

Causa R-38-2020 “Junta de Vecinos Torobayo y Otros con Comisión de Evaluación Ambiental XIV Región de Los Ríos”

1. Datos del procedimiento.

Reclamantes:

- Junta de Vecinos Torobayo
- Sra. Luisa Guzmán Caracotch
- Sra. Gabriela Guzmán Caracotch
- Sr. Carlos Fischer Becerra
- Sra. Martina Fischer Guzmán
- Sr. Diego Portales Cifuentes
- Sra. María Graciela Palma Carvajal
- Sr. Fernando Montes de Oca Martínez

Reclamada:

- Comisión de Evaluación Ambiental Región de Los Ríos [COEVA]

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

Mediante la R.E N°24, de 28 de junio de 2019, la COEVA de Los Ríos calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto inmobiliario “Brisas de Torobayo” (Proyecto), emplazado en la ciudad de Valdivia, Región de Los Ríos.

Durante el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto, la Junta de Vecinos Torobayo y 31 personas naturales (Reclamantes), solicitaron la apertura de un proceso de participación ciudadana (PAC), la que fue rechazada por el SEA Región de Los Ríos. En contra de dicha decisión, los Reclamantes interpusieron –sede administrativa- recurso de reposición y en subsidio jerárquico, los que fueron rechazados por la Dirección Regional del SEA Los Ríos y el Director Ejecutivo del SEA, respectivamente.

Por otra parte, los Reclamantes interpusieron solicitud de invalidación administrativa en contra de la RCA del Proyecto; dicha solicitud fue rechazada

por COEVA mediante la R.E N°54 (Resolución Reclamada), de 11 de septiembre de 2020, manteniéndose la calificación favorable del Proyecto.

Los Reclamantes argumentaron que, la autoridad ambiental rechazó la solicitud de apertura de un proceso PAC, a pesar que el Proyecto generaría cargas ambientales según lo dispuesto en la Ley N°19.300 y RSEIA, atendido que aquel ocasionaría tanto externalidades ambientales negativas en las comunidades próximas como beneficios sociales. Agregó que, la Resolución Reclamada habría interpretado restrictivamente el concepto de beneficios sociales, estableciendo que ellos deben ser directos, no difusos, lo que contradeciría al criterio adoptado recientemente por la Corte Suprema.

Sostuvieron que, la Resolución Reclamada no habría descartado correctamente los impactos significativos del art. 11 de la Ley N°19.300, en síntesis, en relación a las siguientes materias: a) Restricción del área de influencia para agua subterránea; b) Contaminación en calidad del agua y en el suelo; c) Exclusión de ciertos sectores al determinar el área de influencia del Proyecto, tales como Niebla, Punucapa, Curiñanco, Corral, Los Pellinos, entre otros; d) Aumento significativo de los tiempos de desplazamiento (impactos viales), entre otras materias.

Afirmaron que, la Resolución Reclamada habría validado ilegalmente la exclusión de la participación en la evaluación ambiental de la Municipalidad de Corral. Agregaron que, dicha resolución habría infringido los principios preventivo y precautorio, los que tienen por objeto evitar que se produzcan impactos ambientales en caso de existir probabilidad de ocurrencia.

Considerando lo expuesto, solicitaron se declarara la ilegalidad de la Resolución Reclamada, y, en consecuencia, se dejara sin efecto dicha resolución, ordenándose a la COEVA que acoja la solicitud de invalidación administrativa.

La COEVA argumentó que, los Reclamantes habrían incurrido en diversas incongruencias, en orden a que en la reclamación judicial formularon alegaciones no planteadas en la solicitud de invalidación administrativa, respecto al área de influencia para la evaluación de los impactos en la salud humana; área de influencia para aguas subterráneas; impactos sobre el turismo; impactos viales, entre otras materias. Agregó que, de todas formas se habrían identificado y descartado exhaustivamente todos los impactos significativos del art. 11 de la Ley N°19.300.

Sostuvo que, la solicitud de invalidación administrativa habría pretendido impugnar aspectos de oportunidad, mérito o conveniencia de la RCA, en circunstancias que solo procedía impugnar aspectos de legalidad o juridicidad de la RCA; agregó que, en la evaluación ambiental no se habrían ocasionado

vicios de carácter esencial que hubieran justificado calificar desfavorablemente el Proyecto.

Afirmó que, no habría sido procedente la apertura de un proceso PAC, ya que el Proyecto no reuniría el requisito de generar un beneficio social; agregó que, dicho beneficio debía tener por objeto satisfacer directamente necesidades básicas y colectivas con un determinado grado de universalidad, lo que no se cumpliría en el caso del Proyecto.

Señaló que, la exclusión de la Municipalidad de Corral en la evaluación ambiental del Proyecto, se habría justificado porque el área de influencia de aquel no alcanza ni se extiende sobre el territorio dicha Municipalidad.

En la sentencia, el Tribunal acogió la reclamación judicial.

3. Controversias.

- i. Si se habría rechazado ilegalmente o no la solicitud de apertura de un proceso PAC;
- ii. Si se habrían evaluado y descartado adecuadamente los impactos significativos del art. 11 de la Ley N°19.300;
- iii. Si la Resolución Reclamada habría validado ilegalmente la omisión arbitraria de la participación en la evaluación ambiental de la Municipalidad de Corral;
- iv. Si se habrían infringido los principios preventivo y precautorio.

4. Sentencia.

El Tribunal consideró y resolvió:

- i. Que, en el caso de un proyecto sometido a evaluación ambiental a través de una DIA, para que sea procedente la apertura de un proceso PAC a la luz del art. 30 bis de la Ley N°20.600 y art. 94 del RSEIA, se requiere que el proyecto genere externalidades negativas, sumado a beneficios sociales; por último, las externalidades negativas deben recaer en las comunidades próximas al proyecto respectivo.
- ii. Que, respecto a la generación de externalidades ambientales negativas, tanto la Resolución Reclamada como el informe evacuado por la Reclamada en sede judicial, reconocen que el Proyecto generara dichas externalidades, por lo que no es asunto controvertido.
- iii. Que, de acuerdo a la historia fidedigna de la Ley N°20.417 (en particular, considerando las declaraciones de la entonces Ministra del Medio Ambiente), el aspecto central para la procedencia del proceso PAC en el

caso de una DIA es que el proyecto respectivo ocasione externalidades ambientales negativas, por ende, el concepto de beneficio social debe ser interpretado de forma más amplia dado que no es un aspecto esencial para decretar el proceso PAC. Así las cosas, el beneficio social es *“la utilidad o provecho que produce el proyecto a la sociedad en su conjunto o a un grupo de personas, sea un beneficio directo o indirecto. En todo caso, debe tratarse de un beneficio específico o concretizado, real y no eventual o hipotético, y que se desprenda de las partes, obras o acciones del Proyecto”*.

- iv. Que, el Proyecto genera al menos tres tipos de beneficios sociales; primero, aquel relativo a la construcción de alrededor de 400 viviendas, implicando satisfacer una necesidad básica y pública para la población de la comuna de Valdivia (de acuerdo a criterio adoptado por la Corte Suprema en causa Rol N°75.736-2021, de 31 de enero de 2022); el segundo beneficio, relativo a las diversas obras viales que implica el Proyecto, tales como el ensanche de camino y construcción de rotonda y/o semaforización, las que beneficiaran tanto a los futuros residentes de las viviendas como a toda la población de la comuna de Valdivia y sus alrededores; y, el tercer beneficio relativo a la generación de empleo, implicando el Proyecto la contratación de al menos 80 personas en su fase de construcción (criterio de Corte Suprema adoptado en causa Rol N°62.662-2020, de 19 de octubre de 2020).
- v. Que, los beneficios aludidos precedentemente son específicos y concretos, además de encontrarse establecidos en la RCA y en diversas partes de la evaluación ambiental; también los beneficios son reales y no hipotéticos, ya que se producirán con seguridad al ejecutarse al Proyecto y no dependen de condiciones o contingencias que escapen a la RCA; por último, dichos beneficios se desprenden de las partes, obras y acciones del Proyecto.
- vi. Que, respecto al tercer requisito del proceso PAC, consta en los antecedentes de los procedimientos administrativos de evaluación ambiental y de invalidación administrativa, que los Reclamantes habitan en las cercanías del Proyecto, es decir, las externalidades ambientales negativas del Proyecto tendrán incidencia en los Reclamantes al constituir una comunidad próxima al Proyecto, y eventualmente ser perjudicados o afectados por la construcción y ejecución de aquel. A mayor abundamiento, el domicilio de los Reclamantes se ubica dentro del área de influencia del Proyecto, razón por la cual fue reconocida su legitimación activa e interés tanto para solicitar la apertura de un proceso PAC como para interponer la solicitud de invalidación en contra de la RCA del Proyecto.

- vii. Que, el rechazo ilegal en cuanto a la apertura de un proceso PAC respecto al Proyecto, constituye un vicio de carácter esencial que justifica plenamente la anulación de la RCA. En este orden, la omisión del proceso PAC impidió que la autoridad ambiental pudiera conocer y pronunciarse sobre eventuales riesgos ambientales y efectos significativos identificados por la comunidad y que el organismo técnico ambiental hubiera omitido o prescindido en la evaluación respectiva. En consecuencia, *“la RCA dictada en virtud de este procedimiento de evaluación ambiental carece de validez desde que no es fruto de un proceso de participación en el que se hayan incorporado las posibles observaciones relativas a los diferentes componentes ambientales”*.
- viii. En definitiva, se acogió la reclamación judicial solo respecto de la procedencia del proceso PAC, omitiéndose pronunciamiento sobre las demás controversias, al ser incompatibles con lo resuelto; en consecuencia, se anuló la RCA del Proyecto, y se ordenó a la COEVA dictar el acto administrativo que acoja la solicitud PAC de los Reclamantes, retrotrayendo el procedimiento de evaluación ambiental a la etapa correspondiente.

5. Normas jurídicas aplicadas para la resolución del asunto

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

[Ley N°19.300](#) [art. 11 y 30 bis]

[Ley N°19.880](#) [art. 13]

[Reglamento Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental](#) [art. 94]

6. Palabras claves

Proceso de participación ciudadana, cargas ambientales, externalidades ambientales negativas, comunidades próximas, impactos ambientales, beneficios sociales, vicio esencial, declaración de impacto ambiental.