario para posteriormente ser empujada por el tractor hasta el sitio de deposición final; lo cual incide adversamente en el rendimiento operativo del proyecto.</p> <p>A la vez se incrementa la contaminación del trayecto o recorrido, provocado por el arrastre o empuje de los desechos, así como por las partículas que se levantan al aire afectando las vecindades. Además las aceras no han sido construídas lo cual no permite el tránsito de personas sin ponerlas en peligro de accidentes. No hay rótulos de información que indiquen las áreas de paso de las personas, las rutas de los vehículos recolectores y maquinaria.</p>

Requisito según artículo 14 del Reglamento sobre rellenos sanitarios	Obras según planos aprobados	Situación encontrada en visitas
<p>c) Cercado periférico que limite el terreno e impida el ingreso de animales y personas ajenas al relleno, con portón y entrada restringida</p>	<p>Se indica cerramiento total en malla ciclón en todo el perímetro de la propiedad, con portón de ingreso y portón de salida independientes, para los vehículos.</p>	<p>Se determinó ausencia de cerramiento perimetral completo de la propiedad. Únicamente se tiene malla metálica tipo ciclón en el lindero Oeste, contiguo a la calle pública existente. De acuerdo al plano de catastro, únicamente tiene cerramiento en 182,11 metros de los 720.18 metros de linderos que tiene la propiedad; dicho en otras palabras, solo se le dio cerramiento al 25.29% del perímetro. Los restantes 538,07 metros están parcialmente cercado con alambres de púas, lo cual no impide el ingreso de personas o animales, o no tienen cercado. Esta situación es de gran riesgo sanitario por cuanto los animales pueden ingresar en horas nocturnas y consumir desechos en descomposición y convertirse en vectores de enfermedades.</p> <p>Existen los portones de entrada y salida, el primero se encuentra en mal estado, lo cual no impide el ingreso de personas y/o animales; el portón de salida esta en condición aceptable. El portón de salida actualmente está en desuso, debido a que no está conformado el tramo de vía correspondiente a la sección de salida (Calle 2). Ello evidencia que no se realiza la operación de acceso y salida de los camiones, tal como lo proponía el diseño. Por otro lado al tener un sólo portón para el acceso y salida, se debió haber construido la infraestructura necesaria para ese tipo de acceso como la plataforma para el lavado de camiones, caseta de vigilancia y la caseta de pesaje.</p>
<p>d) Preparación del terreno con una base impermeable, con pendientes hacia los drenajes</p>	<p>En los planos se indica la impermeabilización del terreno y las pendientes del fondo del relleno sanitario. La conformación del fondo impermeabilizante estará constituida por dos capas, una de 30 cm de arcilla y la otra de 20 cm de arena por debajo de la geomembrana y, encima de la geomembrana con una capa de 20 cm de arena. Las pendientes del fondo del relleno serán con una relación de 1:76 (Vertical: Horizontal). Además en la lámina 10/16 de los planos constructivos se indica que en el primer metro de basura, ésta debe ir escogida, garantizando que esté libre de objetos punzocortantes.</p>	<p>En el área de trabajo (submódulo) sobre la cual se ha estado depositando los desechos, no se puede aseverar la conformación de ésta según los planos, pero si existen indicios de que se dio algún grado de preparación.</p> <p>Actualmente se encuentra en construcción otra área de trabajo (submódulo), en la que se pudo apreciar la instalación de la geomembrana de impermeabilización, con sus respectivas pendientes hacia los canales de drenajes. No se encontraron indicios de la colocación de las capas de arcilla y arena por debajo de la geomembrana, según se indican en planos.</p>

Requisito según artículo 14 del Reglamento sobre rellenos sanitarios	Obras según planos aprobados	Situación encontrada en visitas
e) Canales periféricos para las aguas pluviales	<p>Para el manejo de las aguas pluviales, el diseñador definió un conjunto de obras, con el propósito de evitar que aguas de escorrentía superficial pudiesen ingresar al área de deposición de basura, lo cual incrementaría sustancialmente la cantidad de lixiviados a controlar. Entre las obras consignadas en planos están: cunetas para aguas pluviales, pozos de registros, tragantes y tubería de conducción, con diámetros que oscilan entre los 300 y 400 milímetros, para finalmente conducir todas las aguas pluviales a través de tubería de descarga con su respectivo cabezal al río Bartolo</p>	<p>La infraestructura pluvial ofrecida en planos no se ha construido. Únicamente se pudo identificar un canal, el que funciona como cuneta o caño, que está contiguo al lindero que limita con la calle principal del sitio. Al no tener un sistema de manejo de aguas pluviales, se corre el riesgo de incrementar la cantidad de lixiviados a controlar, al existir muchas posibilidades de que las aguas de escorrentía superficial provenientes de otras zonas, producto de las lluvias, vayan a ingresar al área de deposición de desechos, situación que el diseñador no tiene contemplado en sus cálculos, exceptuando las aguas pluviales que precipitan sobre dicha área.</p>
f) Drenajes para los líquidos lixiviados y chimeneas para gases y humos	<p>El sistema de control de lixiviados incorporados en planos, está constituido por un red de drenajes y tubería de recolección de líquidos lixiviados, en el fondo del relleno sanitario, con la finalidad de recolectar estos líquidos por gravedad y ser depositados en la caja de entrada de la laguna de aereación. La obras que se muestran en planos son: pozo de monitoreo de aguas subterráneas, tuberías de drenajes, en 75 y 100 m de diámetro, tubería perforada HPDE de 100 mm. La infraestructura que contemplan los planos para manejar los gases son: pozo de control de gases y chimenea con quemador de estos, de acuerdo a planos, está diseñado para construirse al cierre técnico del relleno.</p>	<p>La tubería de drenaje de 75 mm y la tubería perforada HDPE de 100 mm, diseñados en los planos no se pudo verificar en la visita. No se pudo localizar las bocas de los tubos de drenajes al pie del área de trabajo actual, teóricamente el punto más bajo por donde deben fluir los lixiviados. Se observó que los lixiviados son acumulados en una fosa que está localizada al pie del área de trabajo actual, contiguo a la laguna, para posteriormente ser bombeados a ésta utilizando tubería removible (no fija), en contraposición al diseño, el cual consideraba que los lixiviados llegaban a la laguna por gravedad a través de una red de tubería permanente (fija); actualmente, esto se hace por medio de bombeo. El pozo de monitoreo de aguas subterráneas para el control de lixiviado aún no se ha sido construido, lo cual no permite conocer la condición actual y si está contaminando el relleno. El pozo de control de gases y la chimenea con quemador de estos, diseñado en planos aparentemente se encuentra como una actividad a ejecutar en el futuro una vez que se encuentre en el periodo de cierre técnico o bien cuando áreas cerradas.</p>

Requisito según artículo 14 del Reglamento sobre rellenos sanitarios	Obras según planos aprobados	Situación encontrada en visitas
<p>g) Instalación para captar y tratar o recircular sobre el relleno, los líquidos lixiviados</p>	<p>Para el tratamiento de los lixiviados se contempla la construcción de una laguna de aereación que trabajará bajo un sistema de lodos activados tipo bach, este sistema trabaja recibiendo los lixiviados en la laguna a través de la red de drenajes y tubería de recolección descrita en punto f) anterior, los lixiviados deben ser recolectados por gravedad hasta una caja de entrada a la laguna de aereación, la cual está provista de un rejilla metálica separadora de sólidos y de un vertedor para aforar el caudal recolectado. Una vez que los lixiviados ingresan en la laguna, éstos serán inducidos a un proceso de agitación constantemente con un aereador durante las 24 horas del día, y por ciclos de retención que oscilarán entre 10 días en la época lluviosa y 27 días en la época seca. Por otro lado, dependiendo de los resultados en el control de la calidad de las aguas tratadas, se determinara un proceso de pare y arranque el aereador, a fin de dar un plazo de 2 horas, para inducir a las partículas en suspensión a una sedimentación; una vez completado el proceso de sedimentación se extrae un metro de sobrenadante clarificado a través de la estructura de salida, para recircularlo o para disponerlo en el Río Bartolo en condiciones que cumpla con la normativa de vertido a este cuerpo receptor, para ello el sistema de tratamiento propuesto incluye un sistema de desinfección con hipoclorito de sodio. La laguna del sistema de control de lixiviados está diseñada para que simultáneamente a través de un proceso de evaporación se vaya disminuyendo la cantidad de lixiviados a tratar. Las obras planteadas en planos señalan que las instalaciones estarán constituidas por un aereador tipo tornado, caja de entrada (rejilla y aforador), caja de salida, caseta de control (sitio donde se alojan las bombas de circulación de lixiviados), dosificador THT, laguna de tratamiento, sitio para el secado de lodos, tanque de contacto con cloro, tubería de recirculación, tubería y cabezal de descarga del sobrenadante al río Bartolo, acera peatonal y cercado perimetral de la laguna.</p>	<p>La mayoría de las obras diseñadas no han sido construidas, únicamente se encuentra construida la laguna de aereación e instalado el aereador en el centro de esa laguna, es decir falta por construir la caja de entrada (rejilla y medidor de flujo), la caja de salida, la caseta de control, el dosificador HTH, el tanque de contacto con cloro, el sitio para el secado de lodos, la tubería y los pozos de recirculación de lixiviados, la tubería y el cabezal de vertido al Río Bartolo, la acera perimetral alrededor de la laguna y el cerramiento alrededor de la laguna. Respecto a los equipos a incorporar al relleno sanitario el aereador que debía ser tipo tornado, no pudo ser verificado por encontrarse en el centro de la laguna, lo cual no permite conocer si es el equipo original ofrecido en planos y en memoria de cálculo este equipo se encuentra montado sobre estañones. Al momento de las tres visitas que se han efectuado nunca se ha encontrado en operación cuando debería estar funcionando las 24 horas del día, incumpliendo lo dispuesto en el manual de operación, lo cual dificulta el proceso de purificación de las aguas residuales. Contiguo a la laguna de lixiviados, al costado este de la laguna se encuentra una estructura (cuatro horcones que sostienen un techo), en la cual se encuentra un equipo, constituido por una bomba y una planta eléctrica sin su generador y varios dispositivos eléctricos sin conexión alguna, dando la impresión de que no está operando. Se localizaron varias mangueras alrededor de la instalación temporal, sin posibilidades de descifrar el ordenamiento operativo de estas. La inexistencia de las obras descritas permite afirmar que no se está recirculando el lixiviado y que se desconoce que se esta haciendo con estos cada vez que se llena la laguna, toda vez que la ésta cumple la función de depósito de lixiviados con una capacidad limitada y es imposible que se evaporen a totalidad especialmente en época de invierno. Dentro de las posibilidades de su evacuación se encuentra el Río Bartolo, al cual se puede estar arrojando estos lixiviados mediante tubería móvil o por rebalse de la laguna, situación que de presentarse representa un factor ambiental de gran impacto a ese cuerpo receptor.</p>

Requisito según artículo 14 del Reglamento sobre rellenos sanitarios	Obras según planos aprobados	Situación encontrada en visitas
h) Caseta, bodega, servicios sanitarios y otra infraestructura básica	<p>Para una correcta operación del relleno se debe de contar con una serie de facilidades para el personal y la misma operación. Estas facilidades consisten de una serie de obras, entre las cuales se contemplan las siguientes: alumbrado externo, bodega, bomba hidroneumático del agua potable, caseta de pesaje, báscula de pesaje, caseta de vigilancia, caseta y pileta para lavado de camiones, trampa de grasas y aceites del lavado de camiones, edificio administrativo, tanque para agua potable, servicios sanitarios y duchas. Todas las edificaciones están consignadas en planos como construcciones en mampostería (bloques de concreto) o en sistema prefabricados (baldosas), pisos de concreto lujado, puertas en plywood, estructura de techo en madera, cubierta de techo en hierro galvanizado, cielos en fírolit (Plycem) y ventanas con vidrios fijos y celosías.</p>	<p>Las siguientes obras diseñadas en planos no han sido construidas: alumbrado externo, caseta de vigilancia, caseta y pileta para lavado de camiones, el edificio administrativo y la trampa de grasas y aceites del lavado de camiones, bomba y tanque hidroneumático (THN) para el agua potable no existe. En visita al sitio, solo se pudo constatar instalaciones temporales de bajo valor, muy distintas a las consignadas en los planos aprobados. La caseta de control está parcialmente construida. El tanque de agua potable es un cisterna y no un tanque de agua permanente como se indica en planos, el edificio administrativo es un camper, no se construyó la caseta de control. Los servicios sanitarios y las duchas, se observaron en el sitio. La báscula de pesaje es la única obra que se encuentra en su operación, sin embargo, el sistema diseñado pretendía que una vez que los camiones recolectores se pesaran en la báscula, éstos siguieran su camino hacia el frente de trabajo por las vías de acceso internas, como ya se dijo en el inciso b) anterior, las vías internas de acceso no han sido construidas, por lo tanto los camiones recolectores deben salir en retroceso una vez que pasan por la báscula de pesaje, con ello se dificulta la operatividad del relleno sanitario. En términos generales, las edificaciones del sitio no corresponden a lo consignado en los planos aprobados, son instalaciones de calidad inferior, dando la impresión de una búsqueda de ahorro en la inversión del proyecto.</p>
i) Personal suficiente con capacitación adecuada. Supervisión calificada	<p>Esta información no está consignada en los planos constructivos. Tampoco existe un organigrama en la Memoria de Cálculo o en el Manual de Operación. Ni se indica el grado de escolaridad o la capacitación que debe contar el personal que laborara en el sitio, exceptuando el requerimiento de conocimientos de una persona en lo que respecta a primeros auxilios.</p>	<p>No es posible determinar el recurso humano requerido en la operación, al no estar establecido previamente. No se puede emitir criterio en lo que respecta al nivel de capacitación o formación del personal que labora en el sitio. Lo que si se puede afirmar es que no existe una adecuada dirección de las actividades operativas que se realizan ahí. En todas las visitas, tres (3) en total, nunca fuimos abordados por algún encargado o persona responsable del lugar.</p>

Requisito según artículo 14 del Reglamento sobre rellenos sanitarios	Obras según planos aprobados	Situación encontrada en visitas
j) Cobertura diaria de los desechos con material inerte con un espesor mínimo de 15 cm	En planos (Lámina 9/16) al igual que en el Manual de Operación (Inciso 3.5) se indica que se dará cobertura diaria de 0,20 cm de espesor, luego de colocar una capa de desechos de 1,80 m de altura al final de la jornada.	Las capas de material para cobertura diaria que se muestran en planos, no se están colocando. Lo anterior se puede afirmar pues se observó que existe una área de basura de gran tamaño al descubierto, sin el debido recubrimiento con tierra, y la cantidad de basura expuesta no es de un día normal de trabajo. También se constató que al finalizar el día, los desechos no quedan debidamente cubiertos, situación que permite que durante las horas nocturnas el área expuesta de basura sea visitada por roedores, aves de rapiña, que se generen malos olores por la basura y por los lixiviados, producto de la descomposición de los desechos. Otro aspecto que reitera la afirmación de que la basura no se cubre diariamente, es la presencia permanente de grandes cantidades de aves de rapiña (zopilotes) y algunos focos con grandes cantidades de moscas en el sitio. Aunando a lo anterior se pudo observar que en el sitio, el material de cobertura es insuficiente en cantidades para mantener un programa de cobertura diaria. La no cobertura diaria puede generar que la capacidad del relleno y la vida útil aumenten, ya que la no cobertura diaria aumenta el volumen de basura a recibir, baja los costos de operación e incrementa los impactos ambientales negativos.
k) Cobertura final del relleno con una capa de material de cobertura de 60 cm de espesor, con una capa adicional de 20 cm de espesor capaz de sostener vegetación y con suficiente inclinación para impedir el ingreso de aguas pluviales a los desechos.	En planos se indica que al cierre técnico del sitio, el área de trabajo será recubierta con una capa de material de cobertura de 60 cm de espesor, con una capa adicional de 20 cm, de acuerdo a lo que establece el reglamento.	Esto es verificable hasta que se realice el cierre técnico del relleno sanitario.
l) Diseño de diferentes fases de explotación del sitio	Los planos conllevan el flujograma operativo de llenado (secuencia de deposición de los desechos). En la lámina 16 A/16 se muestra el método de llenado de los diferentes módulos el cual consiste en la disposición de la basura en capas conformando las celdas nivel sobre nivel.	En la visita se observó que no se ha seguido el llenado de las celdas de acuerdo a la planificación presentada, en su lugar se dispone la basura en un solo sitio y luego es arrastrada con equipo hasta un área donde se almacena sin ninguna cobertura, provocando en los perfiles del talud afloramiento de desechos. El crecimiento desordenado de los taludes de solo basura, es evidencia de que no se sigue la planificación de las operaciones, resultando en operaciones deficientes y produciéndose inestabilidad de

Requisito según artículo 14 del Reglamento sobre rellenos sanitarios	Obras según planos aprobados	Situación encontrada en visitas
		los taludes y contaminación por mayor producción de lixiviados al no cubrirse la basura.
m) Diseño de la configuración final del sitio, con su tratamiento paisajístico	En planos se muestra un croquis en planta sobre el diseño paisajístico del sitio después de finalizar la operación del sitio.	Esto es verificable hasta que se realice el cierre técnico del relleno.
n) Ningún aprovechamiento posterior que implique construcciones, en un plazo mínimo de 20 años.	No se ubicó el compromiso expreso al respecto.	No es verificable en inspección.
ñ) Franja de protección de un mínimo de 20 metros entre el área de disposición de desechos y el lindero de las propiedades vecinas	En planos se indica el retiro de 20 metros entre el sitio de disposición de desechos y los linderos de las propiedades vecinas.	L a franja de protección se cumple parcialmente, puesto que la lado sureste se muestra que ha sido tomado material de cobertura y no se ha respetado esta área. Además de lo anterior en el lado norte no se han hecho las obras que impidan la contaminación que genera el relleno, ya que se pudo apreciar la presencia de desechos y el flujo de cierta cantidad de lixiviados.
o) Estar ubicado a una distancia que garantice que las zonas de recarga de acuíferos o de fuentes de abastecimiento de agua estén libres de contaminación	Sobre el aspecto de la posible afectación de las aguas subterráneas, superficiales y fuentes de abastecimiento población, SENARA informó a esta Contraloría que a la fecha se desconoce el sistema acuífero de la zona del proyecto, por lo que no se sabe con seguridad a donde se encuentran ubicadas las zonas de recarga acuífera. El estudio hidrogeológico presentado por la empresa Cofinco no estableció el modelo conceptual de los acuíferos de la zona. Además no entró a analizar el riesgo de contaminación de los mantos acuíferos, ni menciona nacientes ni otros cuerpos de agua a pesar de que en verificación física efectuada por el SENARA se observó pozos de abastecimiento de la comunidad, un manantial de caudal apreciable captado y una serie de pozos excavados en los alrededores. Por lo que la DPAH no contaba con información suficiente para concluir sobre este aspecto. No se encontró documentación pertinente a estudios que conllevaran perforación de	No se puede verificar.

Requisito según artículo 14 del Reglamento sobre rellenos sanitarios	Obras según planos aprobados	Situación encontrada en visitas
	pozos de exploración, que pudiesen verificar las condiciones hidrogeológicas del sitio.	
p) Aprobación del permiso de construcción según artículo 13 del presente Reglamento	Oficio UPC-PC-737-00 del 5 de julio de 2000	No es verificable en inspección

ANEXO 6

**DETALLE DE LOS PAGOS REALIZADOS POR LA MUNICIPALIDAD DE LIMÓN A LA
EMPRESA LABOR COFINCO COSTA RICA S.A. ENTRE OCTUBRE DE 2002 Y MAYO DE 2003**

FACTURA					ORDEN DE COMPRA			CHEQUE		
FECHA	NUMERO	MONTO	TONELAJE	PERIODO	FECHA	NUMERO	MONTO	FECHA	NUMERO	MONTO
10/09/02	331	2.536.612.5	596,85	del 5 al 13 de abril de 2002 (1)	37544	46146	2.536.612.50	21/10/02	352932-7	2.485.880,25
12/11/02	532	784.890.00	184,68	no indica	06/11/02	46188	870.910.00	18/11/02	65080235-3	769.192,00
19/11/02	554	1.141.082.50	268,49	4 al 9 nov.	29/11/02	46217	1.141.082.50	29/11/02	65080252-5	1.118.261,00
18/11/02	620	1.355.000.00	318,83	11 al 16 nov.	23/12/02	46226	5.607.588.75	24/12/02	353352	5.495.437,75
28/11/02	618	1.363.000.00	320,07	18 al 23 nov.						
04/12/02	570	1.071.488.75	252,12	25 al 30 nov.						
10/12/02	610	757.817.50	178,31	2 al 7 dic.						
18/12/02	619	1.060.757.50	249,59	8 al 13 dic.						
31/12/02	714	6.648.275.40	1.564,30	14 al 31-12	31/12/02	46264	6.648.275.00	31/12/02	353424	6.515.310,00
09/04/03	966	3.849.990.00	905,88	12 al 31-1-03	10/04/03	46424 (2)	3.849.990.00 menos 10% para fondo de garantía, y resolución del Alcalde ¢ 3.464.991.00.	10/04/03	353942-1	3.395.692,00
08/05/03	1111	3.825.000.00	900,00		09/05/03	46480	3.825.000 (menos 10% según resolución del Alcalde del (9-5-03) 3.442.500.00	09/05/03	354046	3.373.650,00
20/05/03	1096	13.936.010.00	3.279,06		20/05/03	46518	13.936.010,00	20/05/03	354101 (3)	13.657.290,00
TOTAL			9018,18							36.810.713,00

1) Corresponde al período que no cubrieron las contrataciones directas AD-020-2002 y AD-023-2002, tramitadas por JAPDEVA.

2) Se le rebajó un 10% para el fondo de garantía y por la resolución del Alcalde.

(3) No rebaja el 10% por ser indemnización, solo se le rebajó el 2% de la Ley 7092 del Ministerio de Hacienda.

ANEXO No. 7

COTEJO DEL TONELAJE CONSIGNADO EN LAS FACTURAS EMITIDAS POR LABOR COFINCO CON EL TONELAJE QUE ARROJA EL CONTROL MUNICIPAL

FACTURA					CONTROL MUNICIPAL			ORDEN DE COMPRA		
FECHA	NUMERO	MONTO ¢	TONELAJE	PERIODO	TONELAJE	PERIODO	MONTO ¢	NUMERO	TONELAJE	MONTO ¢
10/09/2002	331	2.536.612,50	596,85	del 5 al 13 de abril de 2002	596,85	del 5 al 13 abril 2002	2.536.612,50	46146	596,85	2.536.612,50
12/11/2002	532	784.890,00	184,68	no indica	204,92	25 oct. Al 2 nov.	870.910,00	46188	184.68 1)	784.890,00
19/11/2002	554	1.141.082,50	268,49	4 al 9 nov.	268,49	4 al 9 nov.	1.141.082,50	46217	268,49	1.141.082,50
18/11/2002	620	1.355.000,00	318,83	11 al 16 nov.	319,06	11 al 16 nov.				
28/11/2002	618	1.363.000,00	320,07	18 al 23 nov.	320,74	11 al 23 nov.				
04/12/2002	570	1.071.488,75	252,12	25 al 30 nov.	326,88	25 al 30 nov.				
10/12/2002	610	757.817,50	178,31	2 al 7 dic.	261,56	2 al 7 nov.				
18/12/2002	619	1.060.757,50	249,59	8 al 13 dic.	233,61	9 al 13 dic.				
		5.608.063,75	1.318,92		1.461,85		6.212.862,50	46226	1319,43	5.607.588,75
		2)							3)	3)
31/12/2002	714	6.648.275,00	1.564,30	de 14 al 31-12	34,97	14 dic.		46264	1564,3	6.648.275,00
					372,46	16 al 21 dic.			3)	
					307,61	23 al 28 dic.				
					128,62	30 al 31 dic.				
					843,66		3.585.555,00			
					176,69	1 al 4 enero				
					447,47	6 al 11 enero				
					624,16		2.652.680,00			
09/04/2003	966	3.849.990,00	905,88	12 al 31-1-03	397,67	12 al 18 enero				
					322,63	20 al 25 enero				
					289,35	27 al 31 enero				
					1.009,65		4.291.012,50	46424	905,88	3.849.990,00

FACTURA					CONTROL MUNICIPAL			ORDEN DE COMPRA			
FECHA	NUMERO	MONTO ¢	TONELAJE	PERIODO	TONELAJE	PERIODO	MONTO ¢	NUMERO	TONELAJE	MONTO ¢	
08/05/2003	1111	3.825.000,00	900,00	no indica	22,78	1 feb.		46480	900	3.825.000,00	
			}		328,09	3 al 8 feb.					
					302,84	10 al 15 de feb.					
					338,17	17 al 22 feb.					
					287,16	24 al 1 marzo					
					333,62	3 al 8 marzo					
					302,88	11 al 15 marzo					
					311,60	17 al 22 marzo					
					316,78	24 al 29 de marzo					
					273,40	31 marzo Al 5 abril					
					254,85	7 al 12 abril					
					225,06	14 al 19 abril					
					353,81	21 al 26 de abril					
20/05/2003	1096	13.936.010,00		3.279,06	hasta el 3 mayo	278,90	28 abril al 3 mayo	16.702.245,00	46518	3279,06	13.936.010,00
				4.179,06		3.929,94					
TOTAL			9.018,18		8.939,52		37.992.960,00		9018,69	38.329.448,75	
				Tonelaje	9.018,69	Monto pagado	38.329.448,75				
				pagado de más	-79,17	de más	-				
							336.488,75				

- 1) El tonelaje y el monto de la orden de compra corresponde a 204.92 toneladas métricas, lo que equivale a ¢870.910.00, pero se cargó únicamente lo que indicaba la factura.
- 2) Este monto no corresponde con el tonelaje reportado en facturas, lo correcto hubiera sido $1.318.92 \times 4.250 = 5.605.410.00$
- 3) Este tonelaje no coincide con el reportado por la empresa ni con el consignado en el control de tonelaje. Además el monto consignado en la orden de compra no corresponde con el tonelaje de 1.319.43, pues para éste último el monto a pagar sería ¢5.607.577.50
- 4) Presumiblemente incluye 720.64 toneladas métricas de desechos entregados para su tratamiento y disposición final en enero 2003.

Fuente: Facturas Comerciales emitidas por Labor Cofinco Costa Rica, S.A., Control de Tonelaje Municipal y Ordenes de Compra.

ANEXO No. 8

PAGOS REALIZADOS POR LA MUNICIPALIDAD DE MATINA A EMPRESA LABOR COFINCO, S.A. POR DISPOSICIÓN Y TRATAMIENTO DE DESECHOS SÓLIDOS AL 1 DE MARZO DEL 2002 A 23 DE ABRIL DEL 2003

ORDEN DE COMPRA			FACTURA					CHEQUE		
NUMERO	FECHA	MONTO ¢	NUMERO	FECHA	MONTO ¢	TON. MET.	PERIODO	NUMERO	FECHA	MONTO ¢
1867	27/03/2002	890.039.75	15	03/04/2002	908.203.75	213,695	del 4-3-02 al 2-4-02	12710-8	09/04/2002	890.039,00
2072	13/04/2002	378.932.00	30	16/05/2002	386.665.00	90,98	22-4-02 al 25-4-02	12935-1	16/05/2002	378.932,00
2141	28/05/2002	560.334.10	67	28/05/2002	571.769.50	134,534	13-5-02 al 23-5-02	13010-1	31/05/2002	560.334,00
2191	05/05/2002	485.473.00	101	10/06/2002	495.380.00	116,56	24-5-02 al 10-6-02	13063-6	14/06/2002	485.473,00
2232	20/06/2002	471.312.00	156	27/06/2002	480.930.00	113,16	11-6-02 al 26-06-02	13119-1	27/06/2002	471.312,00
2321	10/07/2002	424.705.05	185	18/07/2002	433.372.50	101,97	27-06-02 al 8-07-02	13177-1	18/07/2002	424.705,05
2494	01/08/2002	645.430.50	243	27/06/2002	302.387.50	71,15	14-06-02 al 25-6-02	13324-4	16/08/2002	1.165.639,50
			239	29/07/2002	356.235.00	83,82	10-7-02 al 19-07-02			
2495	05/08/2002	520.209.00	238	30/07/2002	530.825.00	124,9	22-07-02 al 31-07-02			
2587	05/09/2002	659.444.50	341	04/09/2002	479.485.00	112,82	9-08-02 al 19-08-02	13412-0	13/09/2002	659.444,50
			342	04/09/2002	193.417.50	45,51	1-08-02 al 07-08-02			
2673	12/09/2002	693.764.50	356	16/09/2002	382.542.50	90,01	3-09-02 al 16-9-02	13474-6	26/09/2002	693.764,50
			346	02/09/2002	325.380.00	76,56	26-08-02 al 02-09-02			
2866	31/10/2002	721.045.00	499	s/f	231.412.50	54,45	9-10-02 al 16-10-02	13660-1	01/11/2002	721.045,00
			496	30/10/2002	212.075.00	49,9	20-9-02 al 28-9-02			
			497	30/10/2002	292.272.50	68,77	30-9-02 al 8-10-02			
2884	06/11/2002	143.110.00	502	s/f	146.030.00	34,36	17-10-02 al 23-10-	13671-6	07/11/2002	

ORDEN DE COMPRA			FACTURA					CHEQUE		
NUMERO	FECHA	MONTO ¢	NUMERO	FECHA	MONTO ¢	TON. MET.	PERIODO	NUMERO	FECHA	MONTO ¢
							02			143.110,00
2939	12/11/2002	455.943.50	519	11/11/2002	465.247.50	109,47	24-10-02 al 5-11-02	13738-3	15/11/2002	455.943,50
2982	18/11/2002	386.346.00	566	20/11/2002	394.230.00	92,76	6-11-02 al 19-11-02	13790-5	29/11/2002	386.346,00
3051	25/11/2002	515.252.15	617	10/11/2002	215.942.50	50,81	2-12-02 al 5-12-02	13862-6	13/12/2002	515.252,00
			615	20/12/2002	309.825.00	72,9	20-11-02 al 29-11-02			
3103	23/12/2002	445.096.85	670	23/12/2002	454.843.50	107,022	6-12-02 al 14-12-02	13909-2	23/12/2002	445.747,00
3195	30/12/2002	215.747.00	716	31/12/2002	220.150.00	51,8	19-12-02 al 30-12-02	13966-6	30/12/2002	215.747,00
3305	17/01/2003	339.197.60	736	24/01/2003	346.120.00	81,44	10-01-03 al 17-01-03	14059-2	28/01/2003	339.198,00
3306	17/01/2003	379.639.75	738	24/01/2003	387.387.50	91,15	2-01-03 al 9-01-03	14072-9	28/01/2003	379.640,00
3450	07/02/2003	392.884.45	742	11/02/2003	400.902.5	94,33	31-01-02 al 10-02-03	14195-3	14/02/2003	392.884,00
3436	06/02/2003	523.915.35	746	11/02/2003	534.607.50	125,79	15-01-03 al 30-01-03	14202-1	14/02/2003	523.915,00
3471	20/02/2003	433.201.65	748	26/02/2003	442.042.50	104,01	11-02-03 al 25-02-03	14244-4	27/02/2003	433.202,00
3532	17/03/2003	595.386.75	957	20/03/2003	505.112.50	118,85	3-03-02 al 18-03-03	14326-0	20/03/2003	595.387,00
			956	20/03/2003	102.425.00	24,1	26-03-03 al 28-03-03			
3583	10/04/2003	579.719.00	970	24/04/2003	591.550.00	118,31	2-04-03 al 21-04-03	14409-3	23/04/2003	579.719,00
TOTAL						2825,89				11.856.779,05

ANEXO No. 9

DETALLE DE LOS INFORMES DE INSPECCIÓN EN DONDE SE MENCIONÓ EL TRATAMIENTO DE LOS DESECHOS HOSPITALARIOS CONTAMINADOS

No. Oficio	Fecha	Suscrito por	Situación encontrada
Minuta sesión de trabajo N°9 de seguimiento del contrato de la Contratación Directa N°AD-023-2002-JAPDEVA	09/05/2002	Personas presentes: Rosario Gava y Edmundo Avellán- COFINCO, Guillermo Meléndez-JAPDEVA, Sergio Montero y Gilberth Guzmán-Área Salud de Limón, Gerald Vargas y Eduardo Vega-Municipalidad de Limón.	Nuevamente se solicita al contratista reinstalar la letrina sanitaria y disponer en el sitio de un contenedor de agua potable, al igual que la cobertura diaria con cal de los desechos hospitalarios, para lo cual se debe indicar el nombre de la persona responsable del cumplimiento de los procedimientos de trabajo definidos por la empresa.
S/N	20/08/2002	Tec. Elías Coto Brenes, Protección al Ambiente Humano, Área de Salud de Limón.	Los desechos hospitalarios de el fin de semana anterior no han sido tratados aún, están expuestos./Cerca del área donde se depositan los desechos hospitalarios hay una rotura de la membrana, se ha realizado la limpieza del área para proceder a repararla.
S/N	28/08/2002	Tec. Elías Coto Brenes, Protección al Ambiente Humano, Área de Salud de Limón.	Los desechos hospitalarios tampoco están siendo tratados. Aún no se ha reparado la rotura de la Geomebrana. Hay rebalse de lixiviados en la celda principal.
PAH-ASL-111-2002	13/09/2002	Tec. Elías Coto Brenes, Protección al Ambiente Humano, Área de Salud de Limón.	Hay mejor tratamiento de los desechos, además los desechos hospitalarios ya fueron cubiertos.
PAH-ASL-116-2002	23/09/2002	Tec. Elías Coto Brenes, Protección al Ambiente Humano, Área de Salud de Limón.	Los desechos hospitalarios están siendo tratados
PAH-ASL-123-2002	03/10/2002	Tec. Elías Coto Brenes, Protección al Ambiente Humano, Área de Salud de Limón.	Nuevamente se observa en el sector donde se depositan los desechos hospitalarios hay rotura de la geomembrana, la cual podría estar causando problemas de filtración de lixiviados.
DPAH-CAH-4323-02	04/11/2002	Ing. Ana Villalobos y Dr. Bernardo Monge de la DPAH, Lic. Roxana Piedra-SETENA, Tec. Luis Piedra-Contraloría Ambiental.	Colindante a este muro se disponen los desechos hospitalarios contenidos en bolsas de color rojo en forma desordenada al aire libre sin recibir cobertura.
RHA-UPAH-422-2002	04/12/2002	Msc. Gilberth Guzmán y Tec. Elías Coto- Protección al Ambiente Humano, Área de Salud de Limón.	Los desechos peligrosos hospitalarios se están depositando sin ningún tratamiento especial e inclusive en los últimos días es preocupante que las bolsas rojas para identificar este tipo de desechos están siendo depositadas a la vez en bolsas de color negro quedando al descubierto todo tipo de desechos orgánicos.

No. Oficio	Fecha	Suscrito por	Situación encontrada
ARSL-PHA-02-2003	31/01/2003	Tec. Elías Coto Brenes, Protección al Ambiente Humano, Área de Salud de Limón.	No hay lugar exclusivo para los desechos hospitalarios como lo había antes.

ANEXO No. 10

DETALLE DE LAS ORDENES SANITARIAS EMITIDAS POR EL MINISTERIO DE SALUD A LA EMPRESA LABOR COFINCO COSTA RICA S.A. PARA QUE MEJORE CONDICIONES EN EL RELLENO SANITARIO DE SU PROPIEDAD

N° de Orden sanitaria	Fecha	Aspectos Ordenados
3042	3-5-02	-Dar un adecuado tratamiento a los desechos sólidos y lixiviados en el relleno sanitario indicado anteriormente./- Presentar un cronograma de acciones para reparar los daños presentados el día de hoy.
3043	20-5-02	-Fumigar contra insectos y larvas, dos veces por semana, mientras no se de el tratamiento de los desechos, cuando se de tratamiento a la fumigación debe ser una vez por semana./2- Instalar una cabaña sanitaria en el Relleno Sanitario, o en su caso construir un servicio sanitario con lavamanos./3- Dotar de suministro de agua potable.
S/N	12-07-02	a) Instalar un aireador en la laguna de lixiviados, según instrucciones del Ing. Orlando Rodríguez Baltodano, Nivel Central/ b) Dar un adecuado tratamiento a los desechos sólidos/ c) Brindar mantenimiento a el área de acceso de los camiones recolectores y al relleno sanitario.
S/N	13-08-02	•Realizar las acciones necesarias para controlar y dar tratamiento adecuado a los lixiviados ya que de la celda principal el fin de semana anterior se produjo una fuga importante de lixiviados, se formó laguna para lo cual ustedes hicieron un muro de tierra para evitar derrame, esta se debe eliminar./•Normalizar el sistema de recirculación de lixiviados./•Se observó que la laguna está casi a su capacidad máxima.
S/N	16/10-02	•Dar tratamiento adecuado a los desechos sólidos./• Reparar la geomembrana por el sector donde se depositan los desechos hospitalarios ya que está rota./•Activar el sistema de recirculación de lixiviados.
S/N	10-12-02	•Presentar un cronograma de actividades para convertir el Vertedero de Basura en el proyecto de Relleno Sanitario que fue aprobado por el Ministerio de Salud, el mismo debe contener lo solicitado en la resolución #319-2002 SETENA del 28 de mayo de 2002 para lo cual posee 5 días a partir de la notificación./•Dicho cronograma deberá contemplar la ejecución de las actividades en un plazo de sesenta días.
S/N	13-06-03	En atención a oficio # DPA-CAH-385-03 se le ordena presentar reporte operacional del Relleno Sanitario del cual usted es su representante y se debe de cumplir con el plazo arriba indicado.