

Valdivia, diecisiete de marzo de dos mil veintidós.

**VISTOS:**

1. A fs. 1 y ss., el 3 de noviembre de 2020, comparecieron los abogados Sres. Ezio Costa Cordella y Antonio Madrid Meschi, ambos con domicilio en calle Mosquito N° 491, Santiago, en representación de: (1) la Sra. **Evelyn Alejandra Silva Quiñeñir**, bióloga en gestión en recursos naturales, domiciliada en Camino al Volcán N° 930 Torre D, departamento 201, comuna de Pucón; (2) la Sra. **Adriana Jimena Sanhueza Molina**, artesana, domiciliada en Pasaje El Triunfo sin número, comuna de Pucón; (3) el Sr. **Cesar Andrés Hodgges Chandía**, ingeniero en recursos naturales, domiciliado en Calle Ecuador N°280, comuna de Pucón; (4) la Sra. **Mónica Patricia Pinaud Mendoza**, ingeniera en recursos naturales, domiciliada en Calle del Pillán N°101, comuna de Pucón; (5) el Sr. Roberto Segundo Uribe Cid, jubilado, domiciliado en Uruguay N°620, comuna de Pucón, en representación de la **Unión Comunal de Junta de Vecinos**, inscripción N° 169.163; y (6) de la **Ilustre Municipalidad de Pucón** (en adelante, "la Municipalidad"), persona jurídica de derecho público, representada por su alcalde Sr. Carlos Reinaldo Barra Matamala, ambos domiciliados en Avenida Bernardo O'Higgins 483, comuna de Pucón -los Reclamantes-, e interpusieron reclamación del art. 17 N° 8 de la ley N° 20.600, contra la Res. Ex. N° 36, de 16 de septiembre de 2020, en adelante la "Resolución Reclamada", dictada por la Comisión de Evaluación Ambiental ("COEVA") de la Región de La Araucanía, que rechazó solicitud de invalidación presentada contra la Res. Ex. N° 36, de 28 de noviembre de 2019, de la misma Comisión, que calificó favorablemente la Declaración de Impacto Ambiental ("DIA") del Proyecto "Hermoseamiento del Borde Lago Villarrica, La Poza" (el Proyecto), cuyo titular es la empresa Inmobiliaria Lago Villarrica SpA (el "titular").
2. El Proyecto, según su RCA, consiste en el hermoseamiento del borde del lago en el sector de la Poza al sur este del



Lago Villarrica. Considera la construcción de una plataforma de madera o deck en altura, sobre pilotes, conectada a una pasarela basculante y la habilitación de un embarcadero para tránsito de pasajeros, unido a la pasarela. La propuesta también considera realizar el manejo de la vegetación ribereña existente (fs. 2795).

3. Los Reclamantes solicitaron a fs. 46 que se acoja su solicitud de invalidación contra la RCA del Proyecto.

**A. Antecedentes del acto administrativo reclamado**

4. En lo que respecta al procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto, conforme a los antecedentes acompañados en el informe de la autoridad, consta:

- a) A fs. 726 y ss., la DIA del Proyecto, de noviembre de 2018 y, a fs. 1530, Res. Ex. N° 457, de 20 de diciembre de 2018, que acogió a trámite la DIA.
- b) A fs. 1533, 1536 y 1538, solicitud de pronunciamiento sobre la DIA a órganos con competencia ambiental según distribución, y entre fs. 1543 a 1670, las respuestas de estos.
- c) A fs. 1544 y 1547, registro de publicación de la DIA del Proyecto. A fs. 1717 consta certificación difusión radial.
- d) A fs. 1563, Acta N° 1/2019 Comité Técnico de Evaluación.
- e) A fs. 1567, Acta de visita a terreno del SEA de 9 de enero de 2019.
- f) A fs. 1605, 1607, 1613, 1620, 1630, y 1644, solicitudes de apertura de procedimiento de participación ciudadana (PAC) y, a fs. 1719, Res. Ex. N° 71, de 11 de febrero de 2019, que rechazó la apertura de un proceso PAC por no generarse cargas ambientales para las comunidades próximas al estimar que, atendido lo dispuesto en el art. 30 bis inciso 6° de la ley N° 19.300, el Proyecto no genera beneficios sociales. La

notificación de dicha resolución, por medio de publicación en el Diario Oficial, consta a fs. 1727.

- g) A fs. 1674, Informe Consolidado de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones ("ICSARA"), elaborado por el SEA el 31 de enero de 2019, y su notificación a fs. 2324.
- h) A fs. 1747, Adenda N° 1 de junio de 2019 y, a fs. 2248, Ord. N° 132 del SEA, de 28 de junio de 2019, solicitando pronunciamiento a órganos según distribución. Las respuestas de éstos constan entre fs. 2251 a 2332.
- i) A fs. 2292, ICSARA complementario elaborado el 5 de agosto de 2019, y su notificación, a fs. 2324.
- j) A fs. 2345, Adenda complementaria de octubre de 2019 y, a fs. 2628, Ord. N° 186, de 1 de octubre de 2019, solicitando pronunciamiento a órganos según distribución. Las respuestas de estos constan entre fs. 2631 a 2651.
- k) A fs. 2657, Informe Consolidado de la Evaluación Ambiental ("ICE") del Proyecto, con recomendación de aprobación de la DIA del Proyecto, a fs. 2736.
- l) A fs. 2738 y 2766, Acta de Comisión Evaluadora (Sesión Ordinaria N° 16/2019), de 27 de noviembre de 2019.
- m) A fs. 2794, Res. Ex. N° 36, de 28 de noviembre de 2019, que calificó favorablemente la DIA del Proyecto.
- n) A fs. 2855, Res. Ex. N° 562, de 17 de diciembre de 2019, que ordenó eliminar del expediente electrónico de evaluación ambiental el documento folio N° 2018-09-32-99 de 11 de diciembre de 2019, y ordenó incorporar una nueva acta de la sesión N° 16 de la COEVA, "por cuanto se le realizó una observación por parte del Sr. Presidente de dicho órgano colegiado, lo que originó una nueva acta de dicha sesión".
- o) A fs. 3003, certificado de autenticidad del expediente administrativo de evaluación ambiental del Proyecto, suscrito por la Directora Regional del SEA Región de La Araucanía.

5. Respecto de la solicitud de invalidación presentada por los Reclamantes de autos, consta:
- a) A fs. 2859, solicitud de invalidación del art. 53 de la ley N° 19.800, presentada contra la RCA del Proyecto por los abogados Sres. Ezio Costa Cordella, Antonio Madrid Meschi, y Sra. Victoria Belemmi Baeza, el 13 de enero de 2020, en representación de los Reclamantes de autos.
  - b) A fs. 2911, Res. Ex. N° 8, de 17 de febrero de 2020, que inició procedimiento administrativo de invalidación y confirió traslado al titular.
  - c) A fs. 2918, recurso de reposición de los solicitantes contra la Res. Ex. N° 8 referida precedentemente, en tanto rechazó una solicitud de suspensión de los efectos de la RCA del Proyecto.
  - d) A fs. 2923, desistimiento de la solicitud por parte del Sr. Carlos Barra Matamala, como persona natural.
  - e) A fs. 2924, Res. Ex. N° 26, de 1 de julio de 2020, que rechazó el recurso de reposición referido y tuvo por desistido al Sr. Barra Matamala en su calidad de persona natural.
  - f) A fs. 2933, Acta de Comisión Evaluadora Sesión Ordinaria N°8/2020, de 27 de agosto de 2020, que contiene el acuerdo sobre la solicitud de invalidación.
  - g) A fs. 2959, Res. Ex. N° 36, de 16 de septiembre de 2020, que rechazó la solicitud de invalidación; y, a fs. 3000, notificación de la misma por medio de correo electrónico.
  - h) A fs. 3009, certificado de autenticidad del procedimiento administrativo de invalidación, suscrito por la Directora Regional del SEA Región de La Araucanía.

**B. Antecedentes del proceso de reclamación**

6. En lo que respecta a la reclamación y el proceso jurisdiccional derivado de aquella, en autos consta que:
- a) A fs. 1 y ss., se inició el procedimiento mediante reclamación del art. 17 N°8, en la que se acompañaron los documentos que constan en autos de fs. 48 a 98. Previo a proveer el escrito, el Tribunal ordenó a fs. 101 a los Reclamantes acompañar la notificación de la Resolución Reclamada, lo cual cumplieron mediante el escrito de fs. 102. A fs. 103, se tuvo por cumplido lo ordenado, se admitió a trámite la reclamación, y se tuvieron por acompañados los documentos.
  - b) A fs. 104, consta oficio N° 146/2020 dirigido al SEA y a fs. 105 constancia de remisión digital del mismo.
  - c) A fs. 106, compareció asumiendo patrocinio y poder por el SEA, la abogada Sra. Yordana Mehsen Rojas, delegando poder, señalando forma de notificación, solicitando ampliación de plazo para informar y acompañando documento. A fs. 114, el Tribunal tuvo presente el patrocinio y poder y accedió a las demás solicitudes.
  - d) A fs. 3011, la Reclamada evacuó informe, solicitó la rectificación que indica y acompañó los expedientes administrativos que rolan a fs. 115 y ss., con certificados de autenticidad.
  - e) A fs. 3051, el Tribunal tuvo por evacuado el informe del SEA, rechazó la rectificación por innecesaria, y ordenó pasar los autos al relator de la causa.
  - f) A fs. 3052, se certificó la causa en relación y, a fs. 3053, consta el decreto autos en relación, fijándose audiencia de alegatos para el 6 de mayo de 2021 a las 09:30 horas, por medio de videoconferencia.
  - g) A fs. 3054, resolución que modifica la anterior únicamente en cuanto se dispuso que la audiencia se realizaría por medio de la aplicación Zoom.
  - h) A fs. 3055 y 3056 constan los anuncios de las partes, y su providencia, a fs. 3057.

- i) A fs. 3058, consta el Acta de Instalación del Tribunal, a fs. 3059 certificación de la realización de la audiencia, y a fs. 3060, certificación de causa en estudio.
- j) A fs. 3061, consta la certificación del acuerdo, y a fs. 3062 designación de Ministro redactor.
- k) A fs. 3063, escrito de la abogada del SEA Sra. Camila Palacios Ryan por el cual revoca el patrocinio de la abogada Sra. Yordana Mehsen Rojas y el poder de los abogados que indica, asumiendo en el mismo acto el patrocinio por la Reclamada, quien además delegó el poder en los apoderados que indica. A fs. 3070 se proveyó el escrito, rechazando la revocación por carecer la compareciente de facultad expresa, sin perjuicio de lo cual se tuvo presente el patrocinio y poder asumido.
- l) A fs. 3071, compareció la abogada Sra. Roxsana García Maldonado, en representación del reclamante Sr. César Andrés Hodgges Chandía, solicitando se le tenga a este último por desistido de la reclamación de autos, acompañando a la solicitud los documentos que rolan de fs. 3073 a 3081. Se confirió traslado a fs. 3086. A fs. 3087, el SEA aceptó el desistimiento de manera pura y simple. A fs. 3088 el Tribunal tuvo por evacuado el traslado. A fs. 3089 se tuvo por evacuado el traslado en rebeldía de los Reclamantes de fs. 1 y se hizo lugar al desistimiento del Sr. Hodgges Chandía.
- m) A fs. 3090 se certificó la entrega del proyecto de sentencia.

**CONSIDERANDO:**

**I. Discusión de las partes**

**A. Argumentos de los Reclamantes**

**PRIMERO.** En primer término, referido a la legitimación activa, los Reclamantes reprocharon que la Resolución Reclamada negara su calidad de interesados. Al respecto, por un lado,

reafirmaron su legitimación activa señalando que cumplen con lo dispuesto en el art. 17 N° 8 de la ley N° 20.600 al haber iniciado el procedimiento administrativo de invalidación. Al mismo tiempo, refirieron que el interés en la solicitud de invalidación se legitimaría por su carácter público, en tanto los vicios de que adolece el acto lo afectan en su esencia más allá de lo subsanable y les causarían indefensión. Además, resultarían directamente afectadas porque residen, desarrollan sus actividades en la región y realizan su vida en la comuna. Refirieron a jurisprudencia que reconocería interés a quienes habitan o desarrollan sus actividades en el área de influencia del Proyecto. En el caso de la Municipalidad de Pucón, expresaron que su legitimación se encontraría reconocida en la legislación, invocando al respecto las competencias señaladas en el art. 118 de la Constitución Política de la República (CPR), y los arts. 4 letra b) y 25 de la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM), aludiendo también a lo resuelto por la Excm. Corte Suprema en causa rol 12.802-2018. Según señalaron, la Municipalidad, conforme a la protección de intereses locales y su deber de emitir pronunciamientos al interior del SEIA, promovió el procedimiento administrativo de conformidad al art. 21 N°1 de la ley N° 19.880.

**SEGUNDO.** Luego de referirse a la función preventiva del SEIA y la regulación de las declaraciones de impacto ambiental según los arts. 12 bis y 19 de la ley N° 19.300, afirmaron que la DIA del Proyecto debió rechazarse y que la RCA carecía de motivación al no haber descartado ni el titular ni la COEVA de La Araucanía la generación de los efectos, características y circunstancias del artículo 11 letras b), d) y e) de la ley N°19.300, de manera que procedía la evaluación ambiental por medio de un EIA, razones por las cuales solicitaron que se acoja la invalidación contra la RCA del Proyecto.

**TERCERO.** En síntesis, las alegaciones de los Reclamantes postulan la existencia de vicios de ilegalidad de la RCA del Proyecto, en relación con las siguientes materias:

- 1) **EVALUACIÓN DEFICIENTE DE LOS IMPACTOS SOBRE EL HUMEDAL DEL LAGO VILLARRICA:** Los Reclamantes resaltaron la importancia

ecosistémica del humedal conforme los instrumentos locales e internacionales que indican, señalando que como el humedal es un elemento natural estratégico para combatir el cambio climático, este es un factor que se debiera considerar en la evaluación. Añadieron que no es necesario que un humedal se encuentre protegido para que exista un deber de conservación sobre él, conforme a la jurisprudencia que citan, y que la Convención Ramsar señala obligaciones para la protección de los humedales existentes, estén o no declarados como tales. Explicaron que el lago Villarrica es un humedal de clase escorrentía, del tipo cubeta, cuya fragilidad sería evidente y su importancia reconocida en el Of. ORD. N° 190015, 14 de enero de 2019, de la SEREMI de Medio Ambiente. Postularon también que el humedal se encuentra bajo protección oficial y constituye área protegida para efectos del artículo 11 letra d) de la ley N° 19.300, por estar al amparo del Decreto N°449, de 1977, del Ministerio de Agricultura, que establece un área de protección denominada "Lago Villarrica", así como del Decreto N°389, de 2017, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que declara Zona de Interés Turístico Lacustre las comunas de Villarrica, Pucón y Curarrehue, y por el Plan Regulador Comunal (PRC) de Pucón y el Plan de Desarrollo Comunitario (Pladeco) de la misma comuna. Añadieron que el titular y el SEA niegan la existencia del humedal en el área de influencia, aunque esto sí lo habría reconocido en el Capítulo 2 de la DIA, de manera que el titular omitió información relevante y esencial para descartar efectos del art. 11 letra d). Alegaron también deficiencia en cuanto a la descripción de la producción de los efectos del art. 11 letra b) de la ley N° 19.300 y el art. 6° incisos tercero y cuarto del Reglamento del SEIA (RSEIA), esto es, sobre el recurso hídrico que compone el humedal, por las actividades portuarias que contempla el Proyecto, afectando también especies de avifauna que habitan y nidifican en el ecosistema del humedal del Lago Villarrica.



Cuestionaron que la autoridad haya descartado la alteración significativa únicamente en torno a la emisión de efluentes, ignorando el pronunciamiento de la Secretaría Regional Ministerial (SEREMI) de Medio Ambiente. Señalaron que la norma secundaria de calidad ambiental que busca descontaminar el Lago Villarrica fue promulgada por causa de la alta contaminación de las fuentes de agua dulce del país, la que regula la saturación en el Lago Villarrica de los elementos clorofila A, transparencia y fósforo disuelto en sus aguas. Por último, reiteraron que la autoridad no incorporó la variable del cambio climático asociada a la intervención del humedal, debiendo haberlo hecho. En relación al área de influencia, reiteraron que el titular y el SEA negaron la existencia del humedal en esta área, no obstante aparecer en los propios estudios del titular. Precisarón que la exclusión arbitraria del humedal tiene relación, al menos, con el elemento hídrico, flora, fauna y su localización en un elemento natural protegido y de valor ambiental. Señalaron que la DIA acota el área de influencia a la construcción del muelle, ignorando la operación de las embarcaciones y sus impactos.

- 2) **EVALUACIÓN DEFICIENTE DE FLORA Y FAUNA:** En cuanto a la fauna, cuestionaron la caracterización del titular, indicando que la SEREMI de Medio Ambiente solicitó mayor información dado el bajo número de especies registradas y por haberlas contabilizado solo en invierno. También reprocharon la caracterización de la flora por ser insuficiente, ya que se llevó a cabo en un periodo de 3 días e ignorando las características del humedal, por lo que, alegan, el impacto en especies vegetales y animales es mayor del evaluado, considerando las embarcaciones. Indicaron que el aludido Decreto N° 449, de 1977, que colocó el área bajo protección, prohíbe la corta, destrucción o aprovechamiento en cualquier forma de los árboles y arbustos situados en el área de protección del lago Villarrica, salvo en caso de contar con razones de orden técnico que lo aconsejen y acreditando que no se afectará de ningún modo el paisaje del lugar, las cuales

no constan, de modo que aprobar el Plan de Manejo no va en la línea de dar cumplimiento a la protección de la ribera del Lago que establece el Decreto N° 449. Exponen que este decreto fijó un límite urbano distinto del actual en Pucón y Villarrica, pero estableció la protección de 1 km al sur de la Ruta 119, dentro de la que queda comprendido el Proyecto. Concluyeron que el principio de no regresión impide que la extensión del área urbana implique quitar la protección ambiental.

- 3) **IMPACTO EN EL VALOR TURÍSTICO DE LA ZONA DE INTERÉS TURÍSTICO ARAUCANÍA LACUSTRE:** Los Reclamantes alegaron que el Lago Villarrica y su ribera son parte de la Zona de Interés Turístico (ZOIT), declarada mediante el Decreto N° 389, de 2017, que le otorgó dicha calidad en consideración a que la Región de La Araucanía es uno de los principales sectores turísticos a nivel nacional, especialmente por su atractivo natural y cultural, además de la biodiversidad que alberga. Señalaron que la destrucción autorizada por la RCA N° 36/2020 afectará el área de emplazamiento, el ecosistema del humedal Villarrica y todo el entorno, impactando en el valor turístico y paisajístico de la ciudad, el cual destacaron. Expresaron que no se presentó información suficiente que justificara cómo el valor turístico que proviene de la conservación de la naturaleza no se verá alterado. Relevaron que el razonamiento del acto reclamado es insuficiente puesto que el Proyecto, por sus características, sí producirá un impacto al valor turístico de la ciudad de Pucón, y que toda actividad deberá ajustarse al Plan de Ordenamiento correspondiente, elaborado por el SERNATUR en coordinación con otros órganos, con el objeto de lograr los objetivos que se planteen por el Plan de Acción de la ZOIT.
- 4) **ÁREA DE INFLUENCIA ESTABLECIDA DE MANERA DEFICIENTE:** Explicaron que la relevancia de establecer correctamente el área de influencia radica en que dependerá de ella la verificación de que no concurren los efectos, características o circunstancias previstos en el art. 11 de la ley N° 19.300. Reiteraron que el titular y el SEA

negaron la existencia del humedal en el área de influencia, no obstante aparecer en sus propios estudios. Precisaron que la exclusión arbitraria del humedal tiene relación, al menos, con el elemento hídrico, flora, fauna y su localización en un elemento natural protegido y de valor ambiental. Señalaron que la DIA acota el área de influencia a la construcción del muelle, ignorando la operación de las embarcaciones y sus impactos.

- 5) **EL PROYECTO REQUERÍA DE UN EIA Y RECHAZO DE LA DIA:** Los Reclamantes reafirmaron que el Proyecto es susceptible de producir los efectos de las letras b), d) y e) del art. 11 de la ley N° 19.300, y que por tanto requería de un EIA, citando en abono la sentencia rol R-12-2019 de este Tribunal. Además, anunciaron otros vicios que tratan separadamente en el escrito, tales como el fraccionamiento, incompatibilidad con planes y políticas de desarrollo comunal e incompatibilidad territorial.
- 6) **EL PROYECTO REQUERÍA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA (PAC):** Estimaron que, para el caso del Proyecto, se cumplen los requisitos del art. 30 bis de la ley N° 19.300 y 94 del RSEIA, y que el criterio con el que la autoridad rechazó las solicitudes de PAC de 14 personas naturales y 8 personas jurídicas resulta muy restrictivo, no siendo una facultad discrecional del SEA el otorgar la PAC una vez cumplidos los requisitos para que ésta proceda. Entienden que el beneficio social al que alude la normativa corresponde a todas aquellas consecuencias favorables que un proyecto genera, no solamente al titular del mismo, sino también de manera directa o indirecta a la sociedad. Agregaron que el enunciado de tipologías del art. 94 del RSEIA en no es taxativo, y que el Proyecto genera un beneficio social consistente en acondicionar el borde del Lago Villarrica para el uso y disfrute de la comunidad, de manera sustentable y en conformidad a la legislación vigente, según expresó el titular. Consideraron que el Proyecto además genera externalidades negativas para la comunidad, cumpliéndose, por tanto, con los requisitos normativos.

- 7) **INCOMPATIBILIDAD CON PLANES DE DESARROLLO COMUNAL, TURÍSTICO Y CON EL PLAN REGULADOR COMUNAL:** Los Reclamantes señalaron que el Proyecto contraviene el lineamiento 4 del Pladeco (desarrollo turístico sustentable) y lineamiento 6 (Sustentabilidad del Patrimonio Cultural y natural de la comuna), dado los impactos en el humedal, flora y fauna, etc., lo que fue advertido por la Municipalidad durante la evaluación ambiental. Alegaron que tampoco el Proyecto satisface los objetivos del Plan de Desarrollo Turístico 2011-2014 vinculados a la sustentabilidad. Sobre la planificación territorial, alegaron que el Proyecto se ubica en zona ZR-1C del el PRC, la cual es de uso exclusivo de balneario, y que explícitamente se establece la prohibición de realizar otra actividad. Anticiparon que resulta improcedente la afirmación de que el embarcadero calificaría como una construcción complementaria al uso específico de la zona ZR-1, ya que existe una diferenciación dada por el PRC que es determinante para reconocer su uso.
- 8) **DIVISIÓN ILEGAL DEL PROYECTO:** Alegaron que el Proyecto es parte de uno inmobiliario mayor, que es una sola unidad y que así ha sido publicitado. Indicaron que la descripción del proyecto debió ser completa según los arts. 12 y 12 bis de la ley N° 19.300. Añadieron que la alteración que se pretende sobre el humedal de La Poza tiene solamente un objetivo suntuario y de agrado para quienes habiten o vacacionen en los edificios de la propia inmobiliaria. Recalcaron que los Proyectos tienen un mismo dueño y el SEA no solo omite hacer un control preventivo de fraccionamiento, sino que sería cómplice del mismo, inclinándose injustificadamente por la información dispuesta por el titular, citando en apoyo la sentencia de este Tribunal Rol R-78-2018.
- 9) **LA RCA CARECE DE MOTIVACIÓN SUFICIENTE Y DEBIÓ SER RECHAZADA:** Los Reclamantes alegaron que la RCA se dictó sin motivación suficiente. Reiteraron que la autoridad no contaba con la información suficiente que permitiera descartar los efectos, características y circunstancias

del artículo 11 letras b), d) y e) de la ley N°19.300, que se omitió el proceso PAC y no se consideró la variable cambio climático en la evaluación, aun cuando es un hecho público y notorio que los humedales son fundamentales para su mitigación.

**B. Informe del SEA**

**CUARTO.** Informando a fs. 3011, luego de referirse a los antecedentes generales del Proyecto, al procedimiento administrativo de invalidación y de reclamación judicial, el SEA solicitó el rechazo de la reclamación por motivos de forma y fondo.

**QUINTO.** Sobre los aspectos formales, señaló que la Municipalidad de Pucón y todos los co-reclamantes carecen de legitimación activa. Fundó esta alegación en que, respecto de la Municipalidad, no es posible considerarla interesada conforme al art. 21 de la ley 19.880 y carecería de legitimación para representar intereses locales en materias ambientales, pues ello excedería sus funciones específicas. Según explicó, las competencias ambientales de las municipalidades según la ley Orgánica Constitucional que rige a estos órganos (LOCM) son genéricas y deben interpretarse a la luz de la ley N° 19.300. Agregó que en materia de evaluación de impacto ambiental corresponde al municipio pronunciarse únicamente sobre la compatibilidad territorial del proyecto presentado y su relación con el Pladeco. Citó la sentencia de este Tribunal en causa rol R-2-2020 a propósito de competencias de las municipalidades y recalcó que estos órganos deben respetar los arts. 6° y 7° de la CPR y 5° inc. 2° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Respecto de los otros Reclamantes, el SEA indicó que se trata de profesionales de las ciencias naturales que no son vecinos del Proyecto, y se encuentran fuera del área de influencia e incluso a las afueras de la comuna de Pucón. Consideró que se trata de meros "interesados en la legalidad", cuestionando que se vean afectados por la RCA N° 36/2020 o que logren demostrar un interés real, personal o actualmente

comprometido. En este sentido, indicó que no especificaron las actividades turísticas que invocan, o la vida en la comuna, y tampoco cómo se relacionan con su oficio u ocupación o su lugar de residencia.

**SEXTO.** El SEA presentó en su informe los siguientes argumentos que identificó sobre el fondo del juicio, que en síntesis dicen relación con:

- 1) **Que no se ha generado una afectación en el valor paisajístico y turístico en los términos del artículo 11 letra e) de la ley 19.300 y no se impacta de manera negativa la ZOIT de Araucanía Lacustre:** Preciso que el Sector la Poza cuenta con abundante y variada oferta turística, se caracteriza por sus condiciones naturales de abrigo e infraestructura adecuada para atracar embarcaciones, y además, según la línea de base, las unidades de paisaje del sector presentan una calidad visual "alta". Con relación al art. 9, letras a) y b) del RSEIA indicó que el valor paisajístico de la zona se caracteriza por tener una forma circular, con prevalencia de vistas cerradas, baja compacidad y zonas no visibles con sectores ocultos por vegetación ribereña. Explicó que el Proyecto contempla estructuras de pequeña envergadura (plataforma y muelle flotante), que no obstruyen la visibilidad del área de influencia. El Proyecto cuenta con manejo de vegetación ribereña y el paisaje en época estival ya se encuentra intervenido con embarcaciones, sin que se contemple la permanencia de ellas. De esta forma, el Proyecto es compatible con las características naturales del entorno.
- 2) **Que el Lago Villarrica no detenta la calidad jurídica de humedal en los términos del artículo 11 letra d) de la ley 19.300:** En este punto informó que el Lago Villarrica en ningún caso se identifica dentro de aquellos humedales protegidos por la legislación vigente para efectos de ingresar al SEIA mediante EIA, no encontrándose tampoco dentro de los establecidos en la Convención Ramsar sobre Humedales. Sin perjuicio de ello, la evaluación tuvo presente la ubicación del Proyecto en la ribera del Lago, concluyendo que no se afectarán recursos y áreas

protegidas, sitios prioritarios para la conservación, humedales protegidos, glaciares o territorios con valor ambiental, según se expresa en la Tabla 5.4. de la RCA N° 36/2020.

3) **Que no existe incompatibilidad territorial y el Proyecto es permitido por la sub-zona ZR-1C del PRC de Pucón:**

Explicó que dicha zona corresponde a protección de playas y ribera de lago, que permite como usos balneario y deportes náuticos, prohibiendo otra actividad ajena al uso mencionado. Sin embargo, aclaró que el propio PRC indica en forma expresa como excepciones a esta prohibición "(...) aquellas complementarias a su uso específico, tales como embarcaderos, casas de botes, torres de vigilancia, etc." (fs. 3023), de manera que el Proyecto sería compatible con el instrumento. Además, según expuso, de una simple verificación de las imágenes del lugar de emplazamiento del Proyecto sería posible observar que en la misma zona ZR-1C existen otros proyectos de embarcaderos tipo muelle, los cuales datan de una existencia posterior a la vigencia del PRC de Pucón. Puntualizó que el Alcalde reconoció en la Sesión de la COEVA que votó el Proyecto, que éste estaba conforme con el IPT. El SEA indicó también que, de acuerdo al Considerando 10 de la RCA, el titular deberá contar con la concesión marítima respectiva para la materialización del Proyecto.

4) **Que el área de influencia fue correctamente determinada:**

la Reclamada afirmó que la cuenca del Lago Villarrica se declaró zona saturada por la presencia de Clorofila "a", Transparencia y Fósforo Disuelto, todos componentes que el Proyecto no generaría; ya que consta de un muelle con una plataforma que abarca un área aproximada total de 295,6 metros cuadrados y no de 760 metros cuadrados, como sostienen los Reclamantes, que la plataforma está colocada sobre pilotes por sobre 2 metros de altura promedio y se encuentra conectada a una pasarela basculante la que a su vez está unida a un muelle flotante, y que al estar construida mediante el hincado de pilotes con máquinas especializadas, no afectará significativamente la calidad

de las aguas del Lago Villarrica. Adicionalmente, el muelle flotante sólo considera el embarque y desembarque de pasajeros y no autoriza la permanencia de naves ni sus reparaciones o suministro de combustible. Además, el titular propuso el compromiso ambiental voluntario de establecer un Plan de vigilancia de calidad del agua y de la biota acuática.

- 5) **Que los componentes de flora y fauna fueron correctamente evaluados:** Sobre la fauna, el SEA expuso que el titular había identificado 17 especies, entre aves y mamíferos. Se le pidió aumentar el muestreo a todas las estaciones del año. Al respecto, la información de la Adenda fue considerada suficiente, ante el pronunciamiento favorable del SAG. Agregó que, previo requerimiento de la SEREMI de Medio Ambiente, el titular propuso un plan de monitoreo de fauna silvestre para los dos primeros años de operación en primavera. Consideró, además, una adecuación a las instalaciones y su materialidad, eliminando los caminos y senderos, evitando así actividades de escarpe. Además, consideró la realización de un plan de vigilancia para las comunidades acuáticas y un plan de monitoreo para la avifauna (fs. 3028). Relativo a la flora se explicó que en la Adenda Complementaria se identificaron las especies presentes en los ambientes intervenidos, así como la vegetación ribereña. El titular acompañó un "Plan de Manejo de vegetación de ribera" y un plan de reforestación. Dentro de los compromisos ambientales voluntarios se encuentra la capacitación a los trabajadores. Añadió que la SEREMI de Medio Ambiente solicitó disminuir en un 50% la corta de ejemplares arbóreos, lo que fue acogido parcialmente por el titular en sesión de la COEVA ya que el número de ejemplares fue disminuido a 50 individuos durante la sesión. Por último, el SEA indicó que los Reclamantes no señalaron de forma precisa la información que sería deficiente.
- 6) **Que el Proyecto no presenta incompatibilidad con el Pladeco ni con el Pladetur:** el SEA alegó que no se vulneraría el lineamiento 4 del Pladeco, dadas las modificaciones



introducidas al Proyecto, con lo que no se altera la calidad de las aguas. Tampoco infringe el lineamiento 6, dadas las medidas propuestas por el titular y también teniendo presente que la adecuación al diseño del Proyecto tiene por objetivo compatibilizar éste con las características del entorno, de manera que no se contempla la extracción de material del borde del lago, ni tampoco la habilitación de una plataforma con material relleno. Señaló también que el Proyecto no se contrapone con los lineamientos ni objetivos estratégicos del Pladetur 2011-2014 de la comuna de Pucón, reiterando las adecuaciones del Proyecto que buscan compatibilizar, de mejor manera, su propósito con los objetivos de los instrumentos de desarrollo comunales de carácter indicativo.

- 7) **Relativo al fraccionamiento alegado**, luego de explicar esta institución conforme a la normativa y argumentos que indica, la Reclamada concluyó que corresponde a la SMA determinar la infracción, requerir el ingreso adecuado del proyecto al SEIA, y aplicar sanciones en caso de no cumplirse lo ordenado.
- 8) **Que no se verificaron los presupuestos jurídicos para la apertura de un proceso de Participación Ciudadana:** al respecto, el SEA se refirió a la tipología del Proyecto y la regulación de la PAC según el art. 30 bis de la ley N° 19.300 y art. 94 del RSEIA. Adelantó que las externalidades negativas del Proyecto corresponden principalmente al aumento de ruido y de emisiones atmosféricas relacionadas con la etapa de construcción, y que todos los proyectos listados en el art. 3° del RSEIA son capaces de generarlas. Relativo al art. 94 inciso séptimo del RSEIA, explicó que la referencia realizada por el legislador a la satisfacción de necesidades básicas de la comunidad es en relación al concepto de beneficio social (primer requisito del concepto de carga ambiental). De esta manera, a su juicio, la generación del beneficio social se debe entender como la satisfacción de necesidades básicas de la comunidad en localidades próximas durante la construcción u operación de un proyecto o actividad, como ocurre con los proyectos

de saneamiento, agua potable y energía. Añadió que se debe entender que el beneficio social que genere el proyecto debe ser directo y no difuso o indirecto. En su opinión, ello sería conteste con la Historia de la ley N° 19.300, ya que la voluntad del legislador habría sido que el proceso de participación ciudadana sólo se aplique en los casos que exista carga ambiental y no en todas las DIA; ello atendido al principio de gradualidad y que su apertura se trataría de una facultad discrecional que debe cumplir ciertos requisitos. Expuso que el Proyecto no tiene por finalidad satisfacer necesidades básicas de la comunidad, ya que consiste en el acondicionamiento del bordelago para el uso y disfrute de la comunidad; y su tipología de ingreso al SEIA no corresponde a las consideradas en los literales señalados en el artículo 94 inciso 7° RSEIA, y por tanto no es de aquellos que generan cargas ambientales, no siendo admisible un proceso PAC.

- 9) **Que no procedía la evaluación ambiental del Proyecto a través de un EIA en los términos del art. 11 letra b) de la ley N°19.300 en relación al art. 6 del RSEIA:** En lo relativo a las alegaciones sobre el art. 6 letra c) del RSEIA, el SEA informó que las características del Proyecto no alteran significativamente la condición establecida en la línea de base, toda vez que no contempla emisión de efluentes a cursos o cuerpos de agua, precisando que la intervención que se realizará en este último componente es acotada. En relación con el componente aire, señaló que el impacto será temporal y solo en la fase de construcción en donde no será sobrepasado el límite de emisiones de MP10, no obstante, serán implementadas las medidas de abatimiento. Sobre el suelo, indicó que, si bien presenta anegamiento temporal, el titular incorporó mejoras, como la elevación de la cota de la plataforma de madera.

Sobre las alegaciones vinculadas al art. 6 letra d) del RSEIA, expresó que el Proyecto cumple con las normas primarias en materia de emisiones, sin que existan normas secundarias que puedan verse comprometidas. Agregó que no representa un efecto significativo adverso sobre la

biodiversidad de la zona, teniendo en consideración que las especies de fauna identificadas no se encuentran en categoría de amenaza, ni se registran formaciones vegetacionales únicas o de baja representatividad.

Por último, sobre el art. 6° letra g), expresó que se descartó que la zona del Proyecto sea de humedales, y que este no considera en sus partes, obras u acciones, el transvase de una cuenca o subcuenca hidrográfica a otra. Añadió que la Adenda complementaria actualizó el PAS 156, en el que se indica que en las proximidades del Proyecto no existen otros cauces naturales ni zonas de interés que puedan ser afectadas, sin que la DGA vuelva a pronunciarse.

- 10) **Que no es procedente aplicar el criterio de cambio climático a este Proyecto en particular:** Al respecto, la Reclamada expuso que aquello no se encuentra abordado como un aspecto que debe evaluarse en el SEIA, tampoco forma parte del contenido mínimo de las DIA o EIA. Finalmente, que mientras no exista cambio legislativo, el Director Ejecutivo del SEA y las Comisiones de Evaluación solo pueden actuar en el marco de sus competencias.

## **II. Controversias.**

**SÉPTIMO.** De acuerdo a lo expuesto, la discusión de autos, sobre la que deberá razonar y decidir este Tribunal, se vincula a los siguientes aspectos:

- 1) La legitimación activa de los Reclamantes.
- 2) La evaluación de los impactos sobre el humedal.
- 3) Los efectos del proyecto sobre la flora y fauna.
- 4) El impacto sobre el valor paisajístico y turístico del área de influencia.
- 5) La adecuación del proyecto con el Pladeco, Pladetur y el Plan Regulador Comunal.
- 6) La división ilegal del proyecto.
- 7) La apertura de un proceso de participación ciudadana.

**A. En cuanto a la legitimación activa.**

**OCTAVO.** Según los Reclamantes, su legitimación activa para la acción jurisdiccional se vincula al cumplimiento de lo dispuesto en el art. 18 N° 7 en relación con el art. 17 N° 8, ambos de la ley N° 20.600, al haber iniciado el procedimiento administrativo de invalidación. Además, refirieron que resultan directamente afectadas porque residen y desarrollan sus actividades en la región, y porque habitan y realizan su vida en la comuna, haciendo referencia a jurisprudencia que reconocería interés a quienes habitan o desarrollan sus actividades en el área de influencia del Proyecto. En el caso de la Municipalidad de Pucón, expresaron que su legitimación se encontraría reconocida en la legislación, invocando al respecto las competencias señaladas en el art. 118 de la Constitución Política de la República (CPR), y los arts. 4 letra b) y 25 de la LOCM, aludiendo también a lo resuelto por la Excma. Corte Suprema en causa rol 12.802-2018. Además, según señalaron, la Municipalidad, conforme a la protección de intereses locales y su deber de emitir pronunciamientos al interior del SEIA, promovió el procedimiento administrativo de conformidad al art. 21 N°1 de la ley N° 19.880.

**NOVENO.** El SEA señaló que la Municipalidad de Pucón y todos los Reclamantes carecen de legitimación activa. Respecto de los Reclamantes personas naturales, el SEA indicó que se trata de profesionales de las ciencias naturales que no se encuentran al interior del área de influencia, e incluso, a las afueras de Pucón. Consideró que se trata de meros "interesados en la legalidad", cuestionando que se vean afectados por la RCA N° 36/2020 o que logren demostrar un interés real, personal o actualmente comprometido. En este sentido, indicó que no especificaron las actividades turísticas que invocan, y tampoco cómo se relacionan con su oficio u ocupación o su lugar de residencia. Respecto de la Municipalidad, no es posible considerarla interesada conforme al art. 21 de la ley N° 19.880 y carece de legitimación para representar intereses locales en materias ambientales, pues ello excedería sus funciones específicas. Según explicó, las competencias ambientales de las Municipalidades según la LOCM son genéricas y deben

interpretarse a la luz de la ley N° 19.300. Agregó que en materia de evaluación de impacto ambiental, al municipio le corresponde pronunciarse únicamente sobre la compatibilidad territorial del proyecto presentado y su relación con los Pladeco. Citó la sentencia de este Tribunal en causa rol R-2-2020 a propósito de las competencias de las municipalidades y recalcó que estos órganos deben respetar los arts. 6° y 7° de la CPR y art. 5 inc. 2° de la ley N° 18.575.

**DÉCIMO.** Consta, entonces, que los Reclamantes interpusieron la acción prevista en el art. 17 N° 8 de la ley N° 20.600 vinculada al art. 18 N° 7 de la misma ley, previa solicitud de invalidación administrativa ante la Comisión de Evaluación de la Región de Araucanía, conforme al art. 53 de la ley N° 19.880, contra la RCA N° 36/2020, que aprobó el Proyecto. De acuerdo a tales normas, se establece la posibilidad de reclamar ante este Tribunal contra las resoluciones que resuelvan un procedimiento administrativo de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental. En el acto reclamado, en tanto, se consideró que ni las personas naturales ni la Unión Comunal de Juntas de Vecinos tenían interés necesario para interponer esta acción, y que la Municipalidad no está facultada para interponer la solicitud de invalidación.

**UNDÉCIMO.** Para resolver la cuestión planteada, se debe tener presente que los arts. 17 N° 8 en relación con el art. 18 N° 7 de la ley N° 20.600, y el art. 21 de la ley N° 19.880, permiten distinguir, respectivamente, entre la legitimación para accionar en esta sede, frente a la resolución que resuelva un procedimiento de invalidación; y la legitimación para solicitar en sede administrativa la respectiva invalidación.

**DUODÉCIMO.** El art. 18 N° 7 de la ley N° 20.600 dispone que podrá reclamar ante los Tribunales Ambientales "quien solicitó la invalidación administrativa o el directamente afectado por la resolución que resuelva un procedimiento administrativo de invalidación". Es decir, las normas son claras al señalar que está legitimado el interesado en la respectiva solicitud de invalidación, o a quien le afecta la resolución respectiva. Por otro lado, el art. 21 de la ley N° 19.880, contiene tres hipótesis de interesados en el procedimiento administrativo:

a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses individuales o colectivos; b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tienen derechos que pueden resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte; c) Aquéllos cuyos intereses, individuales o colectivos, pueden resultar afectados por la resolución y se apersonen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

**DECIMOTERCERO.** De lo dispuesto en las normas citadas, se concluye que la legitimación para obrar en sede judicial es diferente, pero se encuentra condicionada o vinculada a la legitimación en sede administrativa. Es decir, debe existir un interés o derecho comprometido hecho valer en sede administrativa. En el caso de autos, no es controvertido que los Reclamantes presentaron en sede administrativa su solicitud de invalidación, pero sí se discute por la Reclamada la situación de haberse o no acreditado el interés comprometido por parte de los Reclamantes.

**DECIMOCUARTO.** Al respecto, para el caso de las personas naturales, se aprecia que éstos no señalaron de forma concreta el derecho o interés que les permite justificar su solicitud de invalidación. Si bien mencionan de forma genérica que habitan la zona del Proyecto y que éste afectaría el desarrollo de sus actividades, particularmente las turísticas, no acreditan su domicilio dentro de su área de influencia, ni explican cómo les generaría una afectación a las pretensiones o intereses que manifiestan. Por tales motivos, no es posible considerar a estas personas como interesados en el procedimiento administrativo de invalidación intentado contra la RCA del Proyecto. Consecuentemente, la alegación en torno a la legitimación activa de las personas naturales ya individualizadas, debe ser rechazada.

**DECIMOQUINTO.** Enseguida, sobre la legitimación activa de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos, cabe indicar, en primer lugar, que conforme al art. 48 de la ley N° 19.418, sobre Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias, *"las uniones comunales tendrán por objeto la integración y el desarrollo de sus organizaciones afiliadas y la realización de actividades educativas y de capacitación de los vecinos. Cuando*

*sean requeridas, asumirán la defensa de los intereses de las juntas de vecinos en las esferas gubernamentales, legislativas y municipales". En tanto, el art. 2 letra b) de la misma ley prevé que las juntas de vecinos son "organizaciones comunitarias de carácter territorial representativas de las personas que residen en una misma unidad vecinal y cuyo objeto es promover el desarrollo de la comunidad, defender los intereses y velar por los derechos de los vecinos y colaborar con las autoridades del Estado y de las municipalidades". En tanto, en su art. 41 N° 4 se indica que, para el logro de sus objetivos, las juntas de vecinos deben procurar la buena calidad de los servicios a la comunidad, tanto públicos como privados, particularmente, según su letra e), velando por la protección del medio ambiente y sus equilibrios ecológicos. Paralelamente, se ha reconocido por la jurisprudencia que "la representación y defensa de un interés supraindividual en el seno del procedimiento administrativo debe radicarse en un grupo intermedio organizado como persona jurídica; debe además plantearse siempre de conformidad a sus fines específicos y con sometimiento pleno al principio de legalidad" (Sentencia del Segundo Tribunal Ambiental en causa rol R-53-2014, Considerando Trigésimo Séptimo).*

**DECIMOSEXTO.** Como se desprende de las normas reseñadas, el interés de esta reclamante va más allá de la simple preocupación por el respeto al ordenamiento jurídico ambiental, por cuanto a las juntas de vecinos, así como a las uniones comunales que éstas formen, les corresponde asumir la defensa de los intereses colectivos de los vecinos que representan, teniendo una clara presencia territorial. Además, dentro de las funciones propias de las primeras, se encuentra el resguardo de la protección del medio ambiente en el marco de los servicios que son entregados a la comunidad. Para la defensa de tales intereses, la mencionada reclamante goza de personalidad jurídica válidamente constituida, cuya vigencia se ha acreditado en autos (fs. 98); siendo representada judicial y extrajudicialmente por su presidente. Dicho lo anterior, se debe destacar que el ámbito de acción de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos se inserta en el área urbana de

la comuna de Pucón, la cual coincide con el área de influencia del Proyecto, por lo cual se deduce que los vicios de ilegalidad alegados respecto de la evaluación ambiental del Proyecto pueden afectar los intereses que protegen.

**DECIMOSÉPTIMO.** A juicio del Tribunal, los antecedentes revisados permiten acreditar suficientemente el interés requerido, por lo que la Unión Comunal de Juntas de Vecinos puede ser considerada interesada conforme al art. 21 de la ley N° 19.880. Luego, atendido a que ha solicitado la invalidación administrativa previamente, se encuentra en la hipótesis del art. 18 N° 7 de la ley N° 20.600, siendo, entonces, legitimada activa para interponer la presente reclamación.

**DECIMOCTAVO.** Finalmente, respecto de la legitimación activa de la Municipalidad de Pucón para solicitar la invalidación de una resolución de calificación ambiental en sede administrativa, es necesario plantear algunas consideraciones. En primer lugar, conforme al artículo 118 inciso cuarto de la CPR, *“las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna”*. Por su parte, el art. 4°, letra b), de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM) prevé que en el ámbito de su territorio, podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas, entre otras, con la salud pública y la protección del medio ambiente. Luego, su art. 25 les otorga facultades específicas radicadas en las Unidades de Medioambiente, Aseo y Ornato, pudiendo incluso dictar Ordenanzas al respecto, conforme al art. 12; y el art. 5° inciso 3° dispone que los municipios colaboran en la fiscalización y cumplimiento de disposiciones legales y reglamentarias en materia de salud pública y medioambiente, dentro de los límites comunales. En el mismo orden, la LOCM establece los distintos tipos de funciones municipales relacionadas, como elaborar, aprobar y modificar el plan comunal de desarrollo, la planificación y regulación de la comuna y la confección del Plan Regulador Comunal, la promoción



del desarrollo comunitario, aplicar las disposiciones sobre construcción y urbanización, y el aseo y ornato de la comuna, entre otras.

**DECIMONOVENO.** Por su parte, la ley N° 19.300 indica las competencias de las Municipalidades en el proceso de evaluación ambiental en sus arts. 8°, inciso tercero, 9° ter y 31, las que refieren a revisar la compatibilidad territorial del proyecto presentado, su relación con los planes de desarrollo comunal, y a sus atribuciones para garantizar la adecuada publicidad del proyecto y la participación de la comunidad en el proceso PAC. Integrando todas estas funciones, se tiene que el Pladeco y el Plan Regulador Comunal son instrumentos de gestión administrados por las Municipalidades que resultan esenciales para el correcto desempeño de las funciones edilicias, los cuales son relevantes en la evaluación ambiental, conforme a los mencionados arts. 8° inciso tercero y 9° ter.

**VIGÉSIMO.** De lo anterior se desprende que las Municipalidades tienen por mandato constitucional roles, funciones y atribuciones de carácter ambiental; otras de planificación territorial y planificación del desarrollo comunal, destacándose las que le permiten desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración funciones relacionadas con la salud pública y la protección del medio ambiente. Así, se advierte que los Municipios son garantes en su territorio del desarrollo integral de sus habitantes en múltiples dimensiones, que incluyen la protección de la salud y el medio ambiente, como asimismo, están mandatados a la búsqueda del bien común para sus ciudadanos, como lo ordena su régimen jurídico, teniendo por tanto un interés legítimo y vigente, como persona jurídica autónoma, que, a juicio de este Tribunal, es útil para solicitar la invalidación administrativa respecto de la calificación ambiental de un proyecto.

**VIGÉSIMO PRIMERO.** Luego, el art. 18, inciso final, de la ley N° 20.600 señala que será aplicable en los procedimientos ante los Tribunales Ambientales lo dispuesto en el art. 23 del Código de Procedimiento Civil -el cual se refiere a la intervención de los terceros en el proceso, distinguiendo a

los terceros coadyuvantes de aquellos considerados independientes-, presumiendo que las Municipalidades y el Estado tendrán interés actual en los resultados del juicio. De lo anterior se puede interpretar, como lo ha hecho la Corte Suprema en la sentencia rol N° 12.802-2018, que los municipios pueden ser considerados interesados en los procedimientos ambientales, diferenciando los casos en los que dichas entidades edilicias pueden ejercer acciones ambientales, de acuerdo al tipo de resolución de que se trate, y a la clase de competencias atribuidas a los distintos órganos participantes en el SEIA.

**VIGÉSIMO SEGUNDO.** Entonces, respecto de resoluciones de carácter general, como ocurre en las impugnaciones de los art. 50 de la ley N° 19.300 y 17 N° 1 de la ley N° 20.600, dicho fallo estableció que los municipios poseen legitimación activa para formular reclamos, atendida la calidad de las normas que pueden ser objeto de esos recursos -esto es, normas primarias o secundarias de calidad ambiental y las normas de emisión; los que declaren zonas del territorio como latentes o saturadas y los que establezcan planes de prevención o de descontaminación-; luego, señaló los casos en que la ley ha dispuesto expresamente la participación de los municipios, como ocurre en el art. 8° de la ley N° 19.300 ya citado, en relación a su deber de informar sobre la compatibilidad territorial. Finalmente, indicó que cuando la Municipalidad invoca sus facultades residuales, contempladas en la LOCM, relacionadas con el rol de estos organismos en la protección ambiental de sus territorios y comunidades locales, será necesario acreditar la concurrencia de los requisitos exigidos en el art. 23 del Código de Procedimiento Civil.

**VIGÉSIMO TERCERO.** De este modo, el rol contemplado por la ley N° 19.300 no implica, a juicio del Tribunal, que los municipios no puedan tener la calidad de interesados en los procedimientos ambientales y, a partir de ahí, ejercer las acciones pertinentes en los casos y formas que la ley señala. En consecuencia, al haber participado en el procedimiento administrativo y al representar intereses colectivos de los habitantes de la comuna que puedan resultar afectados por dicho

acto, se concluye que la Municipalidad de Pucón tiene la calidad de interesada conforme al N° 3 del art. 21 de la ley N° 19.880, por tanto, se encontraba habilitada para efectos de solicitar la invalidación administrativa de la RCA. Luego, conforme al art. 18 N° 7 de la ley N° 20.600 en relación con el art. 23 del Código de Procedimiento Civil, tiene legitimación activa para presentar el correspondiente reclamo judicial previsto en el art. 17 N° 8, al ser solicitante de invalidación administrativa.

**VIGÉSIMO CUARTO.** Que, en este orden de ideas, si bien en los considerandos previos de esta sentencia se reconoce la legitimación activa de las reclamantes Unión Comunal de Juntas de Vecinos y Municipalidad de Pucón tanto para la interposición de la solicitud de invalidación administrativa como para la presente reclamación judicial, corresponde a continuación revisar el mérito de las demás alegaciones para determinar si procede acoger la reclamación interpuesta.

**B. Respecto de la evaluación deficiente de los impactos sobre el humedal:**

**VIGÉSIMO QUINTO.** Los Reclamantes alegaron que el Proyecto se ubica en un humedal que forma parte del sistema del Lago Villarrica (fs. 8 y ss.), de alta fragilidad y que, además, se encuentra bajo protección oficial, al amparo de diferentes normativas: i) Decreto N°449, de 1977, del Ministerio de Agricultura, el cual establece un área de protección denominada "Lago Villarrica"; ii) Decreto N°389, de 2017, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que declara la Zona de Interés Turístico (ZOIT) Araucanía Lacustre; y, iii) Plan Regulador Comunal (PRC) y Plan de Desarrollo Comunitario (Pladeco) de la comuna de Pucón, que relevan los elementos naturales como factores del desarrollo turístico de Pucón. Al respecto, indicaron, no se habría justificado la inexistencia de los efectos previstos en el art. 11 letras b) y d), de la ley N° 19.300, por cuanto el titular ni siquiera reconoció la existencia del humedal al interior del área de influencia. De acuerdo a los Reclamantes, no es necesario que un humedal se

encuentre protegido para que exista un deber de conservación sobre él, lo que considera al menos que el titular de un proyecto inmobiliario declare su afectación en el SEIA. Así, se verían afectados, entre otros, el recurso hídrico, la flora y fauna que compone el humedal, así como su localización en un elemento natural protegido y de valor ambiental. Alegaron también que no se evaluó la operación de las embarcaciones y sus impactos, ni se consideró la relevancia de los sistemas de humedal para contrarrestar los efectos del cambio climático.

**VIGÉSIMO SEXTO.** Para la Reclamada (fs. 3022 y ss.), el humedal señalado no se encuentra protegido en los términos que requiere la ley N° 19.300 y el RSEIA. Sin perjuicio de ello, la evaluación ambiental habría considerado la ubicación del Proyecto en la orilla del lago, estableciéndose que no se afectarán recursos y áreas protegidas. Del mismo modo, tampoco se verán afectados los objetos de protección de la declaratoria de zona saturada del Lago Villarrica, ya que el Proyecto no generará los contaminantes señalados en ella. En cuanto al cambio climático, indicó que no es un aspecto que debe evaluarse en el SEIA (fs. 3045), ya que no forma parte del contenido mínimo de las DIA o EIA.

**VIGÉSIMO SÉPTIMO.** De este modo, para abordar las alegaciones de los Reclamantes respecto de las deficiencias en el análisis de los efectos que el Proyecto generaría sobre el humedal que denuncian, se debe revisar la evaluación ambiental de los impactos previstos en los literales d) y b) del art. 11 de la ley N° 19.300, esto es, *“localización en o próxima a poblaciones, recursos y áreas protegidas, sitios prioritarios para la conservación, humedales protegidos, glaciares y áreas con valor para la observación astronómica con fines de investigación científica, susceptibles de ser afectados, así como el valor ambiental del territorio en que se pretende emplazar”* y *“efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluidos el suelo, agua y aire”*, respectivamente. Esto, por cuanto es preciso analizar la eventual afectación a un humedal si éste ha sido establecido como área protegida, pero también se hace necesario revisar si fueron correctamente abordados los

impactos a los componentes ambientales que tienen la potencialidad de ser afectados en las zonas de bordelago, como flora, fauna y el recurso hídrico.

**VIGÉSIMO OCTAVO.** En cuanto a la evaluación de los efectos previstos en el art. 11, letra d), de la ley N° 19.300, el art. 8° del RSEIA indica que *"Se entenderá que el proyecto o actividad se localiza en o próxima a población, recursos y áreas protegidas, sitios prioritarios para la conservación, humedales protegidos, glaciares o a un territorio con valor ambiental, cuando éstas se encuentren en el área de influencia del proyecto o actividad."* Su inciso sexto agrega que *"Se entenderá por humedales protegidos aquellos ecosistemas acuáticos incluidos en la Lista a que se refiere la Convención Relativa a las Zonas Húmedas de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de las Aves Acuáticas, promulgada mediante Decreto Supremo N° 771, de 1981, del Ministerio de Relaciones Exteriores"*. Finalmente, cabe recordar que el inciso final del art. 8° del RSEIA señala que *"para evaluar si un proyecto causa los impactos señalados, se considerará la extensión, magnitud o duración de la intervención de sus partes, obras o acciones, así como de los impactos generados por el proyecto o actividad, teniendo en especial consideración los objetos de protección que se pretenden resguardar"*.

**VIGÉSIMO NOVENO.** Como puede apreciarse, para que un área sea calificada como humedal protegido conforme al art. 8°, inciso sexto, del RSEIA, es preciso que un acto de autoridad así lo declare, a través de su incorporación en el listado a que se refiere la norma, es decir, que se considere un Sitio Ramsar. En el caso en estudio, se advierte que ni el Lago Villarrica ni sus zonas de orilla se encuentran establecidas dentro del listado asociado a la Convención Ramsar, por lo que no corresponde que sea considerado como un área protegida en los términos del citado art. 8°. Asimismo, el área a la que se alude tampoco ha sido establecida como sitio prioritario para la conservación ni en alguna otra categoría de protección de las que considera dicho numeral.

**TRIGÉSIMO.** En cuanto a los antecedentes presentados al respecto por parte del titular en la DIA, éste indicó que el

Proyecto "no afectará recursos y áreas protegidas, sitios prioritarios para la conservación, humedales protegidos, glaciares o territorios con valor ambiental.", y que el proyecto no se encuentra próximo a "(...) humedales protegidas (sic) (...) o algún territorio con valor ambiental." (fs. 810). No obstante, en el Capítulo 2 de la DIA, reconoce la existencia de un humedal en la determinación del área de influencia para fauna (fs. 19), efectuando la descripción del área en el apartado asociado al componente flora y vegetación. En efecto, en la tabla "Identificación de ambientes y uso actual del suelo en el área de influencia" (fs. 776), señala que el 0,62% del área de influencia corresponde a la zona de humedal, lo que es equivalente a 0,001 hectáreas (el Proyecto se emplaza en un área total de 295,6 m<sup>2</sup>, lo que equivale a 0,029 hectáreas). Adicionalmente, el titular declaró, respecto del área de influencia de fauna vertebrada, que estaba compuesta por cuatro ambientes, correspondientes a Humedal, Bosque nativo, Modificado y Matorral (fs. 779). En el Anexo B de la Adenda "Plan de Manejo de la Vegetación de Ribera" (fs. 1869 y ss.) se actualiza la citada información de la vegetación (fs. 1875) estableciendo que la superficie asociada al humedal corresponde a 0,006 hectáreas, equivalentes al 3,2% de la superficie total del área de influencia del Proyecto.

**TRIGÉSIMO PRIMERO.** Con respecto a las partes, obras y acciones del Proyecto, en la RCA N° 36/2020 se señala (fs. 664 y ss.) específicamente, en el ámbito de Manejo de Riberas, que en la Zona Natural Bosquete Nativo no se realizará intervención de ninguna especie vegetal, al no considerarse obras en este lugar; en la Zona Ribereña Intervenida y en el humedal se realizará un raleo de árboles, cortando el 29% de los ejemplares, junto con la poda de algunos ejemplares; en la Zona Matorral "no se contempla la remoción del matorral de *Aristotelia chilensis* (maqui), salvo en los casos en que coincida la ubicación de los pilotes y la actividad de hincado". De esta forma, es posible establecer que la magnitud y extensión de la intervención sobre las áreas de humedal son bajas y representan una superficie mínima del lago en el sector de La Poza.

**TRIGÉSIMO SEGUNDO.** En lo que se relaciona con el art. 11, letra b), es decir, si se generan efectos adversos significativos sobre los recursos naturales renovables asociados al humedal, cabe indicar que el Capítulo 2 de la DIA, en torno al análisis del art. 6° del RSEIA, señala que se contempla un Plan de Manejo Sustentable de la Vegetación Ribereña, que busca *"compatibilizar la dinámica del ecosistema perilacustre con los usos recreativos del borde lago"*, que se basará en minimizar *"la afectación de los hábitats para la fauna y biota acuática y terrestre"*; se añade que se cortarán 50 individuos de los géneros *Alnus* y *Salix*, y que de los 215 individuos arbóreos en el área de estudio, se cortará el 23%. Durante la etapa de operación, se indica que en la Zona Natural Bosquete Nativo no habrá intervención de especies vegetales, pues el Proyecto no tiene obras en dicha zona; con respecto a la Zona Ribereña Intervenida y Humedal, se realizarán actividades de mantención, por lo que *"En caso de identificar rebrotes en los tocones cortados, se eliminarán"*. Junto con ello, se solicitarán los permisos que correspondan en caso de encontrar individuos que deban ser cortados, además habrá poda de ejemplares *"(...) de manera de favorecer la transparencia de la cortina vegetal sin alterar la composición del paisaje y su calidad visual"* (fs. 668). Particularmente, con respecto a la calidad de las aguas, en la RCA, al referirse a residuos líquidos domésticos, se dice que las instalaciones del Proyecto estarán conectadas a la red pública (fs. 666); e indica que no contempla la generación de residuos industriales líquidos. A su vez, el titular compromete un Plan de Vigilancia Ambiental, con tres campañas de medición de calidad de aguas.

**TRIGÉSIMO TERCERO.** En la Adenda, en tanto, el titular hizo presente una adecuación de Proyecto, reemplazando la plataforma de material de relleno cubierta de pasto propuesta originalmente por la construcción de un deck de madera, restringido a un sector de vegetación intervenida e introducida. Junto a lo anterior, el titular consideró la implementación de un Plan de Manejo de Vegetación Ribereña, con intervención controlada y dirigida de la vegetación del borde del lago.

**TRIGÉSIMO CUARTO.** En lo relativo a la alegación respecto de los eventuales impactos derivados de la operación de las embarcaciones, el Tribunal constató que este asunto fue observado por la SEREMI de Medio Ambiente en su pronunciamiento a la Adenda (fs. 2261 y ss.), en el cual indicó que "*(...) se solicita indicar las medidas de protección que considerará para no alterar el ecosistema de humedal adyacente al área de muelle flotante, debido al movimiento de embarcaciones a motor u otras que se contempla que operen en el sector, las cuales provocarán remoción de sedimentos y alteraciones del hábitat natural de avifauna.*" Esta observación fue incorporada en el punto I.4 del ICSARA Complementario (fs. 2293).

**TRIGÉSIMO QUINTO.** En la Adenda Complementaria, el titular presentó los resultados de los estudios realizados sobre eventuales afectaciones a la fauna terrestre y la biota acuática, indicando, entre otros aspectos, que "*las obras del proyecto se concentran en el punto de muestreo F1, en el que no se registraron plantas acuáticas y se registró baja presencia de fauna íctica*". Sobre la base de lo anterior, el titular indicó que la afectación de la avifauna será mínima dado que el desembarque corresponde a embarcaciones menores, de reducido tamaño y será de carácter ocasional; agregando que en la Adenda (Anexo E) presentó un plan de vigilancia para las comunidades de los ecosistemas acuáticos en el área de estudio, emplazadas en el borde del Lago Villarrica, el cual considera el seguimiento de la biota acuática, calidad física química del agua superficial y sedimentos, tanto en etapa de construcción como en la operación del Proyecto (fs. 2359).

**TRIGÉSIMO SEXTO.** En su pronunciamiento a la Adenda Complementaria, la SEREMI de Medio Ambiente no reiteró observaciones específicas respecto de este eventual impacto por el tráfico de embarcaciones, por lo que es posible entender que, sin perjuicio de requerir medidas exhaustivas para el cuidado del humedal, la información presentada por el titular permite subsanar la observación planteada.

**TRIGÉSIMO SÉPTIMO.** En consecuencia, respecto al art. 11 letra b) y art. 6° incisos tercero y cuarto del RSEIA, atendido a que se modificó sustantivamente en la Adenda el diseño del



Proyecto, se descartó la generación de impactos derivados de sus embarcaciones dada la baja magnitud de esta intervención; se constata que no genera residuos líquidos que puedan afectar al humedal y el titular ha presentado un Plan de Manejo Sustentable de la Vegetación Ribereña y que, junto con ello, compromete un Plan de Vigilancia que cubre tanto la calidad del agua como la biota acuática. Por lo anterior, es posible indicar que se han presentado antecedentes suficientes que permiten descartar la generación de impactos significativos sobre los recursos naturales y se ha comprometido un mecanismo de control sobre estas variables.

**TRIGÉSIMO OCTAVO.** Finalmente, respecto de las alegaciones de los Reclamantes en cuanto a la obligación del titular de considerar escenarios de cambio climático para efectuar una correcta determinación de impactos, cabe considerar que es efectivo lo que indica el SEA en relación a que, tal como ha señalado previamente este Tribunal (causa Rol R-77-2018), actualmente no existe obligación legal ni reglamentaria de evaluar los impactos de los proyectos sobre el cambio climático, ni el efecto del cambio climático en la ejecución de proyectos en el SEIA (fs. 3045). Sin embargo, también debe tenerse presente lo indicado por la Corte Suprema respecto a este tema en su sentencia causa Rol N° 8573-2019, de 13 de enero de 2021 (entre otras), en relación a que *"más allá de la denominación que se le otorgue, (...) fluye que aquello que los sentenciadores buscaron no fue más que hacer presente la importancia de evaluar la totalidad de los factores que pudieran tener incidencia en el presente proyecto, a la luz del principio precautorio (...). De lo razonado hasta ahora se sigue que toda evaluación del impacto ambiental de un proyecto debe, de manera indispensable, considerar el conocimiento científico disponible y la complejidad del sistema ecológico sobre el cual incide. Lo anterior se relaciona, además, con el hecho que toda evaluación ambiental debe propender a materializar un desarrollo sustentable (...).*

**TRIGÉSIMO NOVENO.** De este modo, si bien no existe sobre los titulares de proyectos un deber explícito en torno a evaluar los efectos ambientales relacionados con el fenómeno del cambio

climático, como sugiere el SEA, no es menos cierto que la evaluación ambiental de proyectos exige que los potenciales impactos sean predichos y evaluados a partir de las características propias del ecosistema, incluyendo todas las variables que pudieran tener efecto futuro sobre los impactos del Proyecto; todo ello, considerando tanto el estado de los elementos del medio ambiente como la ejecución del proyecto o actividad, en su condición más desfavorable. En tal contexto, es necesario tener presente que las estimaciones climáticas para Chile en términos de precipitaciones anuales, indican una disminución en torno al 5 y 15% para zona centro-sur, mientras que para el caso de la temperatura, ésta aumentará en 0,5°C para las zona sur y austral y 1,5°C para el norte grande y altiplano (Quintana & Aceituno, 2012; Plan de Acción Nacional sobre Cambio Climático 2017-2022; Reporte del estado del medio ambiente 2021). Por esta misma razón, y siendo Chile un país altamente vulnerable (Resumen del estado del medio ambiente para la ciudadanía, MMA, 2020), incorporar la variable del cambio climático en la predicción y evaluación de impactos ambientales en el futuro parece ser una necesidad ineludible; más aún cuando ya existen iniciativas públicas y estrategias de largo plazo que apuntan a la mitigación, adaptación y creación y fomento de capacidades en el contexto del cambio climático (Plan de Acción Nacional sobre Cambio Climático 2017-2022). Así, la condición más desfavorable respecto al comportamiento de ciertos elementos del medio ambiente, en la zona centro-sur del país, comprende escenarios futuros de aumento de temperatura, disminución global de las precipitaciones y cambios en la distribución de la intensidad de los eventos de precipitación (Samaniego, J. et al. 2012. La economía del cambio climático en Chile. Santiago, Chile: UN-CEPAL); aspectos que deben ser considerados en el SEIA, en la medida que tales condiciones tengan efecto futuro sobre los impactos del Proyecto.

**CUADRAGÉSIMO.** Ahora bien, en el caso concreto, los Reclamantes denuncian la necesidad de considerar el cambio climático para efectos de evaluar los impactos sobre el humedal, en términos genéricos, por la especial importancia que tienen estas áreas

para combatir ese fenómeno. Al respecto, se advierte que los impactos sobre el humedal y sus elementos fueron correctamente evaluados y descartados, estableciéndose acciones para el adecuado control y monitoreo de los componentes flora, fauna y recurso hídrico asociados. Sumado a lo anterior, el área a intervenir se reduce considerablemente con el rediseño del Proyecto, por lo que se concluye que la afectación sobre el humedal es de tan baja magnitud, que no compromete su funcionalidad al no alterar significativamente sus componentes y procesos. Finalmente, el proyecto no genera descargas ni conduce aguas, por lo que no se aprecia un escenario más adverso para el medio ambiente en el que sea imprescindible considerar la variabilidad climática. En consecuencia, las alegaciones sobre la materia serán desestimadas.

**C. En cuanto a las deficiencias en la evaluación de flora y fauna:**

**CUADRAGÉSIMO PRIMERO.** Los Reclamantes, en cuanto a la flora y fauna, cuestionaron la caracterización del titular por estimarla insuficiente. Respecto de la fauna, indicaron que el titular, debido a su escaso esfuerzo de muestreo, consideró menos especies que aquellas que se encuentran registradas en el área de influencia. En relación a la flora, consideraron que el Proyecto ignora las características del humedal y sus servicios ecosistémicos, en un examen poco riguroso que abarcó solo tres días, en una sola estación del año. De esta forma, postularon que el impacto sobre el número de individuos y de especies tanto vegetales como animales resultaría ser expansivo al considerar las embarcaciones que se mueven desde y hacia el Proyecto.

**CUADRAGÉSIMO SEGUNDO.** La Reclamada, en tanto, señaló que el titular había identificado 17 especies de fauna, entre aves y mamíferos, y que la información entregada en la Adenda fue considerada suficiente, obteniendo la conformidad del SAG, como organismo competente en la materia. Menciona que el titular, además, por medio de un compromiso ambiental voluntario propuso un plan de monitoreo de fauna silvestre, y consideró la

realización de un plan de vigilancia para las comunidades acuáticas y un plan de monitoreo para la avifauna. Agregó que se acompañó un plan de manejo de vegetación de ribera y un plan de reforestación, y que dentro de los compromisos ambientales voluntarios adquiridos por el titular se encuentra la capacitación a los trabajadores con buenas prácticas para protección de recursos bióticos. Por último, indicó que en la sesión de la Comisión de Evaluación en la cual se calificó el Proyecto, se disminuyó la cantidad de especies a cortar por parte del titular a 50 ejemplares.

**CUADRAGÉSIMO TERCERO.** En primer lugar, respecto a la evaluación del componente ambiental flora, en el Anexo J de la DIA (fs. 1206 y ss.) el titular señala que "*La vegetación que se desarrolla en el área de influencia se caracteriza por la presencia de especies arbóreas de ambientes ribereños, presentándose la mayor parte de la vegetación en una zona inundada, y con una composición de especies principalmente de origen alóctono (...)*" (fs. 1224). Plantea que el área de influencia de este componente es de 0,14 hectáreas, cuya superficie mayoritariamente corresponde a ambiente intervenido (69,38%) en el que predomina vegetación tipo ribereña, con especies introducidas (*Salix viminalis* y *Alnus glutinosa*). El resto de la superficie corresponde a ambientes modificados (10,14%), y remanentes de ambientes naturales que se conforman por bosque de especies nativas (16,25%), matorral de *Aristotelia chilensis* (2,7%), el cuerpo de agua (lago Villarrica) y parte del humedal en el área (0,62%) (fs. 1238). Identifica la presencia de 25 especies de flora vascular: 56% nativas, 24% introducidas y 8% endémicas, con 12% de origen indeterminado, pues sólo logró identificar a nivel de género. De todas estas especies de flora, el 52% serían arbóreas y 24% arbustivas y herbáceas (fs. 1239). Habría además dos especies en categoría de conservación, catalogadas como "Preocupación menor": *Blechnum chilense* y *Drimys winteri*. Éstas no serán intervenidas por obras o acciones del Proyecto.

**CUADRAGÉSIMO CUARTO.** El pronunciamiento de CONAF a la DIA (fs. 1543) requirió al titular considerar lo dispuesto en el Decreto N° 449, de 1977, que prohíbe dentro del Área de

Protección Lago Villarrica la corta, destrucción o aprovechamiento en cualquier forma de los árboles y arbustos, sin previa autorización de CONAF, la que se otorgará para la corta de árboles y/o arbustos aislados. De esta manera, dicho organismo hace presente el deber de dar cumplimiento a los requisitos del Permiso Ambiental Sectorial previsto en el art. 153 del RSEIA, vinculando desde un principio la norma de protección al permiso sectorial.

**CUADRAGÉSIMO QUINTO.** En respuesta a la observación de CONAF, en el Anexo B de la Adenda se agrega el "Plan de Manejo de la Vegetación de Ribera" (fs. 1869 y ss.) que presenta una modificación al área de influencia indicada en la DIA, manteniendo su superficie, pero cambiando los porcentajes de distribución de manera que la zona de humedal alcanza a 0,006 hectáreas (fs. 1875). Así, indica que los ejemplares arbóreos a cortar a consecuencia de la construcción del proyecto corresponden a 2 especies: 18 individuos de la especie Aliso (*Alnus glutinosa*) -de un total de 63-, y 45 individuos -de un total de 134- de Sauce Mimbre (*Salix viminalis*). Esto totaliza 63 ejemplares a cortar, de un total de 215, de modo que se corta el 29,3% de los árboles de dicha área. (fs. 2356). En tanto, en el Anexo H de la Adenda se presentan los antecedentes necesarios para el otorgamiento del señalado permiso ambiental sectorial, los que posteriormente son actualizados en el Anexo I de la Adenda Complementaria (fs. 2496). Así, para la solicitud de autorización de corta de árboles y arbustos para la construcción de un deck, pasarela y muelle -obras que fueron parte de la adecuación del proyecto incorporada en la misma Adenda-, se consideran seis criterios para mantener equilibrio ecosistémico, la calidad del paisaje y el hábitat: Minimizar corta de especies nativas, mantener árboles medianos con menor número de vástagos, eliminar individuos afectados por plagas/daños, conservar distribución aleatoria que mantenga cortina vegetal, y privilegiar la eliminación sólo en la zona de las obras (fs. 2499).

**CUADRAGÉSIMO SEXTO.** En su pronunciamiento a la Adenda, CONAF solicita complementar la información del PAS 153 y agregar medidas de protección contra el suelo y la erosión pertinentes

al caso, lo cual es incorporado en la respuesta 2 de la Adenda Complementaria. La SEREMI del Medio Ambiente, en su oficio N° 190235, de 12 de julio de 2019, en tanto, solicita incluir un plan de mitigación frente a la posible pérdida de suelo y sustrato. El titular se hace cargo de esta última observación en la respuesta 10 de la Adenda Complementaria, que incorpora a través del Anexo J, un plan de reforestación de especies nativas.

**CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO.** Al contenido de la Adenda Complementaria no se emitieron observaciones por parte de CONAF. Por su parte, la SEREMI del Medio Ambiente, dada la importancia de la vegetación ribereña, solicita que se evalúe la disminución del porcentaje de corta de ejemplares en menos de un 50%.

**CUADRAGÉSIMO OCTAVO.** Durante la votación del Proyecto por parte de la Comisión de Evaluación, se tratan las observaciones de la SEREMI del Medio Ambiente (fs. 622), y se acuerda que el titular asuma como compromiso ambiental voluntario disminuir la cantidad de individuos a cortar, de 63 a 50 (fs. 625). Finalmente, en la RCA (fs. 661 y ss.), en el apartado de "Partes y Obras del Proyecto" se señala que "*Se cortarán ejemplares de *Alnus g.* y *Salix v.* (sic), correspondiente a 50 individuos. Respecto del número total de individuos arbóreos presentes en el área de estudio, el cual asciende a 215, el porcentaje de ejemplares a cortar es de 23% aproximadamente.*" (fs. 665).

**CUADRAGÉSIMO NOVENO.** En consecuencia, se advierte que durante la evaluación ambiental se llevó a cabo una detallada caracterización de la flora, se modificó el diseño del Proyecto para disminuir su potencial afectación, se identificaron individualmente los árboles a retirar, se solicitó el permiso de corta previsto en el D.S. N° 449/77, obteniéndose la conformidad del organismo competente. Por otra parte, el Proyecto no contempla un despeje significativo de la vegetación ripariana, ya que la corta sólo considera el 23% de los árboles, con el compromiso de mantener arbustos, y no alterar la flora hidrófila con obras elevadas. Por lo anterior, al no detectarse un efecto adverso significativo sobre la flora, las alegaciones

de los Reclamantes respecto a esta materia deben ser rechazadas.

**QUINCUAGÉSIMO.** Respecto a la fauna, consta en el expediente que en la DIA, el titular identificó 16 especies de aves y una especie de mamífero (fs. 1280 y fs. 1283). Al respecto, la SEREMI del Medio Ambiente, en su oficio ORD N° 190015 (fs. 1624 y ss.) realizó las siguientes observaciones: *"En relación a los antecedentes de fauna presentados por el titular (Anexo K), solo se identificaron 17 especies, entre aves y mamíferos. Al respecto, se solicita aumentar el esfuerzo de muestreo en todas las estaciones del año (no solo invierno) que permitan identificar la totalidad de las especies que utilizan el área, entre ellos anfibios y repetirles (sic) que no fueron identificados en el muestreo de julio del 2018"*, agregando: *"Así también, considerar el levantamiento de información de aves rapaces nocturnas y quirópteros, incluyendo nuevos puntos de muestreos en una zona buffer de al menos 50 metros desde el límite del lago."* (fs. 1625). Por su parte, el SAG, mediante su oficio N° 24, de 10 de enero de 2019, requirió, en lo que interesa: i) especificar detalladamente en qué consistirá la construcción del sector de asoleamiento en la zona del humedal que está cubierto por especies arbóreas-arbustivas de ambientes ribereños, ya que el tipo de construcción que considera el Proyecto se realiza con el fin de permitir el ingreso del sol tanto en espacios interiores como exteriores; ii) explicar cómo mitigar el efecto de filtro que cumple este tipo de vegetación ribereña, iii) aclarar de qué forma el proyecto impedirá o controlara el arrastre de suelo en el sector embarcadero y muelle; iv) explicar porque la campaña de terreno solamente se realizó en invierno (julio de 2018) sin la detección de anfibios y reptiles, muchos de ellos además fundamentales en la alimentación de la fauna acuática anteriormente descrita. Estas observaciones fueron incorporadas al ICSARA.

**QUINCUAGÉSIMO PRIMERO.** El titular, en la Adenda (fs. 1750 y ss.), en su Anexo F incorporó una nueva campaña en terreno en el informe *"Caracterización Ambiental: Componente Fauna Silvestre Campaña de Verano"* (fs. 1997 y ss.). En dicho informe, se considera el buffer de 50 m. solicitado por la

autoridad (fs. 1625). El análisis conjunto de las campañas de invierno y verano se concluye que las especies potencialmente sensibles, identificadas a partir de un análisis de su categoría de conservación y su relación con ciertos aspectos del proyecto, son diez (10): nueve (9) aves y un (1) mamífero, siendo estas las mismas para la campaña de invierno y verano. Respecto a la presencia de anfibios y reptiles en el área de influencia, en las campañas de invierno y verano no hubo registros de especies, a pesar de haber realizado los esfuerzos de muestreo (día y noche) en una época propicia para su observación. Su ausencia se puede deber a que la zona de bosque y/o la ribera del lago se observa intervenida y/o fragmentada. En cuanto a las observaciones planteadas por el SAG, el titular explicó que adecuó las instalaciones, eliminando cualquier actividad de escarpe, remoción o la extracción de material del borde del lago, así como la instalación de estructuras gavionadas, puesto que el método constructivo de la plataforma corresponde a un hincado de pilotes con maquinaria especializada el cual no contempla excavaciones. Señaló que la adecuación del proyecto minimiza significativamente la intervención del bordelago, así como la afectación del hábitat de fauna terrestre y acuática. Adicionalmente, indicó que el proyecto considera un plan de manejo sustentable de la vegetación ribereña, por medio de la corta de solo el 29% de los ejemplares arbóreos, y un Plan de Vigilancia Ambiental para la componente calidad del agua y biota acuática. En cuanto a las campañas, agregó que se efectuó una segunda campaña de terreno durante la época de verano (2019) complementando la información obtenida durante la primera campaña de invierno (2018) (fs. 1763).

**QUINCUGÉSIMO SEGUNDO.** Respecto a la información de la Adenda, la SEREMI de Medio Ambiente, en su Of. ORD N° 190235 (fs. 128 y ss.) requirió ampliar la información respecto a aves, mamíferos, anfibios y reptiles, ya que según la descripción de los componentes flora y sistemas señalados, existen otras especies que potencialmente pudiesen ser identificadas en dichos ecosistemas. Con respecto a las aves, solicitó señalar la categoría de conservación de las especies



y proponer un plan de contingencia si se encontrasen individuos nidificando o presencia de polluelos; junto con presentar un plan de monitoreo ampliado, que garantice la sobrevivencia de las especies de fauna que pudiesen habitar dicha zona por un período de a lo menos 2 años, que apunte a asegurar la adaptación de las especies a su nuevo hábitat, si hubiese migración voluntaria o relocalización (fs. 129). Por su parte, el SAG no incorporó observaciones al contenido de la Adenda, manifestando su conformidad al Proyecto.

**QUINCUGÉSIMO TERCERO.** En la Adenda Complementaria, el titular hizo presente que realizó dos campañas de terreno en condiciones y épocas contrastantes (invierno y verano), explicando la metodología utilizada, que incluía 23 Puntos de Muestreo de Fauna en el área de influencia. En cuanto a las categorías de conservación de las aves, indicó que se identificaron 18 especies de aves en el área de influencia, 16 en la época de invierno y 16 en la época de verano y solo una de las especies presenta categoría de conservación, *Theristicus melanopis* (bandurria) en categoría de "Preocupación menor" (LC) registrada en las zonas de ribera del humedal. Respecto a la potencial afectación de crías o huevos de fauna silvestre, indicó que modificó su cronograma de ejecución considerando como fecha de inicio el mes marzo del 2020, periodo de aguas bajas posterior a la época reproductiva de la fauna local, por lo que no se esperan hallazgos de crías. Sin perjuicio de lo anterior, en el caso eventual de hallazgos, comprometió la aplicación de un Protocolo para la protección de crías de fauna silvestre. Respecto de la solicitud de plan de monitoreo ampliado, el titular indicó que ha considerado como compromiso ambiental voluntario el plan de monitoreo para fauna silvestre.

**QUINCUGÉSIMO CUARTO.** La SEREMI del Medio Ambiente, en su Of. ORD N° 190330 (fs. 509 y ss.) realizó nuevas observaciones, relacionadas con la definición de medidas de manejo ambiental que permitan abordar hallazgos de fauna acuática, terrestre y avifauna, así como resguardar el humedal.

**QUINCUGÉSIMO QUINTO.** Durante la votación del Proyecto en sesión de la Comisión de Evaluación (fs. 622), el titular respondió a la solicitud de monitoreo de fauna semestral,

acogiendo la recomendación efectuada y asumiendo esto como compromiso ambiental voluntario (fs. 624). Otros requerimientos de la autoridad no fueron incorporados por el titular, vinculados a la definición de medidas más exhaustivas para la protección del humedal, y de medidas de manejo ambiental que permitan abordar hallazgos de fauna acuática y terrestre, avifauna, nidificación y estados reproductivos.

**QUINCUGÉSIMO SEXTO.** En la RCA N° 36/2020 (fs. 661 y ss.) el Plan de Monitoreo de Fauna Silvestre (fs. 712 y ss.) compromete 2 campañas de monitoreo de avifauna por año durante los primeros 2 años de operación, a realizarse en primavera y otoño. Esto quiere decir que en total son 4 monitoreos durante los 2 primeros años de operación del proyecto. La mención que existe en la RCA con respecto a la fase de construcción, es que *"Se restringirán las obras al periodo no reproductivo de la avifauna"*, que pertenece al Protocolo para la Protección de Crías de Fauna Silvestre (fs. 714).

**QUINCUGÉSIMO SÉPTIMO.** En relación a lo alegado, se advierte que los datos provenientes de la campaña de monitoreo de invierno contemplada en la DIA fueron complementados con una segunda campaña, en verano, en la Adenda. Además, el titular ha comprometido un Plan de Monitoreo de fauna silvestre y un Protocolo para la protección de crías de fauna silvestre ante las exigencias manifestadas por los OAECAS durante la evaluación. De este modo, la información presentada en la DIA fue mejorada en el transcurso de la evaluación ambiental, como también fueron adoptadas gran parte de las medidas solicitadas en los respectivos ICSARA. Lo anterior, junto a los demás antecedentes del procedimiento de evaluación, hacen constar que la evaluación de este componente fue adecuadamente efectuada, por tanto, la reclamación en este punto debe ser desestimada.

**D. El impacto sobre el valor paisajístico y turístico del área de influencia**

**QUINCUGÉSIMO OCTAVO.** Los Reclamantes mencionaron el valor paisajístico y turístico de la zona en que se localiza el

Proyecto, el que estaría reconocido en la declaratoria de ZOIT; esto, entre otros motivos, en razón de su valor ambiental. Alegaron que la Resolución Reclamada desestimó los impactos sobre el humedal y el valor de Pucón como destino turístico y que el Proyecto afectará el área de emplazamiento, el ecosistema del humedal y todo el entorno, impactando en el valor turístico y paisajístico de la ciudad, sin que el titular aportara antecedentes suficientes para descartar la afectación.

**QUINCUGÉSIMO NOVENO.** Por su parte, la Reclamada descartó la generación de los impactos de la letra e) del art. 11, señalando que el sector donde se ubica el Proyecto cuenta con mucha oferta turística y condiciones naturales y de abrigo para el desarrollo de actividades turísticas asociadas al lago, como el atraque de embarcaciones. Además, el valor paisajístico de la zona se caracteriza por tener una forma circular, con prevalencia de vistas cerradas, baja compacidad y zonas no visibles son sectores ocultos por vegetación ribereña. El Proyecto contempla estructuras de pequeña envergadura (plataforma y muelle flotante), que no obstruirán la visibilidad del área de influencia.

**SEXAGÉSIMO.** Respecto de los antecedentes de la evaluación ambiental, consta que el titular, en la DIA, presentó una Línea Base de Paisaje (fs. 1301 y ss.) en la que identifica los atributos que otorgan valor a este componente, acorde a los criterios contenidos en la Guía de Valor Paisajístico del SEA (fs. 1319). La elección de los puntos de observación (PO) se basó en los lugares donde hay mayor acceso visual para observadores, determinando una única cuenca visual de 58,93 [ha] (fs. 1326) con tres unidades de paisaje (UP) (fs. 1327): i. UP1 "La Península": ribera norte del sector "La Poza"; ii. UP2 "Paseo Peatonal": ribera este de "La Poza" que incluye la línea de edificación, además de instalaciones de acceso público; y iii. UP3 "Ribera Sur": conformada por la suave pendiente del borde meridional del lago. Al evaluar la calidad del paisaje se obtiene que la calidad visual en las tres unidades de paisaje es Alta (fs. 1331).

**SEXAGÉSIMO PRIMERO.** Respecto del contenido de la DIA, SERNATUR Araucanía, en su ORD N° 119 (fs. 127) indicó que el Proyecto tiene efectos significativos sobre la calidad visual asociada al valor paisajístico y las actividades turísticas, y que altera el paisaje al erradicar la cortina verde natural del lago. En el ICSARA, se incorporan estas observaciones y se solicita complementar la información respecto de estos impactos en la observación del punto IV.5.

**SEXAGÉSIMO SEGUNDO.** En la Adenda, respecto de la respuesta a la observación 4.5, el titular hizo presente la adecuación de Proyecto, reemplazando la plataforma de material de relleno cubierta de pasto por la construcción de un deck de madera, restringida a un sector de vegetación intervenida e introducida. Junto a lo anterior, el titular consideró la implementación de un Plan de Manejo de Vegetación Ribereña, con intervención controlada y dirigida de la vegetación del borde del lago, en base a diversos criterios ambientales, dentro de los cuales se incluye el criterio paisajístico.

**SEXAGÉSIMO TERCERO.** SERNATUR mantuvo sus observaciones en su pronunciamiento a la Adenda, las que fueron reiteradas al titular en el ICSARA Complementario, requiriendo complementar la información que permitiera descartar la afectación a los componentes en estudio, las cuales fueron abordadas en la observación III.1 de la Adenda Complementaria. Allí se indicó, respecto de la obstrucción de la visibilidad de una zona con valor paisajístico, que la plataforma de madera y el muelle flotante son estructuras de pequeña envergadura que no obstruirán la visibilidad del área de influencia del proyecto. Además, se contempla el manejo de la vegetación ribereña de manera tal de no alterar la composición del paisaje, manteniendo su calidad visual. Del mismo modo, se aseguró que no habrá alteraciones sobre los atributos visuales del paisaje del área de influencia ni respecto del valor turístico. Agregó el titular que el área de influencia del Proyecto cuenta con abundante y variada oferta turística, y que se caracteriza por sus condiciones naturales de abrigo e infraestructura adecuada para atracar embarcaciones que se utilizan en actividades deportivas y para el traslado turístico por el Lago

Villarrica, lo que sumado a su cercanía al centro de Pucón y la Ruta 199-CH, le confiere una gran relevancia a nivel local para el desarrollo de actividades turísticas asociadas al lago, atributos que en modo alguno serían alterados por la instalación de la plataforma, la pasarela y el embarcadero.

**SEXAGÉSIMO CUARTO.** Finalmente, se debe tener presente que en su pronunciamiento a la Adenda Complementaria, SERNATUR se pronunció conforme, aunque estableció la necesidad de que el titular explicitara un plan de medidas para hacerse cargo de los impactos a las actividades turísticas y el paisaje, sin aportar mayor justificación a dicho requerimiento.

**SEXAGÉSIMO QUINTO.** En consecuencia, fue reconocido por el titular que la zona en la que se emplaza el Proyecto tiene un alto valor paisajístico y turístico, el cual no se verá afectado ya que, en cuanto a lo paisajístico, las obras que contempla el Proyecto son de pequeña envergadura, el corte de vegetación se hará planificadamente con el fin de compatibilizarlo con el entorno, lo que mantendrá la composición y estructura del paisaje. Respecto del valor turístico, es posible establecer, además de lo anterior, que con las modificaciones introducidas al Proyecto por parte del titular en la Adenda, no se generará una obstrucción de acceso a la zona y la magnitud de las obras evaluadas no alterarán significativamente el sector. Respecto de los pronunciamientos de SERNATUR, si bien pueden entenderse como contrarios a esta conclusión, culminan con una decisión favorable al Proyecto, requiriendo un plan de medidas cuya naturaleza y contenido no se identifica; así como tampoco identifica o describe los impactos a ser mitigados mediante dicho plan, por lo que tampoco resulta posible definir acciones concretas por parte del titular a este respecto. En virtud de todo ello, esta alegación será rechazada.

**E. La adecuación del proyecto con el Pladeco, Pladetur y el Plan Regulador Comunal.**

**SEXAGÉSIMO SEXTO.** Según los Reclamantes, el Proyecto contraviene el lineamiento N° 4 (Desarrollo turístico

sustentable) y lineamiento N° 6 (Sustentabilidad del Patrimonio Cultural y natural de la comuna) del Pladeco de la comuna de Pucón, dado que genera impactos sobre el humedal, flora y fauna, etc. Del mismo modo, se contrapone al Pladetur 2011-2014 de la comuna al intervenir de manera grave el ecosistema del humedal. Finalmente, indicaron que el Proyecto no es compatible territorialmente con el Plan Regulador de la comuna ya que la zona ZR-1 de dicho Plan, donde se ubica el Proyecto, tiene por objeto proteger la ribera del lago y sus playas y plantea la prohibición de construcciones de cualquier tipo, excepto las complementarias a su uso. Especifica que la zona ZR-1C tiene uso exclusivo de balneario.

**SEXAGÉSIMO SÉPTIMO.** Para el SEA, el Proyecto no se contrapone, en primer lugar, a los objetivos del Pladeco ni del Pladetur 2011-2014. En relación al Pladeco, no se opondría al lineamiento N° 4, ya que el método constructivo a utilizar no contempla la extracción de material del bordelago ni actividades que puedan alterar la calidad de las aguas. En cuanto al lineamiento N° 6, señaló que en el ICE se contempla una adecuación del Proyecto que mantiene las condiciones del borde del lago, por lo que no se espera la alteración de las funciones del ecosistema perilacustre. Adicionalmente, puntualizó que se ha definido un Plan de Manejo de la vegetación de Ribera, y que el titular ha comprometido, adicionalmente, el desarrollo de un Plan de Vigilancia Ambiental para la componente calidad del agua y biota acuática. Respecto del Pladetur, mencionó que las adecuaciones efectuadas al Proyecto buscaron compatibilizarlo de mejor manera, al reemplazar el relleno contemplado originalmente, por una plataforma elevada de madera con un muelle flotante anclado, asegurando la menor intervención del hábitat de fauna silvestre en el borde del lago y de las características visuales del sector sin alterar el valor turístico. En relación a la compatibilidad territorial, señaló que el Proyecto está permitido por la subzona ZR-1C del PRC de Pucón, ya que como excepción expresa a la prohibición de otro uso que balneario y deportes náuticos, dicho instrumento de planificación permite "(...) aquellas complementarias a su uso específico, tales como embarcaderos,

casas de botes, torres de vigilancia, etc.". La admisión de estas obras en el instrumento de planificación territorial citado fue posteriormente reconocida por la máxima autoridad comunal en la Sesión de la Comisión de Evaluación (fs.2761).

**SEXAGÉSIMO OCTAVO.** Respecto de esta discusión, consta en el expediente que el titular, en el Capítulo 4 de la DIA, referido a la relación del Proyecto con los planes, políticas y programas, indicó, respecto del Pladeco, en particular, del lineamiento N° 4 Desarrollo Turístico Sustentable, que considera entre sus objetivos estratégicos (i) generar estrategia local de turismo sustentable, (ii) fortalecer protección de activos naturales, culturales y del medio ambiente, y (iii) establecer modelo de gestión Público-Privado, que el Proyecto (...) *"Considera realizar un manejo de la vegetación ribereña existente, así como movimientos de tierra para la habilitación de un área plana y del embarcadero. Todas las actividades se realizarán en conformidad de la normativa aplicable, implementando las medidas adecuadas para la protección del entorno durante el desarrollo de los trabajos, de manera de asegurar el mantenimiento de los ecosistemas. Por lo anterior, el proyecto no se contrapone con los objetivos estratégicos señalados"*.

**SEXAGÉSIMO NOVENO.** Sobre los objetivos estratégicos del Pladetur, el titular planteó que el Proyecto no tiene relación con sus objetivos estratégicos, salvo con el de Sustentabilidad, ya que *"(...) se hará un manejo de la vegetación ribereña existente, así como movimientos de tierra para la habilitación de un área plana y del embarcadero. Todas las actividades se realizarán en conformidad de la normativa aplicable"*.

**SEPTUAGÉSIMO.** En relación a su compatibilidad con el PRC de Pucón, vigente desde el año 1994, señaló que de acuerdo con lo establecido en él, el Lote A correspondiente al Proyecto en evaluación ha sido clasificado como ZR-1C, definido como Zona de Protección de Playas y Ribera de Lago, y agrega que el uso permitido en esta área es Balneario, prohibiéndose otra actividad ajena al uso mencionado, salvo aquellas

complementarias a su uso específico, tales como embarcaderos, casas de botes, torres de vigilancia, etc.

**SEPTUAGÉSIMO PRIMERO.** Sobre este punto, la Municipalidad de Pucón, en su pronunciamiento a la DIA, en lo que dice relación al Pladeco, y que fue incorporado al ICSARA, mencionó que el Proyecto no tiene compatibilidad con el objetivo estratégico N° 2 de este instrumento -vinculado al lineamiento N° 4-, ya que en el territorio se emplazan importantes activos naturales, como Lago Villarrica y otros, prioritarios para la protección, ya que el sector que quiere ser intervenido es un área de resguardo, alimentación y nidificación para las aves del sector. Agregó que el sector de la poza es uno de los lugares más visitados turísticamente por su flora y fauna. En cuanto al lineamiento N°6, también alegó su incompatibilidad, *"ya que altera uno de los cuerpos de agua más importantes de la comuna y considerando que ya ha sido declarado zona saturada, es fundamental la protección del lago, no alterar su ribera ni hacer un uso irracional del mismo con proyectos que no garantizan su inocuidad"*. Sobre el Pladetur, el ICSARA solicitó al titular aclarar cómo el Proyecto no se contrapone con el objetivo estratégico de Sustentabilidad, ya que en la DIA se especifica que se implementarán medidas adecuadas para la protección del entorno y en la cual asegura el mantenimiento de los ecosistemas, cuando uno de sus objetivos es realizar un manejo de la vegetación ribereña, con poda y raleo de limpieza de la vegetación presente en el sector.

**SEPTUAGÉSIMO SEGUNDO.** Respecto de la compatibilidad territorial, el ICSARA, conforme al pronunciamiento de la Municipalidad, observó: *"el proyecto se emplaza en la zona ZR-1C de acuerdo al Plan Regulador Comunal vigente, se establece en su Artículo N°24, que para esta zona es admisible solo el uso para Balneario, excluyendo otros usos de zonas de ribera tales como deportes náuticos, por consecuencia, no se justifica la incorporación de embarcaderos o muelles, por lo que el proyecto no se puede ejecutar en la zona determinada"*.

**SEPTUAGÉSIMO TERCERO.** En la Adenda, con objeto de compatibilizar el Proyecto con las características del entorno, y en respuesta a las observaciones realizadas en relación a la



compatibilidad con el Pladeco y Pladetur, el titular presentó la ya citada adecuación de sus instalaciones, habilitando un deck o plataforma de madera colocada sobre pilotes por sobre 2 metros de altura promedio, la cual se conecta a una pasarela basculante y ésta a su vez al muelle flotante. Así, indicó, el Proyecto elimina cualquier actividad de escarpe, remoción o la extracción de material del borde lago, así como la instalación de estructuras gavionadas, puesto que el método constructivo de la plataforma corresponde a un hincado de pilotes con maquinaria especializada el cual no contempla excavaciones. Esta adecuación minimiza significativamente la intervención en el borde del lago, así como la afectación del hábitat de fauna terrestre y acuática. En relación a los lineamientos 4 y 6 del Pladeco, agregó que definió un Plan de Manejo de la vegetación de Ribera, el cual establece los criterios de corta de la vegetación en el borde del lago, procurando mantener las funciones filtro de la vegetación ribereña, el hábitat de fauna y otras funciones ecosistémicas. Finalmente, el titular incorporó el desarrollo de un Plan de Vigilancia Ambiental para la calidad del agua y biota acuática. En tanto, en respuesta a la observación N° 8, respecto a la compatibilidad territorial, el titular reiteró (fs. 1747 y ss.) que *"los usos de suelo definidos por el Plan Regulador corresponden zona clasificada como ZR-1C, Zona de Protección de Playas y Ribera de Lago a Balneario, prohibiéndose otra actividad ajena al uso mencionado, salvo aquellas complementarias a su uso específico, tales como embarcaderos, casas de botes, torres de vigilancia, etc. El proyecto Hermoseamiento borde lago corresponde a un embarcadero, compuesto por una plataforma de madera y un muelle flotante, actividad que compatibiliza el uso de suelo de Balneario"*.

**SEPTUAGÉSIMO CUARTO.** Con respecto a lo indicado en la Adenda, la Municipalidad de Pucón señaló que, a pesar de las adecuaciones mencionadas, el Proyecto mantenía su incompatibilidad con el lineamiento N° 4 del Pladeco atendido a que el área a intervenir consagra importantes atractivos naturales, además de ser un área de resguardo, alimentación y nidificación para las aves del sector y un lugar muy visitado

turísticamente. En relación al lineamiento N° 6, reiteró que no se adecúa a este ya que altera el Lago Villarrica, que se encuentra declarado como zona saturada. Este pronunciamiento fue incorporado en el ICSARA Complementario, que solicitó al titular aclarar cómo el Proyecto no se contrapone con este objetivo estratégico, ya que en la DIA se especifica que se implementarán medidas adecuadas para la protección del entorno y en la cual asegura el mantenimiento de los ecosistemas, cuando uno de sus objetivos es realizar un manejo de la vegetación ribereña, con poda y raleo de limpieza de la vegetación presente en el sector. En el mismo sentido, reiteró sus observaciones sobre la incompatibilidad del Proyecto con el Pladetur por intervenir la vegetación ribereña. Respecto de la planificación territorial, también reiteró las observaciones señaladas en el pronunciamiento a la DIA.

**SEPTUAGÉSIMO QUINTO.** Al respecto, en la Adenda Complementaria, el titular señaló nuevamente que contempla el resguardo de las condiciones del bordelago, por lo que no se espera la alteración de las funciones del ecosistema perilacustre. Agregó que solicitó los permisos correspondientes para la intervención puntual de la vegetación ribereña, para lo cual presentó un Plan de manejo. Mencionó la implementación de un Plan de Vigilancia Ambiental para la componente calidad del agua y biota acuática, aprobado por la autoridad competente, el que considera un monitoreo previo a la etapa de construcción, otro posterior a la construcción, inmediatamente finalizadas las obras, y una tercera y última medición durante la etapa de operación del proyecto. Adicionalmente el titular comprometió un Plan de Monitoreo de fauna silvestre. En este contexto, el titular, al contestar la Observación N° 4 (fs. 275) destacó que el Proyecto corresponde a un embarcadero, pudiendo entonces instalarse en la zona al ser compatible, puesto que el Plan Regulador señala como excepción a la restricción de infraestructura: "*salvo aquellas complementarias a su uso específico, tales como embarcaderos, casas de botes, torres de vigilancia, etc.*".

**SEPTUAGÉSIMO SEXTO.** En su pronunciamiento a la Adenda Complementaria, la Municipalidad reiteró su pronunciamiento

sobre Pladeco y Pladetur en los términos del oficio emitido con ocasión de la Adenda, no así respecto de sus observaciones referidas a la compatibilidad territorial con el Plan Regulador Comunal, sin embargo, solicitó que se tenga en cuenta el Artículo 20 del PRC, que versa sobre Protección Arbórea y planteó que *"En todo el área urbana del presente Plan Regulador se prohíbe la extracción de árboles. Cuando por razones debidamente calificadas y justificadas sea inevitable su tala, el interesado deberá solicitar a la Dirección de Obras Municipales la autorización respectiva debidamente fundamentada, la que será resuelta previo informe de la CONAF, si fuera procedente"*.

**SEPTUAGÉSIMO SÉPTIMO.** En el ICE, se estableció que el Proyecto no se contrapone con los objetivos del Pladeco 2016-2020, en cuanto al lineamiento N° 4, ya que la adecuación de las instalaciones presentada en Adenda implicará que no se extraerá material del bordelago ni tampoco se habilitará la plataforma con material de relleno, ni se contemplarán excavaciones. En cuanto al lineamiento N° 6, reiteró lo indicado en la Adenda Complementaria, en orden a que la adecuación del Proyecto contempla el mantenimiento de las condiciones del bordelago, por lo que no se espera la alteración de las funciones ecosistémicas. Finalmente, en la RCA (fs. 661 y ss.), se reiteró que se ubica en ZR-1 C, y que *"El uso permitido en esta área es Balneario, prohibiéndose otra actividad ajena al uso mencionado; salvo aquellas complementarias a su uso específico, tales como embarcaderos, casas de botes, torres de vigilancia, etc."* (fs. 663).

**SEPTUAGÉSIMO OCTAVO.** Respecto de la compatibilidad territorial, el Plan Regulador Comunal de Pucón, cuya ordenanza fue aprobada por la Resolución N° 4, de 1994, del Consejo Regional de Desarrollo de la Araucanía, dispone que la zona ZR-1, en la cual se emplaza el proyecto, corresponde a un área de Protección de Playas y Ribera de lago, que tiene dentro de sus usos permitidos *"balneario y deportes náuticos"*, prohibiendo todo otro uso no indicado precedentemente, y expresamente, las construcciones de cualquier tipo, salvo aquellas complementarias a su uso específico, *"tales como*

embarcaderos, casas de botes, torres de vigilancia, etc.". Particularmente, la subzona ZR-1C establece como su uso de suelo preferente "balneario".

**SEPTUAGÉSIMO NOVENO.** Así entonces, la zona ZR-1C es parte de la zona ZR-1, que permite la construcción de embarcaderos, casas de botes y torres de vigilancia, por lo tanto, el Proyecto no es incompatible con el uso de suelo establecido. Una interpretación más restrictiva en torno al tipo de infraestructura que deba considerarse como complementaria al uso de balneario, que elimine los embarcaderos, resultaría incongruente con la realidad del sector adyacente al Proyecto, clasificado en ZR-1C, donde se aprecian al menos tres estructuras ubicadas en el lago, conectadas con la ribera que tendrían idéntico fin, como se aprecia de la imagen de fs. 1326. Por lo que esta alegación será rechazada.

**F. En cuanto a la división ilegal del proyecto.**

**OCTOGÉSIMO.** Los Reclamantes alegaron que el Proyecto es parte de uno inmobiliario mayor (fs. 40), que es una sola unidad y que así ha sido publicitado. La descripción del Proyecto debió ser completa según los arts. 12 y 12 bis de la ley N° 19.300 y, por tanto, requiere de la presentación de un EIA.

**OCTOGÉSIMO PRIMERO.** Para el SEA, por su parte, el fraccionamiento previsto en el art. 11 bis de la ley N° 19.300 requiere la concurrencia de una especial intención dolosa, agregando que corresponde a la SMA determinar la infracción, requerir el ingreso adecuado del Proyecto al SEIA, y aplicar sanciones en caso de no observarse lo ordenado por ella (fs. 3038).

**OCTOGÉSIMO SEGUNDO.** Sobre el punto, cabe indicar que el SEA, en ejercicio de su deber de ejercer un control preventivo del cumplimiento de la legislación ambiental durante la evaluación ambiental, lo que incluye, por cierto, la obligación de los titulares de no fraccionar proyectos, en la observación VI.12 del ICSARA, respecto de esta materia, solicitó complementar con detalle de fechas de inicio de tramitaciones y autorizaciones sectoriales relacionadas tanto con el proyecto

inmobiliario asociado como con el proyecto en evaluación. Al respecto, en la Adenda, (fs. 1750 y ss.) el titular contestó que "(...) el proyecto inmobiliario contiguo y el proyecto "Hermoseamiento Borde Lago Villarrica" (...) pertenecen a titulares diferentes. El primero corresponde a Inmobiliaria La Poza S.A mientras que el segundo pertenece a Lago Villarrica SpA." (fs. 1809). Adicionalmente, indicó que el proyecto inmobiliario a que se alude inició los trámites para su construcción ante la Municipalidad de Pucón en el año 2016, para lo cual ingresó la solicitud del permiso de edificación ante la Dirección de Obras Municipales de la comuna, el cual fue otorgado, conforme a los documentos acompañados en el Anexo J de la Adenda (fs. 2128). De esta forma, agregó, el proyecto inmobiliario habría dado inicio a su construcción en noviembre del 2016, sin cumplir con ninguna de las tipologías de ingreso al SEIA previstas en el art. 3° del RSEIA. En tanto, respecto del Proyecto en estudio, indicó que con el objeto de contar con las autorizaciones pertinentes, tramitó la concesión marítima para la construcción de obras en el borde del Lago Villarrica, la cual fue otorgada en enero del año 2017 (fs. 1090). Posteriormente, tras la declaratoria de la ZOIT Araucanía Lacustre (DS N° 389/2017 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, publicado en el Diario Oficial el 07 de junio de 2017), con fecha 4 de enero de 2018, el titular presentó al SEA Regional una Consulta de Pertinencia respecto a la procedencia de ingresar el proyecto en estudio al SEIA. Como resultado, el SEA mediante R.E. N°75, de 21 de febrero del 2018, resolvió que correspondía el ingreso en virtud del cumplimiento de la tipología prevista en la letra p) del art. 3° del RSEIA.

**OCTOGÉSIMO TERCERO.** Pues bien, en el presente caso, los antecedentes revisados permiten verificar que el Proyecto ingresó al SEIA por ajustarse a la tipología prevista en la letra p) del art. 3° del RSEIA, en relación a su emplazamiento al interior de la zona de interés turístico Araucanía Lacustre. Específicamente, tal como quedó verificado en la citada Res. Ex. N° 75, de 2018, del SEA Regional, y la posterior RCA N°36/2019, por cuanto éste generaría intervenciones directas

sobre un objeto de protección definido en la ZOIT. Por su parte, se tiene que el proyecto inmobiliario que se menciona fue tramitado y comenzó su ejecución de forma previa a la mencionada declaratoria, por lo que no cumpliría los supuestos de la tipología en cuestión. Por otra parte, en razón de su ubicación y la cantidad de viviendas que contempla este último, con la información disponible se concluye que tampoco habría dado lugar su ingreso en virtud de otras tipologías, como el literal g) o h) del art. 3° del RSEIA.

**OCTOGÉSIMO CUARTO.** En ese sentido, se desprende que, con los antecedentes tenidos a la vista, no es posible configurar un fraccionamiento ilegal de proyectos de conformidad al art. 11 bis de la ley N° 19.300. En efecto, además de que no ha quedado establecido que la titularidad de ambos proyectos sea compartida, el proyecto inmobiliario, a la fecha en que inició su ejecución, no tenía la obligación de ingresar al SEIA, por lo que se verifica el cumplimiento del requisito de dividir un proyecto para eludir el sistema o variar la vía de ingreso. Por todo lo anterior, este Tribunal estima que no existen elementos que permitan establecer que se configura un fraccionamiento ilegal de proyectos, según lo previsto en la citada norma.

**G. Respecto a que el Proyecto requería de la apertura de un proceso de participación ciudadana:**

**OCTOGÉSIMO QUINTO.** Los Reclamantes alegaron que durante la evaluación se solicitó la apertura de un proceso de participación ciudadana (PAC) para poder realizar observaciones sobre los siguientes aspectos: afectación al paisaje, el turismo, el Plan Regulador Comunal, afectación a recursos hídricos la afectación de la flora y la fauna. Lo anterior, fue solicitado por parte de 14 personas naturales y ocho personas jurídicas; una de ellas (la Unión Comunal de Juntas de Vecinos), reclamante en estos autos. Expresaron que la autoridad rechazó la solicitud, a consecuencia de utilizar una interpretación excesivamente restrictiva de los requisitos

para la procedencia de dicho proceso, previstos en el art. 94 del RSEIA.

**OCTOGÉSIMO SEXTO.** El SEA, por su parte, indicó, respecto de los requisitos del art. 94 del RSEIA, que la generación del beneficio social se debe entender como la satisfacción de necesidades básicas de la comunidad en localidades próximas durante la construcción u operación de un proyecto o actividad, precisando que se debe entender que el beneficio social que genere el proyecto debe ser directo y no difuso o indirecto. Esto coincide con la voluntad del legislador expresada en la Historia de la ley, en orden a que el proceso de participación ciudadana sólo se aplica en los casos que exista carga ambiental y no en todas las DIA, atendiendo al principio de gradualidad. Además, señaló que el Proyecto no tiene por finalidad satisfacer necesidades básicas de la comunidad, ya que consiste en el acondicionamiento mediante plataformas de la zona de bordelago. Así, la tipología de ingreso al SEIA de la letra p) del art. 3° del RSEIA no corresponde a aquellos considerados en los literales señalados en el artículo 94; inc. 7°, del RSEIA, y que por tanto no es de aquellos que generan cargas ambientales.

**OCTOGÉSIMO SÉPTIMO.** Respecto de la materia, es necesario tener presente que, la participación ciudadana en las DIA está establecida en el art. 30 bis de la ley N° 19.300 y se encuentra regulada en el art. 94 del RSEIA, el cual, en sus incisos tercero, sexto y séptimo señala lo siguiente "*Las Direcciones Regionales o el Director Ejecutivo, según corresponda, podrán decretar la realización de un proceso de participación ciudadana por un plazo de veinte días, en las Declaraciones de Impacto Ambiental que se presenten a evaluación y se refieran a proyectos o actividades que generen cargas ambientales para las comunidades próximas, entendiendo por éstas, aquellas ubicadas en el área donde se manifiestan los impactos ambientales del proyecto (...)* Se entenderá que provocan cargas ambientales aquellos proyectos o actividades que generan beneficios sociales y que ocasionan externalidades ambientales negativas en localidades próximas durante su construcción u operación. (...) Se considera que generan cargas ambientales

*los proyectos o actividades cuyas tipologías correspondan a las letras a.1, b), c), d), e), f), j) y o) del artículo 3 de este Reglamento o que contengan partes, obras o acciones a las que apliquen dichas tipologías, así como cualquier otro proyecto o actividad cuyo objetivo consista en satisfacer necesidades básicas de la comunidad, tales como proyectos de saneamiento, agua potable, energía, entre otros”.*

**OCTOGÉSIMO OCTAVO.** De esta forma, es posible apreciar que la apertura de procesos de participación ciudadana en DIA está sujeta a una serie de condiciones reglamentarias, derivadas del concepto de cargas ambientales. Si bien una interpretación amplia del concepto puede llevar a entender que cualquier proyecto listado en el art. 10 de la ley N° 19.300, al ser susceptible de causar impacto ambiental, también lo será para generar cargas ambientales, no puede obviarse que es la propia ley la que identifica una condición que debe estar presente para dar curso a esta modalidad de participación. De este modo, lo que el Tribunal debe analizar, para el caso concreto, es si la interpretación del SEA es, tal como plantean los Reclamantes, excesivamente restrictiva.

**OCTOGÉSIMO NOVENO.** En el caso del Proyecto en cuestión, el Tribunal estima que no existe carga ambiental, en los términos del art. 94 RSEIA, ya que no se configura el requisito de generar un beneficio social. Esto, ya que el objetivo del Proyecto es habilitar una plataforma en la zona de borde del Lago Villarrica, sin tener un objetivo social ni satisfacer necesidades básicas de la comunidad; a diferencia de lo que ocurre con los proyectos tipificados en los literales a.1), b), c), d), e), f), j) y o del art. 3° del RSEIA y a cualquier otro destinado a satisfacer necesidades básicas de la población, tales como proyectos de saneamiento, agua potable, energía, entre otros.

**NONAGÉSIMO.** Además, en la evaluación ambiental se ha establecido que el Proyecto no genera externalidades negativas en las localidades próximas. Esto, ya que se ha determinado en el proceso que si bien el Proyecto se ubica dentro de la zona urbana de Pucón, ésta no se vería afectada por las partes, obras y acciones del mismo. Además, se ha descartado la



generación de los efectos, características y circunstancias del art. 11 de la ley N° 19.300.

**NONAGÉSIMO PRIMERO.** Por todo lo anterior, considerando que el Proyecto no genera beneficios sociales ni externalidades negativas en las localidades próximas, así como tampoco se encuentra en alguna de las hipótesis del art. 94, inciso séptimo, del RSEIA, cabe indicar que no se cumplen los presupuestos exigidos por esta norma para la procedencia de un proceso de PAC en DIA, por lo que la presente reclamación será rechazada.

**NONAGÉSIMO SEGUNDO.** En consecuencia, en razón de los argumentos expuestos en esta sentencia se estima que la Resolución Reclamada se encuentra adecuadamente motivada, en cuanto desestima la solicitud de invalidación administrativa de la RCA N° 36/2019, por lo que la reclamación debe ser rechazada.

**Y TENIENDO PRESENTE,** además, lo dispuesto en los arts. 17 N°8, 18 N° 7, 18 inciso final, 20, 25, 27, 29, 30 y 47 de la ley N° 20.600; art. 48 y demás aplicables de la ley N° 19.418; art. 118 de la Constitución Política de la República, art. 4 letra b), 5 y demás aplicables de la ley N° 18.695; arts. 8, 9 ter, 11, 11 bis, 12 bis, 31 y demás disposiciones aplicables de la ley N° 19.300; arts. 6, 7, 8, 9, 19, y demás aplicables del DS N°40/2012; arts. 21, 30, 53 y 54 de la ley N° 19.880; arts. 23, 158, 160, 161 inciso 2°, 164, 169, 170 y 254 del Código de Procedimiento Civil; el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema de Justicia sobre la forma de las sentencias, de 30 de septiembre de 1920; y las demás disposiciones pertinentes;

**SE RESUELVE:**

- 1° Rechazar la reclamación de fs. 1 y ss., por las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia.
- 2° No condenar en costas a los Reclamantes, por haber tenido motivos plausibles para litigar.

Notifíquese y regístrese.

**Roll N° R-36-2020**

Pronunciada por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros Sr. Iván Hunter Ampuero, Sra. Sibel Villalobos Volpi, y Sr. Jorge Retamal Valenzuela.

Redactó la sentencia la Ministra Sra. Sibel Villalobos Volpi.

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

En Valdivia, a diecisiete de marzo de dos mil veintidós, se anunció por el Estado Diario.