

Causa R-18-2021 “Ilustre Municipalidad de Pucón y otros con Servicio de Evaluación Ambiental”

1. Datos del procedimiento.

Reclamantes:

- Ilustre Municipalidad de Pucón [Municipalidad]
- Evelyn Alejandra Silva Quiñeiñir
- Adriana Jimena Sanhueza Molina
- Mónica Patricia Pinaud Mendoza
- Unión Comunal de Juntas de Vecinos

Reclamada:

- Servicio de Evaluación Ambiental [SEA]

2. Hechos esenciales que originaron el procedimiento y decisión del asunto controvertido.

Los Reclamantes impugnaron la decisión del SEA, que rechazó la solicitud de invalidación presentada contra la calificación ambiental favorable del Proyecto “Pinares del Lago” (Proyecto), que consiste en la construcción y operación de un Proyecto Inmobiliario, el cual se compone de 3 condominios tipo A, con un total de 476 viviendas y 625 estacionamientos, ubicado en un terreno de 6 hectáreas aproximadamente entre el camino Pucón-Villarrica (ruta CH-199) y el Lago Villarrica, en el área urbana de la comuna de Pucón, provincia de Cautín, región de La Araucanía.

Los Reclamantes argumentaron: i) que no corresponde negar la calidad de interesado a la Municipalidad, porque tiene un interés público por la protección del medio ambiente; ii) el proyecto no contiene la información esencial necesaria para la evaluación de la totalidad de los impactos que generaría; iii) hubo una deficiente evaluación de los impactos viales del Proyecto y en la determinación de la línea de aguas máximas; iv) el proyecto se sitúa frente a un humedal que corresponde a una sección del humedal La Poza.

Otras alegaciones formuladas por los Reclamantes son: v) el proyecto sería incompatible con la Zona de Interés Turístico (ZOIT) Araucanía Lacustre,

porque afectaría al componente turístico y paisajístico de la zona; vi) el proyecto es incompatible con el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) de Pucón y la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD), porque no se insertaría de forma armónica con el medio ambiente; vii) existió fraccionamiento y división ilegal del proyecto en la Declaración de Impacto Ambiental (DIA).

Por lo anterior, los Reclamantes solicitaron que se acoja la invalidación intentada contra el acto que calificó favorablemente el Proyecto.

Por su parte, el SEA solicitó el rechazo de la reclamación argumentando, en síntesis, lo siguiente: i) la Municipalidad no puede ser considerada como interesado, porque tienen un ámbito específico y delimitado; ii) Negó la falta de información relevante y esencial denunciada, pues las observaciones de los Órganos de la Administración del Estado con Competencia Ambiental (OAECA) fueron contestadas por el titular;

Otras defensas del SEA fueron: iii) se evaluaron adecuadamente los impactos alegados como insuficientes por los Reclamantes y se determinó que el proyecto no requería un Estudio de Impacto Ambiental; iv) No existió fraccionamiento del Proyecto, siendo además una materia que corresponde a la Superintendencia del Medio Ambiente.

El Tribunal acogió la reclamación y dejó sin efecto decisión del SEA, anulando la calificación favorablemente del proyecto “Pinares del Lago”.

3. Controversias

- I. Si la Municipalidad de Pucón posee capacidad para solicitar invalidación administrativa y reclamar ante el Tribunal Ambiental.
- II. Si la evaluación de los impactos viales que origina el Proyecto fue adecuada.
- III. Si la evaluación del impacto sobre el valor paisajístico y turístico del área de influencia fue adecuada.
- IV. Si se identificaron correctamente los impactos del Proyecto sobre el humedal La Poza.
- V. Si la determinación de la línea de aguas máximas fue correcta.
- VI. Si el Proyecto es compatible con el PLADECO y la ERD.
- VII. Si el Proyecto fue dividido ilegalmente.
- VIII. Si al Proyecto le faltó información esencial que permitiese su correcta evaluación ambiental.

4. Sentencia

El Tribunal consideró y resolvió:

- i. En cuanto a la capacidad de la Municipalidad de Pucón, esta se encontraba habilitada para solicitar la invalidación administrativa, porque representaba los intereses colectivos de los habitantes de la comuna que puedan resultar afectados por una decisión de la administración. En consecuencia, al ser solicitante de dicha invalidación, posee legitimación para reclamar ante el Tribunal Ambiental. Por tanto, la alegación del SEA fue rechazada.
- ii. En cuanto a la evaluación de los impactos viajes, no fueron suficientemente descartados, porque no se consideró la ejecución del proyecto o actividad en su “condición más desfavorable”, como lo sería la temporada estival. Por lo anterior, la alegación fue acogida.
- iii. Respecto a los impactos sobre el valor turístico, el Tribunal determinó que los antecedentes presentados no razonaron sobre su significancia en etapa de operación, en términos de la duración o magnitud en que se obstruya el acceso a zonas con valor turístico. Además, concluyó que existe indeterminación respecto de la generación de un aumento de los tiempos de desplazamiento en etapa de operación, durante la época de mayor afluencia de turistas. Lo anterior incide en la consideración de la ZOIT. Por tal motivo, la alegación fue acogida.
- iv. Por su parte, respecto al valor paisajístico, se determinó que este fue correctamente establecido, porque se ajustó a la Guía del SEA sobre la materia.
- v. Con relación a la identificación de los impactos del Proyecto sobre el humedal La Poza, no existe información en el expediente de evaluación que permita descartar de forma adecuada la inexistencia de impactos sobre dicho ecosistema, que efectivamente responde a las características de humedal y, por tanto, es un objeto de protección ambiental, así como respecto de las especies silvestres y biota susceptible de ser afectada por el Proyecto y que están presentes en la zona de humedal. Por esta razón, la alegación de los Reclamantes fue acogida.
- vi. Respecto a la determinación de la línea de aguas máximas, considerando que el Proyecto se encuentra ubicado en un área de borde de lago, resultaba necesario el pronunciamiento de la Gobernación Marítima. En efecto, la conformidad de este organismo no fue debidamente motivado desde el punto de vista técnico-jurídico, toda vez que a partir de los antecedentes no es preciso conocer qué cota alcanza la línea de aguas máximas en la zona de emplazamiento del Proyecto. Por tal motivo, las alegaciones planteadas sobre esta controversia fueron acogidas.
- vii. Sobre la compatibilidad del proyecto con el PLADECO y la ERD, la Municipalidad de Pucón fue consistente al indicar en sus

- pronunciamientos durante la evaluación, en forma reiterada, que el Proyecto se vinculaba al PLADEC, afirmando una incompatibilidad. Por otra parte, el titular no presentó una descripción sobre cómo el Proyecto se vincula con dicho instrumento, sino que únicamente un listado de lineamientos respecto de los cuales se niega, incluso, la existencia de una relación, en circunstancias de que el plan es claro en identificar la actividad inmobiliaria como una preocupación en la comuna. Por tales motivos, fue acogida esta alegación.
- viii. Respecto de la ERD, no se emitió pronunciamiento, al no haberse aportado por los Reclamantes alegaciones concretas que permitieran conocer sus preocupaciones sobre la materia.
 - ix. En cuanto a la división ilegal del Proyecto, aunque pudiera dejarse establecido que entre el Proyecto en estudio y el proyecto vecino existe una titularidad común, no se puede acreditar, con la información tenida a la vista en el expediente y acorde a lo establecido por el titular, que ambos proyectos compartan instalaciones o sean dependientes uno del otro en algunas de sus fases. Considerando además que el titular informó que el año 2017 se presentó una Consulta de Pertinencia ante el SEA Regional, órgano que respondió que no correspondía su ingreso al SEIA, el Tribunal determinó que no es posible configurar un fraccionamiento ilegal de proyectos
 - x. Por último, sobre la falta de información esencial del proyecto, que permita su correcta evaluación, conforme a lo razonado previamente, consta que durante las diversas etapas de la evaluación ambiental del Proyecto, el titular no entregó antecedentes suficientes que permitan descartar adecuadamente la generación de impactos ambientales significativos en relación a lo dispuesto en los literales b), c) y f) del art. 11 de la Ley N° 19.300, vulnerando lo dispuesto en el art. 12 bis recién citado, así como tampoco una descripción de la forma en que el proyecto se relaciona con los planes, políticas y programas aplicables. En consecuencia, se acogió la alegación.

Que, por lo anterior, el Tribunal acogió la reclamación, sin condenar en costas al SEA, por haber tenido motivos plausibles para litigar.

5. Normas jurídicas aplicadas para la resolución del asunto

[Ley N° 20.600](#) [art. 17 N° 8, 18 N° 7, 20, 25, 27, 29, 30 y 47]

[Ley N° 19.300](#) [art. 8, 9 ter, 11, 11 bis, 12 bis y 31]

[Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental](#) [art. 6, 7, 8, 9 y 19]

[Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades](#) [art. 3, 4, 5, 12 y 25]

[Constitución Política de la República de Chile](#) [art. 118]

[Ley N° 21.202](#) [art. 1º]

[Ley N° 19.880](#) [art. 21, 30, 53 y 54]

[Código de Procedimiento Civil](#) [art. 23, 158, 160, 161 inciso 2º, 164, 169, 170 y 254]

6. Palabras claves

Legitimación activa - Impacto vial - Valor paisajístico y turístico - Humedal La Poza – Plan de Desarrollo Comunal – Estrategia Regional de Desarrollo – Fraccionamiento de proyecto - Falta de información esencial.