

# BOLETÍN DE **JURISPRUDENCIA** Y ACTUALIDAD NORMATIVA

**N°26. NOVIEMBRE 2022**



BOLETÍN N°26 (noviembre 2022). La presente edición corresponde al mes de octubre de 2022.

## ÍNDICE

SECCIÓN JURISPRUDENCIA JUDICIAL Y ADMINISTRATIVA .....	4
CORTE SUPREMA.....	5
Mejoramiento Ambiental de Piscicultura Chesque Alto.....	5
Modificación Plan Regulador Metropolitano de Concepción.....	9
PRIMER TRIBUNAL AMBIENTAL.....	11
Proyecto Sondajes Fénix Gold.....	11
Proyecto Modernización del Puerto de Coquimbo.....	16
Proyecto Nueva Unión.....	22
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL.....	27
Proyecto Desarrollo Urbano Habitacional Maratú de Puchuncaví.....	27
Proyecto Edificio Urmeneta.....	30
Humedal Urbano Quilicura.....	35
Proyecto Sondajes Mineros de Prefactibilidad Las Tejas.....	39
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	45
No existieron ilegalidades en el reconocimiento del Humedal Urbano y del Santuario de la Naturaleza "Aguada la Chimba" de Antofagasta.....	45
El Codiv-19 constituye un caso fortuito que impidió excepcionalmente al MMA pronunciarse dentro del plazo de 6 meses establecido en la Ley N°21.202 y en su Reglamento .....	47
SECCIÓN ACTUALIDAD NORMATIVA.....	49
Ministerio de Relaciones Exteriores, Decreto N°209, Acuerdo de Escazú.....	50

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Comisión de Evaluación Ambiental .....	COEVA
Comisión Regional del Medio Ambiente .....	COREMA
Contraloría General de la República .....	CGR
Corporación Nacional Forestal .....	CONAF
Declaración de Impacto Ambiental .....	DIA
Decreto Supremo .....	DS
Dirección General de Aguas .....	DGA
Estrategia Regional de Desarrollo .....	ERD
Estudio de Impacto Ambiental .....	EIA
Estudio de Impacto sobre el Sistema de Transporte Urbano.....	EISTU
Ilustrísima Corte de Apelaciones .....	ICA
Informe Consolidado de Aclaraciones, Rectificaciones o Ampliaciones.....	ICSARA
Informe Consolidado de Evaluación .....	ICE
Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente .....	LOSMA
Ministerio del Medio Ambiente .....	MMA
Medidas Urgentes y Transitorias.....	MUT
Órgano de la Administración del Estado con Competencia Ambiental .....	OAECA
Participación Ciudadana .....	PAC
Programa de Cumplimiento .....	PDC
Resolución Exenta .....	R.E
Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental .....	RSEIA
Resolución de Calificación Ambiental .....	RCA
Servicio de Evaluación Ambiental .....	SEA
Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental .....	SEIA
Superintendencia del Medio Ambiente .....	SMA
Unidad Tributaria Mensual .....	UTM
Zona de Interés Turístico .....	ZOIT



JURISPRUDENCIA  
**JUDICIAL Y  
ADMINISTRATIVA**

## CORTE SUPREMA

Mejoramiento Ambiental de Piscicultura Chesque Alto
<b>Identificación</b>
Corte Suprema – Rol N°71.616-2021 - Recurso de casación en la forma y en el fondo- “Sociedad Comercial, Agrícola y Forestal Nalcahue con Labra”-11 de octubre de 2022
<b>Indicadores</b>
Apreciación de la prueba – sana crítica – <i>extra petita</i> – error de derecho– Tribunal especializado – alcance de la revisión jurisdiccional–
<b>Normas relacionadas</b>
Código de Procedimiento Civil– arts. 764, 765, 767, 768 y 781; Ley N°20.600 – arts. 17 y 26; Ley N°19.880 – arts. 5, 18 y 21; Ley N°19.300 – arts. 13 y 14 bis;
<b>Antecedentes</b>
<p>a) Antecedentes del procedimiento administrativo</p> <p>Mediante la Resolución Exenta N°20 (RCA), de fecha 12 de junio de 2019, la Comisión de Evaluación Ambiental Región de La Araucanía (COEVA) calificó ambientalmente favorable la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto “Mejoramiento Ambiental de Piscicultura Chesque Alto” (Proyecto), cuya titularidad pertenece a la Sociedad Comercial Agrícola y Forestal Nalcahue Ltda. (Titular).</p> <p>En contra de dicha RCA, se interpusieron reclamaciones administrativas por diversas personas que formularon sus observaciones durante el período de participación ciudadana (PAC) del Proyecto, quienes argumentaron que dichas observaciones no habrían sido debidamente consideradas por la autoridad ambiental. En definitiva, dichas reclamaciones fueron rechazadas por el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA).</p> <p>b) Antecedentes del proceso judicial</p> <p>El Sr. Hans Labra Bassa (causa Rol N° R 11-2020), y la Comunidad Indígena José Caripang, la Comunidad Indígena Gregorio Alcapan, Sra. Angelina Mariqueo Antipan, la Comunidad Indígena Juan Cayulef, Sr. Juan Paillamilla Guzmán, Sra. Mónica Paillamilla Guzmán, Sr. Mauricio González Leviñir, Sr. Camilo Carrillo Baeza, Sra. Ana Gallardo Flores, y, Sr. Aladino Caripan Neculpan (causa Rol N° R 12-2020), impugnaron la decisión del SEA ante el Tercer Tribunal Ambiental, argumentando -en síntesis- la indebida consideración de las</p>

observaciones realizadas durante la etapa PAC del Proyecto, y solicitando -en definitiva- se dejara sin efecto tanto la decisión del SEA como la RCA del Proyecto.

El Tercer Tribunal Ambiental acogió parcialmente las reclamaciones judiciales, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- Sobre la generación de efectos adversos en la calidad y cantidad del recurso hídrico producto de las descargas del Proyecto, la autoridad ambiental se basó incorrectamente en las modelaciones de dispersión de contaminantes presentadas por el Titular, las que concluyeron erradamente que el río recuperaría completamente su calidad a 903 metros aguas debajo de la descarga. Dichas modelaciones presentan serias deficiencias técnicas y científicas, sumado con evidenciar múltiples omisiones, contradicciones e inconsistencias con otros documentos técnicos presentados y referidos por el propio Titular durante la evaluación ambiental del Proyecto; por lo que, las conclusiones incorporadas en los informes de modelaciones y otros documentos científicos aportados por el Titular, no permiten dilucidar si las descargas del Proyecto generarán o no una afectación significativa en el recurso hídrico.
- Respecto a la afectación a los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos por la alteración al componente hídrico, se debe reiterar que las deficiencias científicas de las modelaciones de dispersión de contaminantes –presentadas por el Titular-, han impedido descartar la generación de efectos nocivos en la calidad del agua producto de la descargas; se concluye que lo anterior conlleva o acarrea la imposibilidad de descartar afectaciones significativas en los sistemas de vida y costumbres de las comunidades indígenas, considerando que dichos grupos se relacionan fuertemente con el componente hídrico, atendido el uso de aquel para actividades diarias, actividades de ganadería y agricultura de subsistencia, actividades culturales y ancestrales, etc. A mayor abundamiento, existe certeza respecto a sitios de significancia cultural y de recolección de hierbas medicinales, ubicados a menos de 500 metros del Proyecto.
- Respecto a poblaciones protegidas (comunidades indígenas), se debe tener presente que fue un hecho reconocido y no discutido por las partes, que el Proyecto se ubica en una zona con fuerte presencia de población indígena, sumado a que –tal como ya se ha señalada- no fue posible descartar efectos significativos en la calidad y cantidad del recurso hídrico; en consecuencia, y atendida la fuerte relación de las comunidades indígenas con el uso del recurso hídrico, tampoco es posible descartar la generación de efectos significativos sobre la población indígena.
- Respecto a la afectación al valor turístico o paisajístico de la zona, consta que la zona aledaña al Proyecto posee un valor turístico de acuerdo a los requisitos establecidos en la normativa ambiental, considerando –fundamentalmente- la existencia de actividades turísticas y etnoturísticas (cabañas, hospedería, etc). Considerando que el valor turístico de la zona se encuentra fuertemente ligado al componente hídrico, tampoco es posible descartar la generación de efectos significativos sobre dicho valor, atendida la imposibilidad de determinar los efectos que el Proyecto generará sobre el componente referido.
- Respecto a la alteración de sitios con valor antropológico, arqueológico, histórico y pertenecientes al patrimonio cultural, consta que el Proyecto se emplaza aproximadamente a 500 metros de lugares donde se realizan manifestaciones culturales y espirituales y recolección de hierbas medicinales por parte de

comunidades indígenas, constituyendo sitios de gran significancia cultural y simbólica para dichas comunidades, siendo necesaria la no afectación de la calidad del agua para efectuar dichas ceremonias y actividades. Considerando que la afectación significativa al componente hídrico no ha podido ser descartada, y teniendo presente la vinculación entre dicho componente y las actividades referidas, “...*tampoco es posible descartar la afectación del patrimonio cultural representado por el Trawunko y el Laventue o Menoko, ambos reconocidos por los intervinientes como sitios de significación cultural*”.

- En definitiva, el Tribunal Ambiental decidió anular la Resolución Reclamada, por haber sido dictada vulnerando la normativa ambiental vigente, al igual que la RCA del Proyecto, por no haber considerado adecuadamente las observaciones (PAC) formuladas por las Reclamantes.

En contra de la sentencia dictada por el Tercer Tribunal Ambiental, tanto el SEA como el Titular interpusieron recursos de casación en la forma y en el fondo ante la Excma. Corte Suprema.

### Resumen del fallo

La Corte Suprema confirmó la sentencia dictada por el Tercer Tribunal Ambiental, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- a) Respecto al recurso de casación en la forma interpuesto por el SEA
  - Las alegaciones del SEA se limitaron a controvertir las conclusiones técnicas y científicas arribadas por la judicatura ambiental, sin precisar ni profundizar en aquellos hechos o circunstancias que constituirían una infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica, por tanto, no fundamentando adecuadamente la causal de casación a la luz del art. 26 inciso 4º de la Ley N°20.600.
  - Respecto al fondo de la materia cuestionada por el SEA, consta que el Tribunal Ambiental fundamentó plenamente las razones para descartar o desacreditar las conclusiones arribadas por la autoridad ambiental respecto a la recuperación de la calidad del río. En este orden, el órgano jurisdiccional enfatizó en la falta de antecedentes “suficientes para definir la aplicabilidad de la constante de decaimiento utilizada en el caso concreto, considerando la bibliografía utilizada por el Titular y a la definición de dicha constante”.
  - El Tribunal Ambiental tiene facultades para revisar y eventualmente desacreditar las conclusiones arribadas por los organismos técnicos durante la evaluación ambiental de proyectos sometidos al SEIA; lo anterior, atendida la composición-integración de los Ministros de dicho Tribunal y a su carácter especializado, características que le permiten pronunciarse y revisar aspectos técnicos-ambientales de carácter complejo.
  - El Tribunal Ambiental consideró que, el Titular debió presentar un estudio más detallado que permitiera descartar los efectos adversos al medio ambiente, conclusión que no pudo ser desacreditada o desvirtuada a través de los argumentos invocados por el SEA.
  - En cuanto a la recuperación de la Demanda Biológica de Oxígeno (DBO), el SEA formuló alegaciones que introducen nuevos elementos técnicos, como la circunstancia de existir posibles emisiones naturales o furtivas que determinan la falta

de recuperación; considerando la forma y oportunidad de plantear la alegación referida, no se configuró la causal de casación formal invocada, así como tampoco respecto de las restantes alegaciones.

- b) Respecto al recurso de casación en la forma interpuesto por el Titular
- El Titular no explicó cómo el Tribunal Ambiental se habría pronunciado sobre materias o alegaciones no contenidas en las reclamaciones (*extra petita*), por ende, las alegaciones carecen de una fundamentación suficiente.
  - No es efectivo que el Tribunal Ambiental haya incurrido en una infracción manifiesta a las normas sobre apreciación conforme a las reglas de la sana crítica, por cuanto si bien la autoridad administrativa ambiental sustentó la calificación ambiental favorable del Proyecto en los estudios técnicos acompañados por el Titular -recursos hídrico-, el Tribunal Ambiental, atendido su carácter especializado y técnico, tiene facultades para revisar dichos estudios técnicos y arribar a una conclusión diferente a la adoptada por la autoridad ambiental, atendido que este *“aspecto se refiere a una cuestión meramente subjetiva, de ponderación, que corresponde únicamente al Tribunal Ambiental”*.
- c) Respecto al recurso de casación en el fondo interpuesto por el Titular y el SEA
- En general, el recurso de casación en el fondo procede en contra de sentencias que se hayan dictado con infracción de ley, y en la medida que dicha infracción haya influido substancialmente en lo dispositivo del fallo. A su vez, un error de derecho influirá de manera substancial en lo dispositivo de la sentencia, cuando aquel consista en la equivocada aplicación, interpretación o falta de aplicación de las normas destinadas a decidir las materias controvertidas.
  - Respecto a las alegaciones del SEA, consta que, el archivo o documento que daría cuenta de la correcta y suficiente modelación de dispersión de contaminante respecto al recurso hídrico, no fue debidamente acompañado en sede judicial, por lo que no pudo ser apreciado o visualizado por el órgano jurisdiccional; en este orden, existe la obligación de la partes, de acompañar debidamente – aún por medios electrónicos- los antecedentes exigidos por la normativa vigente, carga que no fue cumplida por la parte Reclamada, no configurándose -por tanto- el vicio denunciado.
  - Respecto a las alegaciones del Titular, estas se dirigen a establecer que el Tribunal Ambiental habría descartado íntegramente los antecedentes y estudios técnicos acompañados durante la evaluación ambiental, objetando el alcance de dicha revisión; la anterior alegación carece de sustento fáctico y jurídico, por cuanto los Tribunales Ambientales, como órganos jurisdiccionales de carácter técnico y especializado, precisamente cuentan con atribuciones y capacidades para cuestionar y revisar los antecedentes técnicos y conclusiones arribadas tanto por la autoridad administrativa como por los titulares de proyectos. Así las cosas, tampoco se configuró la causal de fondo invocada por el Titular.

En definitiva, se declararon inadmisibles los recursos de casación en la forma, y se rechazaron los recursos de casación en el fondo.

<b>Modificación Plan Regulador Metropolitano de Concepción</b>
<b>Identificación</b>
Corte Suprema – Rol N°78.935-2021 - Recurso de protección (Apelación)- “Ana Nancuqueo Fernández y otros con Gobierno Regional del Biobío y Seremi de Vivienda y Urbanismo del Biobío”-14 de octubre de 2022
<b>Indicadores</b>
Proceso de consulta indígena– plan regulador metropolitano– susceptibilidad de afectación – igualdad ante la ley – comunidades indígenas
<b>Normas relacionadas</b>
Constitución Política de la República– arts. 19 y 20; Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)– art. 6; D.S N°66, año 2014, del Ministerio de Desarrollo Social (MIDESO) – arts. 2 y 12;
<b>Antecedentes</b>
<p>El Sr. Alejandro Navarro Brain, la Asociación Indígena Aukinko Wallmapu, la Asociación Indígena Talcahueñu Ñi Foli, y la organización “Dirigentes por la Vida de Coronel” (Recurrentes), interpusieron ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Concepción (ICA Concepción), acción de protección en contra del Consejo Gobierno Regional del Biobío y de la Secretaria Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región del Biobío (Seremi). Los Recurrentes fundaron su acción, en síntesis, en los siguientes argumentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● El Gobierno Regional convocó a una sesión extraordinaria para efectos de someter a votación la 11ª modificación del Plan Regulador Metropolitano de Concepción (PRM), constituyendo un instrumento de planificación urbana que abarcaría 11 comunas de la Región del Biobío; agregó que, previo a la modificación del PRM, se debió realizar un proceso de consulta a las comunidades y organizaciones indígenas que habitan en las comunas respectivas.</li> <li>● Lo anterior, considerando que la modificación al PRM implicaría triplicar el tamaño de la ciudad actual, permitiendo la urbanización en o en las cercanías de áreas protegidas y/o con alto valor ambiental, tales como, el Santuario de la Naturaleza Península de Hualpén, Reserva Nacional Nonguén, humedales urbanos, etc.</li> <li>● Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto la convocatoria realizada por el Gobierno Regional, y se ordenara la realización del Proceso de Consulta Indígena (PCI).</li> </ul> <p>Por su parte, el Gobierno Regional solicitó el rechazo de la acción de protección, argumentando que, su competencia se limitaría a rechazar o aprobar la modificación al PRM propuesta por la Seremi, por lo que, en caso de ser procedente el PCI, se debería realizar en</p>

la etapa de elaboración y confección del PRM ante la Seremi, y no respecto del actuar del Gobierno Regional.

Asimismo, la Seremi solicitó se rechazara la acción de protección, argumentando que, la modificación al PRM no ocasionaría efectos ambientales negativos en las reservas naturales, ni ocasionará pérdida de biodiversidad en la zona u otros efectos perniciosos. Agregó que, se efectuó una consulta ciudadana respecto a la modificación aludida, sumado a que la Subsecretaría de Servicios Sociales no habría estimado la existencia de susceptibilidad de afectación directa respecto de las comunidades indígenas.

La ICA Concepción no se pronunció sobre el fondo de las alegaciones invocadas por las Recurrentes, considerando que -a la fecha de dictación de la sentencia- el Consejo Regional del Biobío ya había sometido a votación la modificación al PRM, siendo aprobada dicha modificación, por ende, la acción de protección había perdido oportunidad u objeto.

En contra de la sentencia dictada por la ICA Concepción, los Recurrentes interpusieron recurso de apelación ante la Excma. Corte Suprema

### Resumen del fallo

La Corte Suprema revocó la sentencia dictada por la ICA Concepción, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- Conforme al art. 6 del Convenio N°169 OIT y las disposiciones pertinentes del D.S N°66 MIDESO, el Estado -a través de los órganos de la Administración- debe efectuar un PCI en aquellos casos que se dicten medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente a las comunidades indígenas. Conforme a dicha normativa, el PCI se debe realizar de buena fe, de forma previa a la medida administrativa, y utilizando procedimientos apropiados y en particular a través de las instituciones representativas de los pueblos indígenas. A mayor abundamiento, el PCI pretende arribar a un acuerdo o lograr el consentimiento respecto de las medidas propuestas, sin perjuicio que la ausencia de dicho acuerdo o consentimiento no implica la ilegalidad de dicho proceso.
- Si de la realización de un proyecto o actividad se desprende la existencia de una susceptibilidad de afectación directa respecto de las comunidades indígenas, necesariamente se debe realizar un PCI, no requiriendo -la normativa aplicable- la verificación de una afectación concreta y significativa, sino que bastando una potencial afectación a los grupos humanos indígenas. En este orden, la entidad y/o significancia de la afectación deberá ser determinada precisamente durante la realización de las diversas etapas del PCI.
- La realización de instancias de participación ciudadana respecto a la modificación del PRM, no permiten dar por cumplidas las exigencias o requisitos del PCI, por cuanto se trata de procesos con diferentes características y finalidades.
- De acuerdo al criterio asentado por la propia Corte Suprema, la afectación directa respecto de las comunidades indígenas *“se produce cuando se ven modificadas sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y*

*la posibilidad de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural* (Rol N°16.817-2013 y N°817-2016).

- En concreto, la modificación al PRM generará efectos respecto de 11 comunas de la Región del Biobío, en las que se identifican una fuerte presencia de población indígena, abarcando un amplio espacio geográfico que incluye zonas urbanas, rurales y protegidas, por ende, se configuran los presupuestos exigidos para la aplicación del PCI.
- Atendido lo anterior, el Gobierno Regional y la Seremi incumplieron la obligación asumida por el Estado de Chile al ratificar el Convenio N°169 de la OIT, en cuanto a la realización del PCI; por ende, respecto de los Recurrentes, se configuró una lesión a la garantía de igualdad ante la ley, al no efectuarse el PCI respecto a la modificación del PRM, a pesar de configurarse los requisitos legales y reglamentarios, según lo ya descrito.
- En definitiva, se revocó la sentencia dictada por la ICA Concepción, y en su lugar se acogió la acción de protección interpuesta por los Recurrentes; en consecuencia, se dejó sin efecto lo obrado por el Gobierno Regional en cuanto a la aprobación de la modificación del PRM, incluyendo todos los actos que de ello se derivaron; además, se ordenó realizar un PCI con las personas y comunidades indígenas que se encuentran en el área de influencia de la modificación del PRM, debiendo el PCI realizarse en forma previa y cumpliendo con los estándares del Convenio N°169 OIT y del D.S N°66 MIDESO.

## PRIMER TRIBUNAL AMBIENTAL

Proyecto Sondajes Fénix Gold
<b>Identificación</b>
Primer Tribunal Ambiental – Rol N°R-60-2022 – Reclamación del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600 – “Wilfredo Cerda Contreras y otra con Servicio de Evaluación Ambiental”- 6 de octubre de 2022
<b>Indicadores</b>
Reuniones con grupos humanos indígenas– proceso de participación ciudadana –proceso de consulta indígena – trashumancia minera– impactos significativos –legitimación activa– interés legítimo– invalidación impropia – invalidación facultad –invalidación propia – acceso a la justicia ambiental – sistemas de vida y costumbres de grupos humanos indígenas

<b>Normas relacionadas</b>
<p>Constitución Política de la República – art. 63 N°18;  Ley N°20.600 – arts. 17 N°8, 18 N°7, 20, 25, 27, 29 y 30;  Ley N°19.880 – arts. 21 y 53;  D.S N°40/2021 del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental – arts. 8 y 85;  Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo– arts. 6 y 7;</p>
<b>Antecedentes</b>
<p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado</p> <p>Mediante la R.E N°152/2019(RCA), de 16 de diciembre de 2019, la COEVA de la Región de Atacama calificó ambientalmente favorable el proyecto “Sondajes Fénix Gold” (Proyecto), de titularidad de Fénix Gold Limitada (Titular), emplazado en la comuna de Copiapó, Región de Atacama.</p> <p>En contra de la RCA del Proyecto, se interpuso una solicitud de invalidación administrativa, conforme al art.53 de la Ley N°19.880, por la Comunidad Indígena Wara de Chañaral Alto y sus Quebradas de Copiapó y Diego de Almagro (Comunidad) y el Sr. Wilfredo Cerda Contreras (en adelante “los Reclamantes”).</p> <p>Dicha solicitud de invalidación fue rechazada por el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), mediante la R.E N°20210300178 (Resolución Reclamada), de fecha 23 de diciembre de 2021.</p> <p>En términos generales, el Proyecto consiste en la ejecución de 249 sondajes de prospección minera de aire reverso, y 27 sondajes de tipo diamantina, distribuidos en 2 campañas de aprox. 6 meses de duración, con la finalidad de verificar y dimensionar el cuerpo mineralizado presente en Cerro Maricunga, y así determinar la viabilidad técnica y económica de explotación de los recursos minerales.</p> <p>b) Antecedentes del proceso de reclamación</p> <p>Los Reclamantes impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°8 de la Ley N°20.600. Sustentaron su reclamación, en síntesis, en los siguientes argumentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● La Comunidad desarrollaría ancestralmente la actividad de trashumancia minera, la que abarcaría el área de influencia del Proyecto; agregó que, la ejecución de aquel afectaría significativamente sitios o lugares utilizados por la Comunidades para labores de recolección de hierbas medicinales y actividades culturales de carácter ancestral.</li> <li>● Considerando lo anterior, el Proyecto debió ser evaluado a través de un EIA y no de una DIA, al generar los impactos significativos del art. 11 de la Ley N°19.300, en particular, respecto a la afectación a los sistemas de vida y costumbres de vida de la Comunidad y de otras organizaciones indígenas.</li> <li>● Contaría con interés legítimo para solicitar la invalidación de la RCA del Proyecto, por cuanto no sería necesario que la Comunidad cuente con reconocimiento legal para ejercer dicha impugnación, sumado a que la Ley N°19.253 simplemente tendría por objeto reconocer legalmente comunidades que tienen su origen antes de la formación del Estado.</li> </ul>

- Al generarse impactos en los sistemas de vida y costumbres de la Comunidad, se configuraría el presupuesto de susceptibilidad de afectación directa, a la luz de las disposiciones del Convenio N°169 de la OIT, por ende, la evaluación ambiental del Proyecto debió incluir un proceso de consulta indígena conforme a los estándares de la normativa referida.
- Al realizarse las reuniones con las comunidades indígenas según lo establecido en el art.86 del RSEIA, se habría excluido arbitrariamente a la Comunidad Reclamante, a pesar de desarrollar actividades en el área de influencia del Proyecto, y considerando -además- la susceptibilidad de afectación en cuanto a sus costumbres y sistemas de vida.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto tanto la Resolución Reclamada como la RCA del Proyecto.

Por su parte, el SEA solicitó el rechazo en todas sus partes de la impugnación judicial, sobre la base, en síntesis, de las siguientes defensas y alegaciones:

- La solicitud de invalidación administrativa habría sido presentada de forma extemporánea, es decir, fuera del plazo de 30 días aplicable a la invalidación impropia; agregó que, al ejercer la solicitud de invalidación-facultad dentro del plazo de 2 años, y considerando que la Administración no invalidó la RCA del Proyecto, los Reclamantes carecerían de legitimación activa para interponer la reclamación judicial de autos.
- Los Reclamantes carecerían de interés legítimo, por cuanto -sede administrativa- no habrían acreditado la eventual afectación de un interés o derecho producto de la RCA del Proyecto; lo anterior, considerando que los Reclamantes no habitarían ni desarrollarían actividades comerciales, de subsistencia y ancestrales, en o en las cercanías del área de influencia del Proyecto.
- La ejecución del Proyecto no generaría impactos significativos sobre los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos indígenas, así como tampoco respecto al patrimonio cultural. Agregó que, durante la evaluación ambiental, se habría constatado la ausencia de actividades de trashumancia minera por parte de la Comunidad en el área de influencia del Proyecto.
- Sí se efectuaron reuniones con comunidades indígenas a la luz de la exigencia del art. 86 RSEIA, sin embargo, no se incluyó a la Comunidad Reclamante por cuanto no se habría identificado que esta habitara ni ejerciera actividades en el área de influencia del Proyecto.
- Considerando lo anterior, tampoco se habría configurado la susceptibilidad de afectación respecto de la Comunidad, por ende, no procedía realizar el proceso de consulta de indígena de acuerdo a las disposiciones del Convenio N°169 de la OIT, considerando -además- la inexistencia de un impacto significativo y concreto en la Comunidad a raíz de la ejecución del Proyecto. Agregó que, luego de efectuadas las reuniones del art. 86 RSEIA, se habrían descartado los impactos significativos sobre el medio humano, sumado a que las obras del Proyecto no afectarían las rutas utilizadas para actividades culturales y/o ancestrales de las comunidades indígenas.
- Los argumentos y antecedentes invocados por los Reclamantes -sede judicial- no permiten desvirtuar o desacreditar la presunción de legalidad que posee la RCA del Proyecto, conforme al art.3 de la Ley N°19.880.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre la aplicación de las reglas de la invalidación impropia;
- Sobre el interés de los Reclamantes en sede administrativa;
- Sobre el ingreso del Proyecto al SEIA vía un EIA;
- Sobre la procedencia de realizar las reuniones con los grupos humanos indígenas, y sobre la procedencia de realizar un proceso de consulta indígena.

### Resumen del fallo

El Primer Tribunal Ambiental rechazó la impugnación judicial, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- a) Sobre la aplicación de las reglas de la invalidación impropia
  - De acuerdo al criterio adoptado por la Excma. Corte Suprema en reiteradas sentencias, se distingue entre el recurso de invalidación del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600 (invalidación impropia), y la invalidación propiamente tal del art. 53 de la Ley N°19.880.
  - Considerando lo anterior, si el tercero absoluto -del procedimiento administrativo- interpone la solicitud de invalidación dentro del plazo de 30 días, estará ejerciendo la denominada “invalidación impropia” de acuerdo a las reglas del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600; luego, podrá ejercer la acción de reclamación ante el Tribunal Ambiental, ya sea que la Administración haya acogido o rechazado la solicitud de invalidación administrativa.
  - En cambio, si se ejerce la solicitud de invalidación-facultad o propiamente tal dentro del plazo de 2 años, el tercero absoluto solo contará con legitimación activa para deducir la reclamación ante la judicatura ambiental, en el caso que la Administración haya acogido la solicitud administrativa, es decir, resolviendo invalidar la RCA del proyecto respectivo.
  - Consta que, los Reclamantes no ejercieron la solicitud de invalidación-impropia dentro del plazo de 30 días, sino que ejercieron la solicitud de invalidación propiamente tal dentro del plazo de 2 años; considerando lo anterior, y a que la Administración rechazó la solicitud referida -no invalidando la RCA del Proyecto-, se desprende o concluye la extemporaneidad de la presentación de los Reclamantes.
- b) Sobre el interés de los Reclamantes en sede administrativa
  - No procede fundar la falta de interés exclusivamente en no acreditarse el domicilio dentro del área de influencia del Proyecto, ya que aquello resultaría contrario y alejado de la realidad y cosmovisión de las comunidades indígenas; en este orden, es perfectamente posible que las comunidades indígenas habiten o desarrollen actividades habituales en lugares diferentes a aquellos donde realizan actividades culturales y/o económicas, por ejemplo, la búsqueda de sustancias minerales en el desierto. A mayor abundamiento, al analizar el interés que sustenta la solicitud de invalidación interpuesta por comunidades indígenas, la autoridad ambiental no puede limitarse a la acreditación o no de un domicilio específico en o en las cercanías del área de influencia del proyecto respectivo.
  - Por otra parte, el interés que posee una comunidad indígena en un procedimiento administrativo de reclamación, no está supeditado al reconocimiento estatal previo;

de lo contrario, la protección en materia ambiental se tornaría ineficaz respecto de uno de los grupos humanos más vulnerables del país y que requieren de especial protección.

- En concreto, aún en el caso de considerar como cierto que la Comunidad desarrolla actividades de trashumancia minera en los lugares y zonas aludidas en la reclamación judicial, de todas formas, dicha actividad se ubica a una distancia lejana del área de influencia del Proyecto, a varios kilómetros, por ende, no se aprecia la forma en que la ejecución del Proyecto afectaría concretamente a la actividad referida. En concreto, y conforme a los antecedentes del procedimiento administrativo, el lugar más cercano al Proyecto en que se desarrollaría la actividad de trashumancia minera, se ubica a 50,8 kilómetros y a 35,3 del campamento Can Can, no conectándose con el área de emplazamiento de las plataformas ni con sus vías de acceso. A mayor abundamiento, durante la evaluación ambiental del Proyecto, no se acreditó la existencia y/o residencia de la Comunidad Reclamante en o en las cercanías del área de influencia del Proyecto.
  - De los antecedentes de la evaluación ambiental, se desprende la existencia de comunidades indígenas que desarrollan actividades de crianjería y pastoreo, agricultura, artesanía y recolección de hierbas medicinales en las cercanías del territorio del Proyecto; sin embargo, no consta la presencia en dicho territorio de la Comunidad Reclamante, ni tampoco se logró identificar y constatar la realización por parte de aquella de actividades tradicionales como la recolección de cuarzo o hierbas medicinales.
  - En síntesis, las alegaciones de los Reclamantes y los documentos que constan en el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto, no permiten configurar el interés legítimo de aquellos al interponer la solicitud de invalidación -sede administrativa-, concluyéndose la falta de relación directa entre la afectación de un interés específico y la RCA del Proyecto que se pretendió invalidar.
- c) Respecto a las demás controversias
- Si bien el Tribunal estimó innecesario emitir pronunciamiento respecto de las demás controversias formuladas por las partes, al resultar incompatible con lo resuelto en cuanto al fondo de la reclamación judicial, se hizo presente que, la realización del proceso de consulta indígena conforme al estándar de los arts. 6 y 7 del Convenio N°169 OIT, en relación al art. 85 del RSEIA, solo resulta obligatorio para la autoridad ambiental cuando se decreta alguna medida administrativa que pueda afectar directa y significativamente a los pueblos indígenas.
  - En concreto, para que sea procedente la realización de un proceso de consulta indígena, se requiere -al menos- la presencia material de comunidades o grupos humanos indígenas en el área o en las cercanías del lugar donde el proyecto se emplazará, exigencia o presupuesto mínimo que no se configura respecto de la Comunidad Reclamante, por cuanto la evaluación ambiental no dio cuenta de actividades de trashumancia minera o recolección de yerbas medicinales -por parte de la Comunidad- en o en las cercanías del área de influencia del Proyecto, motivo que -además- permite descartar la procedencia de reuniones del art. 86 RSEIA respecto de dicha Comunidad

En definitiva, se rechazó íntegramente la reclamación judicial.

La sentencia del Primer Tribunal Ambiental incluyó el voto preventivo de la Ministra Sra. Sandra Álvarez Torres, quien concurrió al rechazo de la impugnación judicial, pero estimando -a diferencia del voto de mayoría- que los Reclamantes sí contaban con legitimación activa para interponer la reclamación judicial; lo anterior, considerando que el art. 53 de la Ley N°19.880 permite a la Administración invalidar un acto administrativo dentro del plazo de 2 años, de oficio o a petición de parte.

Por otra parte -de acuerdo al voto preventivo-, el art. 17 N°8 de la Ley N°20.600 otorga competencia a los Tribunales Ambientales para conocer de las reclamaciones que se interpusieren en contra de la resolución que se pronuncie sobre un procedimiento administrativo de invalidación de un acto administrativo ambiental, no distinguiendo si dicho procedimiento determina rechazar o acoger la solicitud de invalidación; en consecuencia, al ser esta norma de carácter especial en relación al art. 53 de la Ley N°19.880, no es posible limitar la legitimación activa – en sede judicial- solo a los casos en que la Administración haya ejercido la potestad invalidatoria -invalidando el acto administrativo-, máxime cuando la normativa ambiental no establece esta restricción o limitación.

A mayor abundamiento -voto preventivo-, no es razonable ni procedente exigir a los terceros absolutos del procedimiento administrativo (caso de los Reclamantes) que ejerzan la solicitud de invalidación contra un permiso ambiental en un plazo de 30 días hábiles, atendido que en dicho procedimiento no ha sido notificado de ninguna resolución o actuación, siendo razonable permitir la interposición de dicha solicitud dentro del plazo de 2 años (de acuerdo al criterio seguido por la Corte Suprema en causas Rol N°122.110-2020), y facultar al Tribunal Ambiental para resolver la impugnación sobre dicha decisión, ya sea que se haya acogido o rechazado la solicitud de invalidación administrativa, considerando la amplitud de competencia que otorga el art. 17 N°8 de la Ley N°20.600. De esta forma, se garantiza el acceso a la justicia ambiental, sumado a que, al ser una cuestión de plazos en el contexto de una reclamación seguida ante un Órgano de la Administración del Estado, debe ser regulado necesariamente por una Ley, no siendo procedente aplicar las reglas e interpretación de la “invalidación impropia”, las que resultan contrarias al tenor literal del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600.

A mayor abundamiento, la interpretación anterior no acarrea que los terceros absolutos (del procedimiento administrativo) posean mejores derechos que los interesados o que se genere una incertidumbre judicial para los titulares de permisos ambientales, considerando que la Administración siempre podrá de oficio, dentro del plazo de 2 años, invalidar los actos contrarios a derecho, conforme al art. 53 de la Ley N°19.880.

## Proyecto Modernización del Puerto de Coquimbo

### Identificación

Primer Tribunal Ambiental – Rol N°R-61-2022 – Reclamación del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600 – “Félix Armando Herrera Lorca y otros con Servicio de Evaluación Ambiental”- 6 de octubre de 2022

<b>Indicadores</b>
Legitimación activa– principio de congruencia –desviación procesal – área de influencia– medio marino – medio humano– efectos acumulativos– evaluación de impactos ambientales – interés – áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos – plan de prevención de contingencias y emergencias – aire – columna de agua de mar – medio humano – componente vial – fauna terrestre – salud de la población – impacto significativo
<b>Normas relacionadas</b>
Ley N°20.600 – arts. 17 N°8, 18 N°7, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.880 – arts. 21 y 54; Ley N°19.300 – arts. 11 y 12 letra d); D.S N°40/2021 del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental – arts. 7, 102 y 103;
<b>Antecedentes</b>
<p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado</p> <p>Mediante la R.E N°071(RCA), de 25 de mayo de 2020, la COEVA de la Región de Coquimbo calificó ambientalmente favorable el proyecto “Modernización del Puerto de Coquimbo” (Proyecto), de la empresa Terminal Puerto Coquimbo S.A (Titular).</p> <p>En contra de la RCA del Proyecto, se interpuso una solicitud de invalidación administrativa, conforme al art.53 de la Ley N°19.880, por parte de un grupo de pescadores artesanales de la Región de Coquimbo. Dicha solicitud de invalidación fue rechazada por la COEVA, mediante la R.E N°2022040012/2022 (Resolución Reclamada), de fecha 3 de enero de 2022.</p> <p>En términos generales, el Proyecto consiste en el aumento de capacidad y modernización del Puerto de Coquimbo, mediante un nuevo muelle multipropósito que permitirá la operación de dos nuevos sitios de atraque, sumado al mejoramiento de la superficie disponible para la operación del Puerto y la reparación de los sitios de atraque en actual funcionamiento.</p> <p>b) Antecedentes del proceso de reclamación</p> <p>El Sr. Félix Armando Herrera Lorca y otras 138 personas (Reclamantes), impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°8 de la Ley N°20.600. Sustentaron su reclamación, en síntesis, en los siguientes argumentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● La ejecución del Proyecto implicaría una afectación significativa respecto a las actividades económicas efectuadas en la bahía de Coquimbo por parte de diversas organizaciones de pescadores artesanales, en particular, en cuanto a las labores de pesca, desplazamiento y recolección de productos del mar.</li> <li>● La descripción del Proyecto presentaría serias deficiencias e inconsistencias técnicas, por ejemplo, respecto a la deficiente línea de base del medio humano, incompleta delimitación del área de influencia, sumado a una deficiente evaluación de ciertos impactos ambientales.</li> <li>● En la evaluación ambiental del Proyecto se habría incurrido en un vicio esencial de procedimiento, al no decretar -la autoridad ambiental- la apertura de un nuevo</li> </ul>

proceso de participación ciudadana a raíz de la eliminación de la medida alternativa de paso por bajo el puente de acceso para embarcaciones de pesca, considerando que aquello constituiría una modificación del Proyecto que generaría nuevos impactos que no fueron evaluados.

- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y se declarara la nulidad de la RCA del Proyecto.

Por su parte, la COEVA solicitó el rechazo íntegro de la impugnación judicial, sobre la base, en síntesis, de las siguientes defensas y excepciones:

- 48 de los 139 Reclamantes carecerían de legitimación activa en sede judicial, por cuanto no habrían acreditado su interés al interponer la solicitud de invalidación administrativa.
- Respecto al área de influencia para el componente medio humano, la evaluación ambiental habría identificado y considerado adecuadamente a los grupos de pescadores y recolectores de recursos hidrobiológicos.
- Los impactos ambientales del Proyecto habrían sido evaluados correctamente, al descartarse impactos significativos en el componente aire, medio humano, medio marino, impacto vial, ente otras materias.
- Los Reclamantes habrían vulnerado el principio de congruencia respecto de ciertas materias, por cuanto ciertas alegaciones solo fueron planteadas en sede judicial pero no constando aquellas en la reclamación administrativa, en particular, respecto a los argumentos relativos a impactos sobre el componente vial, impactos sobre la fauna terrestre, y respecto a la omisión de abrir un nuevo período de participación ciudadana.
- En cuanto a los impactos acumulativos, la fase de construcción y operación del Proyecto consideraría un cronograma de trabajo que evitaría el traslape (acumulación) de actividades y efectos, impidiendo la simultaneidad de maniobras.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre la legitimación activa de los Reclamantes;
- Sobre el principio de congruencia o desviación procesal;
- Sobre el área de influencia del medio humano y medio marino;
- Sobre la evaluación de impactos ambientales;
- Sobre la necesidad de abrir una nueva etapa de participación ciudadana;
- Sobre la evaluación de los efectos acumulativos.

### **Resumen del fallo**

El Primer Tribunal Ambiental rechazó la impugnación judicial, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- a) Sobre la legitimación activa de los Reclamantes
  - Al presentar la solicitud de invalidación administrativa, 48 de los 139 solicitantes no acompañaron antecedentes o documentos tendientes a acreditar la actividad de pesca artesanal en la bahía de Coquimbo, razón por la cual la autoridad administrativa no tuvo por acreditado el interés respecto de dichas personas, de acuerdo a lo establecido en el art. 21 de la Ley N°19.880.

- En cuanto a las 91 personas respecto de las cuales sí se tuvo por acreditado el interés, la autoridad ambiental emitió un pronunciamiento de fondo respecto a las materias y alegaciones planteadas en sede administrativa.
  - Por otra parte, la ausencia de antecedentes que justifiquen el interés o afectación de los derechos de las 48 personas aludidas, no puede ser subsanada o revertida mediante la presentación de antecedentes en sede judicial.
  - Considerando lo expuesto, las 48 personas que no acreditaron su interés al interponer la solicitud de invalidación administrativa, carecen de legitimación activa para interponer la reclamación judicial de autos.
- b) Sobre el principio de congruencia o desviación procesal
- Las alegaciones planteadas en la solicitud de invalidación y en la reclamación judicial, si bien no requieren ser idénticas, deben al menos tener una conexión significativa o semejanza en sus contenidos, permitiendo que la judicatura ambiental pueda realizar el examen de legalidad respecto de las materias en las que la autoridad ambiental estuvo en condiciones de conocer y pronunciarse sobre el fondo de las alegaciones.
  - En sede administrativa, los Reclamantes no plantearon la alegación relativa a la omisión en la apertura de un nuevo proceso de participación ciudadana atendida la supuesta modificación sustancial del Proyecto; considerando lo anterior, en la materia referida se vulneró el principio de congruencia, al existir inconsistencia entre las alegaciones formuladas en sede administrativa y judicial.
  - Sin perjuicio de lo anterior, no se configuró la desviación procesal respecto a la alegación relativa al impacto acumulativo en el componente vial, impactos sinérgicos sobre la fauna terrestre, y respecto a la deficiente evaluación de los impactos acumulativos del Proyecto; dichas materias sí fueron planteadas tanto en sede administrativa como judicial, por tanto, no se vulneró el principio de congruencia.
- c) Sobre el área de influencia del medio humano y medio marino
- Respecto al medio marino, consta que las obras y partes del Proyecto (muelle multipropósito y nuevos sitios de atraque y embarque) se ejecutarán dentro del polígono establecido como Recinto Portuario, respetando las 3 áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos (AMERB) cercanas al Proyecto, en particular, la AMERB Coquimbo.
  - Por otra parte, las emisiones de sedimentos en el fondo marino generadas a raíz del hincado de pilotes en la etapa de construcción del muelle multipropósito, son específicas en un espacio geográfico determinado y puntuales en término temporales, por lo que no se aprecia un impacto significativo en las AMERB y zonas de caladeros, lo que se ve ratificado en los resultados obtenidos en la modelación numérica de dispersión de los sólidos suspendidos acompañado por el Titular en un anexo del EIA.
  - A mayor abundamiento, de acuerdo la información proporcionada por el Titular durante la evaluación ambiental del Proyecto, los sólidos suspendidos no ingresarán a las zonas de cultivo, AMERBS o planta de abalones. Además, las obras y partes del Proyecto no generarán efectos adversos en la biótica marina de comunidades macrobentónicas, es decir, respecto de los organismos que habitan en el fondo marino, considerando que las maniobras de atraque y zarpe serán realizadas mediante el apoyo de tres remolcadores para cada tipo de maniobra.
  - La caída de carga al mar, la descarga de aguas de lastre y el derrame de hidrocarburos, constituyen situaciones de contingencia asociadas a las maniobras de atraque y zarpe

respecto de los cuales existe una posibilidad de ocurrencia, pero no constituyen efectos respecto de los cuales se tenga seguridad o certeza de su ocurrencia; estas situaciones o contingencias no constituyen un efecto esperado o deseado del Proyecto, o, en otras palabras, no son situaciones inherentes a las maniobras de transporte, carga y descarga de distintos bienes o elementos. Consta que, en la Adenda Complementaria, el Titular del Proyecto presentó un plan de contingencias en el que se identifican los riesgos en la etapa de construcción y operación, incluyendo diversas medidas tendientes a prevenir o controlar las emergencias.

- Respecto al área de influencia del medio humano, el titular identificó el efecto adverso significativo de obstrucción o restricción a la libre circulación, conectividad o el aumento significativo de los tiempos de desplazamiento, en relación con la interferencia parcial en la ruta de navegación de embarcaciones de turismo y pesca artesanal en la fase de construcción y operación del Proyecto.
  - El área de influencia referida se determinó -fundamentalmente- conforme a la información proporcionada por los organismos del Estado con competencia en materia ambiental, en particular, la Armada de Chile y el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, organismos que entregaron información clave respecto a las embarcaciones de pesca artesanal de caleta Coquimbo, así como respecto al registro de zarpes de dicha caleta, entre otros datos relevantes. Considerando lo anterior, se determinó adecuadamente el área de influencia respecto al medio humano, al seguir los criterios señalados por la autoridad ambiental -SEA- en una Guía del año 2020. A mayor abundamiento, la información recopilada durante la evaluación ambiental, permitió identificar un espacio geográfico específico en el cual se generan los impactos significativos respecto de embarcaciones de pesca artesanal y turísticas operativas en la bahía de Coquimbo.
- d) Sobre la evaluación de impactos ambientales
- Respecto al componente aire, en la Adenda Complementaria se incluyó un inventario de emisiones que consideró las asociadas al movimiento de naves en la etapa de operación del Proyecto; además, se detalla la información respecto a la cantidad de naves que se estimara operarán por año, incluyendo el escenario más desfavorable; sumado a lo anterior, las modelaciones presentadas por el Titular del Proyecto incluyeron los precursores de MP2,5, y en cuanto a los factores de emisión, estos fueron recopilados y analizados conforme a normas internacionales de alto estándar, y a los criterios establecidos en guías metodológicas emitidas por la autoridad ambiental.
  - El cálculo de emisiones generadas por las naves marítimas a la espera de acceder a la zona portuaria, así como respecto del tránsito de vehículos en caminos no pavimentados, se encuentran debidamente consideradas y analizadas en el inventario acompañado por el titular del Proyecto, el que da cuenta de una completa metodología aplicada conforme a las guías y directrices utilizadas para la materia aludida.
  - Los informes técnicos presentados por el Titular durante la evaluación ambiental del Proyecto, dan cuenta de una metodología que considera todos los factores de emisión para todas las obras y fuentes probables de emisión, incluyendo las asociadas a las naves en la fase de operación del Proyecto, como también los respectivos aportes proyectados en toneladas por año, por lo que se es razonable concluir que no existen antecedentes técnicos que permitan fundar la existencia de un riesgo a la salud de la población.

- Respecto a la calidad físico-química de la columna de agua de mar, conforme a los antecedentes que constan en el expediente de evaluación ambiental, no se evidencia un impacto significativo, considerando que las emisiones de sedimentos generadas a raíz del hincado de pilotes en la etapa de construcción del muelle multipropósito, son acotadas a un espacio geográfico determinados y puntuales en términos temporales.
  - Respecto al componente medio humano, en particular, respecto a la determinación de los tiempos adicionales de traslado de embarcaciones turística y de pesca en la etapa de construcción y operación del muelle multipropósito, la metodología utilizada por el Titular en dicha materia ha sido la correcta, concluyendo una estimación lógica y razonada respecto de los tiempos adicionales que implicará el Proyecto para las actividades de turismo y pesca artesanal en la bahía de Coquimbo.
  - Respecto al impacto vial, consta que, el Proyecto presenta capacidad de reserva para absorber el flujo vehicular, salvo sectores específicos que ya presentan una condición crítica antes de la ejecución de aquel, tanto en fase de construcción como en la de operación. Además, las modelaciones viales acompañadas por el Titular, incluyen la estimación de demanda vial del Proyecto y los resultados tanto para la fase de construcción como para la de operación.
  - En relación con lo anterior, el impacto vial ha sido debidamente analizado, por cuanto se consideró información objetiva y representativa de la situación actual -sin proyecto- y de las proyecciones operativas del Puerto de Coquimbo en el escenario más desfavorable, lo que permite concluir la inexistencia de un impacto significativo sobre el componente vial.
  - En cuanto a la eliminación del compromiso ambiental voluntario de apoyo local a pescadores, cabe destacar que, ese tipo de medida constituyen un mecanismo de gestión adoptada de oficio por el Titular, cuya omisión o eliminación no requiere de mayor fundamentación, considerando que dicho compromiso no tiene por objeto hacerse cargo de algún impacto ambiental significativo de la actividad o proyecto.
  - Respecto a la fauna terrestre, se verificó la baja riqueza de especies, lo que sumado a la intervención específica al área “Pavimentos Zona Norte” del Proyecto, permiten concluir la adecuada caracterización del componente referido, y la falta de necesidad de implementar medidas de mitigación o compensación.
- e) Sobre la necesidad de abrir una nueva etapa de participación ciudadana
- Se omitió pronunciamiento de fondo respecto de esta materia, por cuanto esta no fue incorporada como alegación o argumento al interponer la solicitud de invalidación administrativa, implicando la vulneración al principio de congruencia.
- f) Sobre la evaluación de los efectos acumulativos
- Se emitió pronunciamiento respecto a los impactos en la macrofauna submareal, atendido que los impactos sobre los otros componentes ya fueron resueltos al emitir pronunciamiento sobre otras controversias. Respecto a la materia aludida, se debe tener presente la incidencia acotada de los efectos de la pluma de resuspensión de sedimentos producto de la actividad de hincado de pilotes en la etapa de construcción del Proyecto, circunstancia o hecho que torna innecesario emitir pronunciamiento respecto a los supuestos efectos acumulativos.

<b>Proyecto “Nueva Unión”</b>
<b>Identificación</b>
Primer Tribunal Ambiental – Rol N°R-51-2021 (R-52-2021 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 N°3 de la Ley N°20.600 – “Comunidad Agrícola Los Huasco Altinos con Superintendencia del Medio Ambiente”- 13 de octubre de 2022
<b>Indicadores</b>
Archivo de denuncia – elusión al SEIA – prospecciones mineras – sondajes geotécnicos – cuerpo mineralógico – plataforma de sondaje– fraccionamiento de proyecto– tipología de ingreso – potestad fiscalizadora – inspecciones ambientales – fundamentación
<b>Normas relacionadas</b>
Ley N°20.600 – arts. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29, 30 y 47; Ley Orgánica de la SMA – arts. 2, 3, 35, 47, 56 y 64; Ley N° 19.300 – arts. 10 y 11; D.S N°40/2012 del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental – art. 3 literal i.2); Resolución Exenta N°1184/2015, dictada por la SMA– Arts. 2 letra g), y 12.
<b>Antecedentes</b>
<p>a) Antecedentes del procedimiento administrativo Mediante la R.E N°1993 (Resolución Reclamada), de 9 de septiembre de 2021, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), se archivaron las 3 denuncias presentadas - años 2017, 2018 y 2019- en contra del proyecto minero “Nueva Unión” (Proyecto), ubicado en la comuna de Vallenar, Región de Atacama; la titularidad de aquel corresponde a Nueva Unión SpA (Titular).</p> <p>En términos generales, el Titular pretende ejecutar un futuro proyecto de desarrollo minero de cobre, oro y molibdeno, que operará en los yacimientos La Fortuna -anteriormente El Morro- y Relincho; estos yacimientos se separan por una distancia de 40 kilómetros aproximadamente.</p> <p>b) Antecedentes del proceso de reclamación La Comunidad Agrícola Los Huascos Altinos impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°3 de la Ley N°20.600 (causa Rol N°R-51-2021). Asimismo, el Sr. Natanael Vivanco López y otras 16 personas naturales, interpusieron acción de reclamación en contra de la Resolución Reclamada (causa Rol N°R-52-2021). Considerando que las impugnaciones aludidas se interpusieron en contra de la misma resolución, sumado al cumplimiento de los requisitos del art. 92 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, el Tribunal resolvió acumular las causas.</p>

Fundaron sus reclamaciones, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- El Titular habría ejecutado obras y acciones que, no habrían sido establecidas y evaluadas en permisos ambientales -de carácter minero- ya otorgados por la autoridad ambiental, en particular, implicando la intervención de la ruta C-487, ensanchamiento del camino de acceso al proyecto “El Morro”, vertimiento de agua que rebalsó desde el túnel de exploración a las vegas, a través de una tubería metálica. Estas obras habrían ocasionado diversas consecuencias negativas para el medio ambiente, tales como, perturbación de fauna silvestre, pérdida de ejemplares de flora nativa, emisión de material particulado, alternación significativa en los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, etc.
- Las actividades de fiscalización ambiental realizadas por la SMA habrían sido insuficientes, por cuanto no habrían verificado el cumplimiento de las obligaciones y condiciones establecidas en 2 permisos ambientales otorgados por el SEA; agregó que, la SMA no realizó inspecciones en terreno respecto al vertimiento de aguas del túnel de exploración por una tubería a las vegas.
- El Titular habría efectuado labores y obras no declaradas en las 3 consultas de pertinencia presentadas ante el SEA, ocasionando afectaciones en la flora, fauna y suelo del lugar.
- Se habrían constatado graves infracciones a las Resoluciones de Calificación Ambiental N°128/2001 y N°35/2006, por lo que correspondería dar inicio a un procedimiento administrativo sancionador.
- Los hechos denunciados se habrían cometido en un territorio perteneciente a una comunidad indígena, por lo que la labor de fiscalización y sanción de la SMA debió ser reforzada y acentuada, a la luz de las disposiciones del Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo.
- El Titular habría realizado alrededor de 193 sondajes ilegales, sin contar con la evaluación ambiental previa, incumpliendo el art. 10 de la Ley N°19.300; se habría constatado -por la SMA- la existencia de más de 40 sondajes y plataformas, superando el umbral de la tipología de ingreso al SEIA, sin embargo, de manera injustificada, la SMA -con posterioridad- cambió de criterio y realizó una distinción artificial entre sondajes geotécnicos y mineralógicos, distinción que no se contemplaría a nivel legislativo ni reglamentario.
- Considerando lo anterior, solicitaron se declarara la ilegalidad de la Resolución Reclamada, y, en consecuencia, esta se dejara sin efecto.

Por su parte, la SMA solicitó el rechazo íntegro de las impugnaciones judiciales, sobre la base, en síntesis, de las siguientes defensas y alegaciones:

- No se habría verificado la hipótesis de elusión al SEIA, por cuanto el EIA del proyecto “Nueva Unión” aún no ha iniciado su ejecución material, solo verificándose proyectos de prospección tendientes a levantar información mineralógica.
- Las plataformas y sondajes efectuados en el área denunciada, tendría como fin específico la prospección, sumado a que no superarían el umbral de 40 plataformas establecido en el art. 3° literal i.2) del RSEIA; agregó que, las obras del Titular se habrían ejecutado en yacimientos diferentes que se desarrollarían en forma separada; a mayor abundamiento, las obras solo tendrían por objeto la delimitación y caracterización geológica de un yacimiento.

- Por otra parte, los sondeos geotécnicos, al no tener como objeto la caracterización mineralógica del suelo, sino que conocer la calidad del suelo para el desarrollo de obras de una eventual infraestructura, no deberían ser consideradas como prospecciones o plataformas mineras para efectos de analizar el eventual ingreso del Proyecto al SEIA.
- El número de plataformas desarrolladas por el Titular, no superaría el umbral establecido en el literal i.2) del art. 3° del RSEIA.
- En caso de ejecutarse el proyecto de desarrollo minero “Nueva Unión”, las obras tendientes a su ejecución deberían considerarse como una unidad, debiendo evaluarse como tal, previo a su ejecución.
- Al no existir elusión respecto a los sondeos efectuados, tampoco se verificaría la hipótesis de fraccionamiento, por cuanto se descartaría el elemento basal, resultando inoficioso el análisis respecto a un eventual fraccionamiento.
- Al efectuar inspecciones y fiscalizaciones en el área denunciada, no se habrían encontrado evidencia respecto de actuales intervenciones del Titular en el sector, así como tampoco se identificó irregularidades y/o afectaciones en los humedales y vegetación aguas abajo del supuesto punto de vertimiento de aguas denunciado, ni tampoco se habrían detectado daños sobre la fauna.
- Al pronunciarse sobre las consultas de pertinencia respecto a los proyectos mineros, el SEA habría concluido -en 3 oportunidades- que aquellos no tendrían la obligación de ingresar al SEIA.

Por su parte, el Titular reiteró y complementó las alegaciones esgrimidas por la SMA, solicitando -en definitiva- el rechazo en todas sus partes de las impugnaciones judiciales.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Respecto al incumplimiento de los deberes de la SMA al dictar la Resolución Reclamada;
- Respecto a la fundamentación e ilegalidad de la Resolución Reclamada.

### **Resumen del fallo**

El Primer Tribunal Ambiental acogió la impugnación judicial, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- a) Respecto a los deberes de la SMA al dictar la Resolución Reclamada
  - En cuanto a las inspecciones ambientales efectuadas en el área denunciada, la SMA planificó 4 estaciones en el recorrido de inspección, sin embargo, consta que los funcionarios de dicho organismo efectuaron las inspecciones en solo 2 estaciones, no abarcando íntegramente el área y/o los lugares aludidos en las denuncias presentadas en contra del Proyecto.
  - Respecto de los lugares que la SMA omitió inspeccionar y/o fiscalizar, no constan registros de inspecciones oculares, así como tampoco de registros fotográficos ni de las respectivas coordenadas geográficas.
  - Atendido lo anterior, la SMA no estuvo en condiciones de verificar o descartar suficientemente la eventual afectación de flora, fauna y suelos por intervenciones en la ruta C-467 y en cuanto a la generación de caminos no declarados, lo que conlleva

el incumplimiento del estándar de fiscalización establecido en la normativa ambiental, máxime si no se apreciaron impedimentos u obstáculos para fiscalizar las áreas omitidas por la SMA.

- Situación similar ocurrió en cuanto a la verificación de los hechos denunciados respecto a la afectación de vegas y bofedal por el vertimiento de aguas desde el túnel de exploración de la fauna, considerando que la propia SMA reconoció en estrado que no concurrió a la estación N°4 de su planificación en la inspección ambiental, por ende, respecto a dicho lugar y las eventuales afectaciones alegadas en las denuncias, la SMA tampoco efectuó inspecciones oculares ni levantó registros fotográficos ni georreferenciación, incumpliendo también el estándar de fiscalización recogido no solo en la normativa ambiental vigente, sino también en normas reglamentarias de su propia autoría, como es el caso de la R.E N°1184, de 14 de diciembre de 2015.
  - La justificación proporcionada por la SMA para no concurrir a 2 estaciones del recorrido de inspección, careció de sustento técnico y legal, implicando -además- el incumplimiento del deber de todo órgano del Estado de realizar eficazmente el cumplimiento de sus deberes, funciones y obligaciones, considerando el criterio asentado por la Excma. Corte Suprema en causa Rol N°38.817-2017.
  - A mayor abundamiento, la SMA incumplió una norma de su propia autoría, esto es, el art. 12 de la R.E N°1184/2015, al no concurrir a todos los puntos o estaciones planificadas para efectos de realizar la inspección ambiental, máxime si no se verificó ningún impedimento o imposibilidad para concurrir e inspeccionar los lugares omitidos arbitrariamente.
- b) Respecto a la fundamentación e ilegalidad de la Resolución Reclamada
- Respecto a la eventual aplicación o descarte de la tipología del literal i.2) del art. 3° del RSEIA, en particular, respecto a los proyectos de prospección minera, se deben considerar las obras y acciones conducentes a minimizar las incertidumbres geológicas, sumado a las obras y acciones tendientes a establecer planes mineros en que se base la explotación programada de un yacimiento; en este orden, el elemento central radica en determinar si se construyeron o no más de 40 plataformas, a la luz de la disposición respectiva del RSEIA.
  - La SMA realizó una interpretación contraria al espíritu de la tipología del art. 3° letra i.2) del RSEIA, por cuanto realizó una distinción artificial entre plataformas geotécnicas y plataformas mineralógicas; lo anterior, considerando que el Proyecto requiere la habilitación del sondaje, el que a su vez requiere previamente de la construcción de una o más plataformas, de dimensiones variables, cuya variabilidad no depende de si el sondaje es de tipo mineralógico o geotécnico, dependiendo más bien del volumen del equipo de perforación, debiendo asegurar en el diseño de su construcción el adecuado estacionamiento del camión perforador, el que deberá mantener instalado en su parte superior una torre de perforación. En otras palabras, tanto las plataformas de sondaje mineralógicas como geotécnicas, requieren de estabilización de taludes, limpieza y nivelación del suelo y compactación del mismo, en dimensiones muy similares, no apreciándose diferencias significativas en las plataformas construidas en funciones de los tipos de sondajes.
  - Así las cosas, las plataformas mineralógicas y geotécnicas requieren de prácticamente idénticas instalaciones y actividades para realizar los diversos tipos de sondajes, siendo obras comunes, por ejemplo, la apertura de caminos, implementación de las estructuras necesarias, etc. Además, estas plataformas generan una alteración al

ecosistema, considerando que su construcción implica la remoción de capas superficiales de suelo, pudiendo reducir las zonas de alimentación de fauna de mayor tamaño, ocasionando impactos que necesariamente deben ser evaluados.

- A mayor abundamiento, se desprende que la “intención” del legislador se centró en los efectos ambientales que implica la construcción de la plataforma, sumado a que se dio cuenta que ambas plataformas implica un mismo diseño y construcción, y que la única diferencia entre ambas está asociada al diámetro y profundidad de la penetración del sondaje, por tanto, el mayor efecto ambiental se deriva de la construcción misma de las plataformas. En conclusión, se estima que el Titular sobrepasó el umbral o límite de 40 plataformas establecido en el art. 3° del RSEIA, por ende, debió ingresar el Proyecto al SEIA.
- En cuanto a la alegación de fraccionamiento del Proyecto, no se verifican los requisitos establecidos en la normativa ambiental, por cuanto dicha figura exige intencionalidad del Titular para no someterse al SEIA o bien para variar la vía de ingreso, circunstancias que no concurren en este caso, considerando que los titulares de los proyectos mineros efectuaron diversas consultas de pertinencia, siempre manifestando la existencia de relación entre los proyectos, sin perjuicio de tratarse de proyecto distintos, sin omitir ni ocultar dicha información.
- A mayor abundamiento, las consultas de pertinencias estaban asociadas en un contexto de sondaje, existiendo relaciones entre ellas que fueron expresamente referidas por cada titular, aspecto que se verificará al analizar los datos de cada consulta en particular, respecto a su contexto, su relación y coherencia de los antecedentes proporcionados. Sin embargo, la no verificación de la hipótesis de fraccionamiento, no implica la inexistencia de elusión por incumplimiento al art. 3 letra i) del RSEIA, aspecto que ya ha sido desarrollado en relación con el concepto de plataforma de sondaje.

En definitiva, se acogieron las reclamaciones judiciales, en consecuencia, se dejó sin efecto la Resolución Reclamada, y se ordenó a la SMA disponer la reapertura del procedimiento administrativo de tramitación de las denuncias respectivas, analizando adecuadamente su mérito, a la luz del fondo de los razonamientos y conclusiones arribadas por el órgano jurisdiccional.

## SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Proyecto Desarrollo Urbano Habitacional Maratú de Puchuncaví
<b>Identificación</b>
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-310-2021 (R-311-2021 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 N°6 de la Ley N°20.600 – “Alonso Raggio Katta Beatriz con Comité de Ministros”- 5 de octubre de 2022
<b>Indicadores</b>
Proceso de participación ciudadana – debida consideración de observaciones ciudadanas– pérdida del objeto litigioso – desaparición sobreviniente del agravio – ausencia de interés– hecho sobreviniente – pretensión – tutela judicial
<b>Normas relacionadas</b>
Código de Procedimiento Civil – art. 170 N°6; Ley N°20.600 – arts. 17 N°6, 18 N°5, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.300 – arts. 29 y 30; D.S N°40/2012 del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental – art. 41;
<b>Antecedentes</b>
<p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado</p> <p>Mediante la R.E N°016(RCA), de 29 de julio de 2019, la COEVA de la Región de Valparaíso calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto “Desarrollo Urbano Habitacional Maratú de Puchuncaví” (Proyecto), cuyo titular es la Inmobiliaria El Refugio Ltda. (Titular). En términos generales, el Proyecto consiste en la construcción de 14.180 viviendas en un plazo de 45 años, y pretende emplazarse en la comuna de Puchuncaví, Región de Valparaíso. En contra de la RCA del Proyecto, se interpusieron reclamaciones administrativas por diversas personas naturales (Reclamantes), quienes sustentaron sus impugnaciones, en síntesis, en la indebida consideración de las observaciones realizadas durante el proceso de participación ciudadana (PAC) del Proyecto.</p> <p>Dichas reclamaciones fueron acogidas parcialmente por el Comité de Ministros(Comité), mediante la R.E N°202199101552 (Resolución Reclamada), de 29 de septiembre de 2021; en síntesis, el Comité ordenó retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto a la etapa inmediatamente anterior a la dictación del expediente ambiental del Informe Consolidado de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones (ICSARA), con la finalidad de abordar adecuada y exclusivamente los componentes ambientales y riesgo para la salud de la población, flora y fauna, aumento en los tiempos de desplazamiento y valor ambiental del</p>

territorio, además de acreditar el cumplimiento de la normativa respectiva en materia de emisiones atmosféricas.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

Los Reclamantes impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°6 de la Ley N°20.600. Sustentaron sus reclamaciones, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- La autoridad ambiental no habría considerado debidamente las observaciones realizadas durante la etapa PAC del Proyecto, respecto de diversas materias, tales como, la descripción deficiente del Proyecto, riesgos a la salud de la población por la presencia de metales pesados en el lugar de emplazamiento del Proyecto, valor ambiental del territorio, inadecuado tratamiento de los residuos que generará el Proyecto, fraccionamiento del Proyecto, inadecuada evaluación del impacto vial, recursos hídricos, biodiversidad, entre otras materias.
- La autoridad ambiental habría agrupado las observaciones ciudadanas, al dar una respuesta y pronunciarse sobre aquellas, lo que habría desvirtuado el contenido de las observaciones, e implicado una falta de pronunciamiento sobre aquellas.
- La fundamentación de las respuestas proporcionadas por la autoridad ambiental, se habrían sustentado exclusivamente en la información otorgada por el Titular del Proyecto, ocasionando una vulneración al principio de imparcialidad.
- El Comité debió acoger íntegramente las reclamaciones administrativas, y no limitarse a retrotraer el procedimiento solo respecto a ciertas materias y aspectos específicos.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada.

Por su parte, el Comité solicitó el rechazo en todas sus partes de las impugnaciones judiciales, sobre la base, en síntesis, de las siguientes excepciones y defensas:

- La autoridad ambiental habría considerado debidamente, en su gran mayoría, las observaciones PAC realizadas durante la evaluación ambiental del Proyecto, pronunciándose fundadamente sobre aquellas y otorgando una respuesta suficiente y completa; en aquellas materias en que detectó falencias e inconsistencias, se ordenó su reevaluación conforme a lo resuelto en la Resolución Reclamada.
- El Comité contaría con plenas facultades para ordenar retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto, atendida las facultades revisoras que goza en el contexto de una reclamación administrativa regida por la Ley N°19.300, pudiendo revisar aspectos de legalidad, mérito u oportunidad. Lo anterior, se sustentaría en diversas sentencias dictadas por la Excm. Corte Suprema.
- En cuanto a la sistematización de las observaciones ciudadanas, sería una práctica administrativa ampliamente reconocida y validada, relacionada con la economía procedimental y la eficiencia en la decisión de las reclamaciones administrativas.

Por su parte, el Titular reiteró similares argumentos a los planteados por el Comité, agregando que, la reclamación judicial habría perdido objeto, atendido lo ordenado en la Resolución Reclamada, sumado a que la COEVA, a través de la R.E N°10/2022, habría dejado sin efecto la RCA del Proyecto y ordenado mantener subsistente el anexo PAC, por lo que todas las observaciones debían ser consideradas al retrotraerse el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre el objeto litigioso;
- Sobre la debida consideración de las observaciones PAC.

### Resumen del fallo

El Segundo Ambiental rechazó la impugnación judicial, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- a) Sobre el objeto litigioso
  - La pérdida del objeto litigioso se produce cuando, por circunstancias sobrevinientes a la reclamación deja de ser necesaria la tutela judicial pretendida, considerando que se produce la satisfacción de la pretensión, implicando la ausencia del interés que legitimar a accionar.
  - Cabe considerar que, la Resolución Reclamada ordenó retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto hasta el día anterior a la emisión del primer ICSARA; además, la R.E N°10/2022 de la COEVA, cumpliendo lo ordenado por la Resolución Reclamada, dejó sin efecto la RCA del Proyecto, pero manteniendo la vigencia del Anexo que incluye las observaciones ciudadanas con el objeto que este sea incorporado al nuevo ICSARA. Por último, se debe considerar la carta N°202205103169 emitida por la COEVA, de 31 de marzo de 2022, la que contiene el nuevo primer ICSARA, el que da cuenta íntegramente del Anexo de observaciones ciudadanas, el mismo que fue considerado en la evaluación ambiental del proyecto retrotraído.
  - Atendido lo anterior, y a que la pretensión de los Reclamantes se dirige a impugnar la RCA del Proyecto o bien la falta de consideración de las observaciones ciudadanas, la R.E N°10/2022 de la COEVA se constituye como un hecho sobreviniente que acarrea la pérdida del objeto litigioso.
  - A mayor abundamiento, el proceso judicial carece de objeto sobre el cual se pueda ejercer jurisdicción, por cuanto la pretensión de los Reclamantes ha sido satisfecha por un hecho o actuación ocurrida fuera del contencioso-administrativo. En síntesis, se generó la pérdida de objeto y la desaparición sobreviniente del agravio de los Reclamantes, por lo que procede el rechazo de las impugnaciones judiciales.
- b) Sobre la debida consideración de las observaciones PAC
  - Se omitió pronunciamiento respecto de las alegaciones planteadas en esta materia, por resultar incompatible con lo resuelto respecto de la primera controversia ya aludida, a la luz de lo establecido en el art. 170 N°6 del Código de Procedimiento Civil.

La sentencia incluyó el voto preventivo del Ministro Sr. Cristián Delpiano Lira, quién concurrió al rechazo de la impugnación judicial, pero estimando que -a diferencia del voto de mayoría- la controversia radica en las facultades del Comité para ordenar retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto, y no respecto a las decisiones posteriores.

En síntesis, agregó que, la Resolución Reclamada se ajustó a la normativa vigente, por cuanto el Comité posee amplias facultades -en el contexto de una reclamación administrativa- para

pronunciarse sobre aspectos de legalidad, mérito y oportunidad, incluyendo la facultad de retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental. En este orden, de acuerdo a lo sostenido por la Excma. Corte Suprema en causa Rol N° 6563-2018 (entre otros fallos), *“la revisión que cabe efectuar al referido Comité de Ministros respecto de la decisión emanada de la Comisión de Evaluación no puede sino ser calificada como un acto de tutela, o de control administrativo de supervigilancia, emanado de un vínculo distinto al jerárquico... de lo que se deduce que una reclamación como la prevista en el artículo 20 de la Ley N°19.300 no se halla restringida, por su propia naturaleza, a meras consideraciones de legalidad sino que puede extenderse también a otras de mérito, oportunidad o conveniencia, lo que se ha de determinar al tenor de la disposición legal respectiva...”*.

<b>Proyecto “Edificio Urmeneta”</b>
<b>Identificación</b>
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N° R-296-2021 – Reclamación del art. 17 N°3 de la Ley N°20.600 – “Soubllette Asmussen, Luis Gastón con Superintendencia del Medio Ambiente”- 11 de octubre de 2022
<b>Indicadores</b>
Archivo de denuncia – elusión al SEIA – área colocada bajo protección oficial –plan regulador comunal – evaluación ambiental estratégica – solicitud de informe – vicios de procedimiento– Reserva de la Biósfera – plazo no fatal – tipologías de ingreso
<b>Normas relacionadas</b>
Ley N°20.600 – arts. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley Orgánica de la SMA – arts. 3 letra i), 21, 47 y 56; Ley N° 19.880 – arts. 17, 27, 35 y 39; Ley N° 19.300 – arts. 10 y 11; D.S N°40/2012 del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental – arts. 3 letra g), 2° transitorio; Ord. N°130.844/2013 del Director Ejecutivo SEA – punto 2.1.
<b>Antecedentes</b>
a) Antecedentes del procedimiento administrativo Mediante la R.E N°1537 (Resolución Reclamada), de 6 de julio de 2021, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), se archivó la denuncia por elusión al SEIA, efectuada por la Municipalidad de Limache, respecto al proyecto inmobiliario “Edificio Urmeneta” (Proyecto), emplazado en la ciudad de Limache, Región de Valparaíso.

En el procedimiento que se originó a raíz de la denuncia referida, se hizo parte el Sr. Luis Gastón Soublette Asmussen (Reclamante).

El Proyecto es de titularidad del Grupo San Isidro S.A (Titular), y consiste en la construcción de un edificio de 10 pisos de departamentos y 1 piso subterráneo, incluyendo 80 viviendas, 2 locales comerciales, y 41 bodegas, en una superficie de 7.811 metros cuadrados.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Reclamante impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°3 de la Ley N°20.600. Fundó su reclamación, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- Durante el procedimiento administrativo de denuncia, se habrían vulnerado diversos principios y garantías, lo que habría acarreado la imposibilidad del Reclamante de solicitar diligencias probatorias, hacer presente sus alegaciones, interponer recursos administrativos, etc.
- El Proyecto, previo a su ejecución, debió someterse a evaluación conforme a las normas del SEIA, por cuanto, reuniría las características establecidas en los literales g) y p) del art. 10 de la Ley N°19.300; en particular, el Proyecto consistiría en una actividad de desarrollo urbano en una zona no comprendida en un plan evaluado estratégicamente; además, el Proyecto se emplazaría al interior de un área colocada bajo protección ambiental, condición que poseería el casco histórico de la ciudad Limache, atendido su alto valor patrimonial.
- La SMA habría omitido ilegalmente solicitar el pronunciamiento del SEA respecto a la eventual configuración de las tipologías de ingreso al SEIA del Proyecto, en circunstancias que el art. 3 letra i) de la LOSMA exigiría expresamente esa actuación y/o informe por parte del SEA.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y se ordenara el Titular el ingreso del Proyecto al SEIA.

Por su parte, la SMA solicitó el rechazo en todas sus partes de la impugnación judicial, sobre la base, en síntesis, de las siguientes excepciones y defensas:

- No se habría configurado ninguno de los vicios de procedimiento alegados por el Reclamante, por cuanto -en síntesis-, el Reclamante habría sido notificado de todas las actuaciones del procedimiento administrativo, sumado a que no estuvo impedido de presentar sus alegaciones, solicitar diligencias probatorias o bien realizar todas las actuaciones permitidas por la legislación ambiental vigente.
- No sería aplicable al Proyecto la tipología establecida en el literal g) del art. 10 de la Ley N°19.300, por cuanto sería aplicable el artículo 2° transitorio del RSEIA, es decir, el plan regulador comunal de Limache, al regir desde el año 1985 y por tanto antes de la entrada en vigencia de la Ley N°19.300 (año 1994), se considera como un plan evaluado estratégicamente.
- El Proyecto no se emplazaría dentro de un área colocada bajo protección oficial, por ende, no se cumplirían los presupuestos del literal p) del art. 10 de la Ley N°19.300.
- La solicitud de informe al SEA solo sería procedente en caso que SEA haya requerido el ingreso al SEIA, lo que no ocurrió en este caso. En otras palabras, si la denuncia carece de mérito y seriedad para iniciar el procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA, no procedería que la SMA solicite el informe al SEA.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Respecto a los vicios en la tramitación del procedimiento administrativas;
- Respecto a la configuración de las tipologías de ingreso al SEIA aplicables al Proyecto;
- Respecto a la omisión de solicitud de informe al SEA por parte de la SMA.

### **Resumen del fallo**

El Segundo Tribunal Ambiental rechazó la impugnación judicial, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- a) Respecto a los vicios en la tramitación del procedimiento administrativo
  - La SMA comunicó válidamente al Reclamante las principales actuaciones y/o resoluciones del procedimiento administrativo; a título meramente ejemplar, consta que el Ord. N°26 emitido por la SMA y dirigido a la Municipalidad Limache, a través del cual se informa un pronunciamiento técnico relativo a las materias denunciadas, fue distribuido al Reclamante, además de ordenarse la notificación de dicho Ord. al correo electrónico del abogado de su abogado. Asimismo, también consta que la Resolución Reclamada fue notificada tanto al Reclamante como a su abogado patrocinante.
  - Consta que, el Reclamante no solicitó la apertura de un término probatorio ni solicitó se decretara un período e información pública, por lo que no es efectivo que la SMA haya omitido pronunciarse sobre dichas materias o que se haya generado una situación de indefensión en perjuicio del Reclamante.
  - Sin perjuicio de lo anterior, no procedía que la SMA decretara la apertura de un término probatorio, por cuanto dicho organismo tuvo conocimiento de todos los antecedentes relativos al Proyecto, atendido que la propia Municipalidad -en su denuncia- los presentó oportunamente; además, tuvo conocimiento de los antecedentes producto del requerimiento de información efectuado al Titular del Proyecto, y de las 2 fiscalizaciones ambientales realizadas en el lugar de emplazamiento de aquel. Lo anterior, además, sustenta y justifica la decisión de la SMA en cuanto a no decretar el período de información pública
  - En cuanto al ORD. N°26, remitido por la SMA a la Municipalidad de Limache, este fue emitido de forma previa a la Resolución Reclamada, y en aquel se informó al ente municipal que el Proyecto no se ajustaba a ninguna de las tipologías de ingreso al SEIA a la luz del art. 10 de la Ley N°19.300 y del art. 3 del RSEIA; dicha conclusión fue confirmada por la Resolución Reclamada, la que amplió sus conclusiones respecto a otras causales o tipologías no referidas en el Ord. N°26; por ende, no se configuró la incongruencia alegada por el Reclamante.
  - El plazo de 60 días establecido en el art. 21 de la LOSMA, para efectos de tramitar la denuncia formulada ante la SMA, no está considerado como un plazo para que dicho organismo se pronuncie sobre las materias o aspectos de fondo incorporados en la denuncia, sino que dicho plazo es para efectos de informar al denunciante el tratamiento que se le otorgará a la denuncia respectiva, considerando que un pronunciamiento sustantivo requiere un plazo que excede los 60 días. En concreto, consta que la SMA, 19 días después de recepcionada la denuncia, informó al

Reclamante que aquella había sido incorporada al expediente electrónico y que los hechos denunciados estaban siendo debidamente analizados y estudiados.

- Respecto al plazo de 6 meses establecido en el art. 27 de la Ley N°19.880, existen reiterados fallos de nuestro máximo Tribunal, los que establecen que el incumplimiento del plazo aludido no genera la nulidad del procedimiento, o, en otras palabras, dicho plazo no tiene el carácter de fatal, y su incumplimiento solo eventualmente puede generar responsabilidades administrativas. Atendido lo anterior, al dictarse la Resolución Reclamada, la facultad de la SMA para emitir pronunciamiento de fondo sobre la denuncia no precluyó.
- b) Respecto a la configuración de las tipologías de ingreso al SEIA aplicables al Proyecto
  - Respecto a la causal o tipología del art. 10 letra p) de la Ley N°19.300, el Reclamante pretende atribuir al casco histórico de la comuna de Limache el carácter de área colocada bajo protección oficial, lo que no procede y no resulta efectivo, por cuanto dicha zona no ha sido reconocida y delimitada por un acto administrativo que incluya un objeto de protección ambiental. En otras palabras, el casco histórico de Limache no ha sido reconocida por el Estado como una “zona típica o pintoresca”, “zona de interés turístico”, “zona de conservación histórica”, u otra forma de protección oficial, a la luz de lo establecido en el Ord. N°130844/2013 del SEA.
  - Si bien el Proyecto se ubica en la zona de transición de la Reserva de la Biósfera La Campana-Peñuelas, esta categoría internacional no implica que la zona respectiva pueda ser considerada como área colocada bajo protección oficial de acuerdo al ordenamiento jurídico nacional, en particular, según lo establecido en el Ordinario N°130844/2013 del SEA. Lo anterior ha sido ratificado por la Contraloría General de la República en el Dictamen N°E161852/2021, de 3 de diciembre de 2021, sin perjuicio de la consideración que se deba efectuar respecto del valor ambiental del territorio, de acuerdo a lo establecido en la letra d) del art. 11 de la Ley N°19.300. A mayor abundamiento, para considerar y analizar el valor ambiental del territorio, primero se debe configurar alguna causal o tipología de ingreso al SEIA, lo que no ocurrió respecto al Proyecto.
  - Sobre lo establecido en el literal g) del art. 10 de la Ley N°19.300 y en el art. 3 g) del RSEIA, en cuanto a la obligación de ingresar al SEIA los “proyectos de desarrollo urbano o turístico, en zonas no comprendidas en alguno de los planes evaluados según lo dispuesto en el Párrafo 1 Bis”, resulta aplicable lo establecido en el art. 2° transitorio del RSEIA, en cuanto el plan regulador comunal de Limache -aplicable al Proyecto- rige desde el año 1985, es decir antes de la entrada en vigencia de la Ley N°19.300 (año 1994), por ende, se considera que dicho plan ha sido evaluado estratégicamente; en consecuencia, el Proyecto se traduce en una actividad de desarrollo urbano, ubicado en una zona comprendida en un plan -regulador comunal- evaluado estratégicamente -a la luz del art. 2° transitorio referido-, por ende, no se configuran los presupuestos del literal g) del art. 10 de la Ley N°19.300; a mayor abundamiento, el Proyecto tampoco tiene la obligación de ingresar al SEIA en virtud de la causal o tipología mencionada.
  - Respecto a la alegación de inconstitucionalidad del art. 2° transitorio referido, la judicatura ambiental no posee competencias para pronunciarse sobre dicho aspecto o materia, al no enmarcarse dentro de las atribuciones conferidas en el art. 17 de la Ley N°20.600. En suma, la judicatura ambiental debe examinar si el acto

administrativo impugnado, cumplió o no con la normativa ambiental, tanto legal como reglamentaria.

- c) Respecto a la solicitud de informe al SEA por parte de la SMA
- Conforme a lo establecido en el art. 3 literal i) de la LOSMA, la solicitud de informe al SEA -que debe efectuar la SMA- solo procede cuando existen antecedentes que permiten fundar la eventual configuración de una o más tipologías de ingreso al SEIA.
  - En relación con lo anterior, la SMA descartó correctamente que el Proyecto no se ajusta a ninguna causal de ingreso obligatorio al SEIA, por lo que no correspondía que dicho organismo solicitara el pronunciamiento técnico al SEIA.
  - A mayor abundamiento, solo en caso de configurarse alguna causal o tipología de ingreso al SEIA, la SMA está obligada a solicitar informe al SEA, sin embargo, dicha hipótesis no se verificó en el caso de autos.

En definitiva, se rechazó la impugnación judicial, atendido a que no se ocasionaron vicios de procedimiento en la tramitación de la denuncia; sumado a lo anterior, la Resolución Reclamada fundamentó y motivó adecuadamente el archivo de la denuncia por elusión al SEIA, al no reunirse los presupuestos establecidos en el art. 10 literales g) y p) de la Ley N°19.300. Por último, la solicitud de informe al SEA no resultaba aplicable en el caso de autos, por lo que dicha omisión no constituye una ilegalidad o un vicio de procedimiento.

La sentencia fue acordada con el voto en contra del Ministro Sr. Cristian López Montecinos, quien fue de la opinión de acoger la impugnación judicial, atendido que la SMA no fundamentó la Resolución Reclamada, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- Atendido el carácter desactualizado del Plan Regulador Comunal de Limache, y a la ausencia de este en cuanto a normas urbanísticas específicas, lo que impide el cumplimiento de su finalidad de instrumento de planificación territorial, dicho plan pierde su objeto y aplicación.
- La tardanza de la Administración del Estado en cuanto a declarar la zona donde se emplazará el Proyecto como una zona típica, y por tanto, como un área colocada bajo protección oficial, no puede servir de sustento o justificación para impedir su debida protección, considerando -además- el alto valor patrimonial y cultural que posee la zona respectiva.
- No se analizó debidamente el valor ambiental del territorio, de acuerdo al dictamen N°E161852/2021 de la Contraloría General de la República, considerando que la ciudad de Limache se ubica en la zona de transición de la Reserva de la Biósfera La Campa-Peñuelas.
- La Resolución Reclamada no interpretó sistemáticamente los artículos 10 letra p) y art. 11 letra d) de la Ley N°19.300, a la luz del criterio asentado por la Excma. Corte Suprema.

<b>Humedal Urbano Quilicura</b>
<b>Identificación</b>
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-297-2021 (R-298-2021 y R-299-2021 acumuladas) – Reclamaciones del art. 17 N°11 de la Ley N°20.600 – “Inversiones Butamal S.A con Ministerio del Medio Ambiente”- 24 de octubre de 2022
<b>Indicadores</b>
Motivación – fundamentación – contradictoriedad – derecho de propiedad– potestad reglada – discrecionalidad– ficha de análisis técnico – vicio esencial– criterios de sustentabilidad – humedal urbano – función social de la propiedad
<b>Normas relacionadas</b>
Constitución Política de la República – art. 19 N°8 y N°24; Ley N°21.202 – arts. 1, 2 y 3; Ley N°20.600 – arts. 17 N°11, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.880 – arts. 10, 11, 17, 39 y 41; Ley N°19.300 – art. 10; D.S N°15, año 2020, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento sobre Humedales Urbanos – arts. 8, 9 y 11;
<b>Antecedentes</b>
<p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado Mediante la R.E N°616 (Resolución Reclamada), de 24 de junio de 2021, el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) reconoció y declaró el humedal urbano “Quilicura”, emplazado en la comuna de dicho nombre, Región Metropolitana. Dicha declaración se originó a partir de la solicitud planteada por la Municipalidad de Quilicura, a la luz de las exigencias establecidas en la Ley N°21.202 y en su Reglamento.</p> <p>b) Antecedentes del proceso de reclamación La sociedad Inversiones Butamal (causa R-297-2021), la Inmobiliaria Los Silos III S.A (causa R-298-2021), y los señores Eduardo Oyarzun Iracheta y otras 17 personas naturales (causa R-299-2021) –Reclamantes-, impugnaron judicialmente –de forma separada- la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°11 de la Ley N°20.600, y art. 3° de la Ley N°21.202. Sustentaron sus reclamaciones, en síntesis, en los siguientes argumentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Resolución Reclamada carecería de la debida fundamentación exigida legalmente, por cuanto habría omitido pronunciarse sobre el fondo de los argumentos y antecedentes técnicos proporcionados durante el procedimiento administrativo, a pesar que dichas presentaciones se habrían formulado en tiempo y forma ante el</li> </ul>

organismo ambiental; agregó que, lo anterior, implicaría una vulneración al principio de contradictoriedad recogido en el art. 10 de la Ley N°19.880.

- La declaración del humedal urbano comprende sectores o terrenos que no reunirían los requisitos técnicos y científicos necesarios para ser declarados como un humedal urbano, considerando los presupuestos establecidos en la Ley N°21.202 y en su Reglamento.
- Al efectuar la delimitación del humedal, el MMA habría aplicado de forma insuficiente e incorrecta los criterios técnicos regulados en el art. 8 del Reglamento de la Ley N°21.202.
- La Resolución Reclamada afectaría ilegalmente su derecho de propiedad, al abarcar zonas o terrenos su dominio que no se ajustarían a los criterios técnicos establecidos en la Ley N°21.202 y en su Reglamento.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada.

Por su parte, el MMA solicitó el rechazo íntegro de las impugnaciones judiciales, sobre la base, en síntesis, de las siguientes defensas y alegaciones:

- La Resolución Reclamada se encontraría debidamente fundamentada tanto en los hechos como en el derecho, por cuanto la declaración del humedal urbano se habría ajustado a los criterios técnicos y científicos establecidos en el art. 8 del Reglamento del MMA, lo que constaría en la ficha técnica emitida por la autoridad ambiental. Agregó que, los antecedentes proporcionados por los Reclamantes durante el procedimiento administrativo, sí habrían sido considerados y ponderados durante el procedimiento aludido.
- La delimitación del humedal se habría sustentado en trabajo exhaustivo y metodológicamente correcto, por cuanto consideró trabajo de gabinete, visitas a terreno y análisis técnico de cartografía, a partir de lo cual se determinó el cumplimiento de al menos uno de los supuestos de hecho establecido en el Reglamento del MMA (art. 8).
- La declaración de un humedal urbano, realizada conforme a las exigencias de la Ley N°21.202, constituiría una limitación legítima al dominio de acuerdo a su función social, a la luz de lo establecido en el art. 19 N°8 de la Constitución Política.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre la fundamentación de la Resolución Reclamada y la consideración de los antecedentes aportados durante en el procedimiento administrativo;
- Sobre la delimitación del Humedal Urbano Quilicura;
- Sobre la eventual vulneración del derecho de propiedad respecto de los Reclamantes.

### Resumen del fallo

El Segundo Tribunal Ambiental acogió las impugnaciones judiciales, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- a) Respecto a la fundamentación de la Resolución Reclamada y la consideración de los antecedentes aportados por los Reclamantes en el procedimiento administrativo
- Atendido lo establecido en los arts. 9 y 11 del Reglamento –MMA- de la Ley N°21.202, al declarar una zona como humedal urbano, el MMA tiene la obligación de considerar, analizar y pronunciarse respecto a los antecedentes que constan en el expediente administrativo, en lo que aquí interesa, en cuanto a los antecedentes proporcionados por los Reclamantes durante el período establecido para dichos efectos, período que se encuentra establecido en la propia Ley N°21.202 y en su Reglamento.
  - Considerando lo establecidos en los arts. 10, 11 y 39 de la Ley N°19.880, los interesados –Reclamantes- en el procedimiento seguido por el MMA respecto a la declaración de un humedal urbano, tienen derecho a formular alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio; a raíz de lo anterior, surge la obligación para la Administración Ambiental de pronunciarse fundadamente sobre dichas alegaciones y documentos aportados en tiempo y forma, con el objeto de motivar adecuadamente su decisión terminal y pronunciarse sobre todos los antecedentes que consten en el expediente administrativo. Lo anterior, constituye una consecuencia del principio de contradictoriedad, en relación con el derecho de defensa aplicable en los procedimientos administrativos, aspecto que ha tenido reconocimiento expreso en fallos de la propia Excma. Corte Suprema.
  - Consta que, los Reclamantes formularon alegaciones y aportaron documentos técnicos en tiempo y forma, respetando los requisitos formales y procesales establecidos en el art. 9 del Reglamento del MMA, en relación –fundamentalmente- al proceso de delimitación del humedal; sin embargo, ni la ficha de análisis técnico emitida por la autoridad ambiental ni la Resolución Reclamada, incluyeron un análisis de fondo ni ponderación exhaustiva respecto a las alegaciones y antecedentes proporcionados por los Reclamantes en sede administrativa, limitándose a hacer referencias generales respecto de aquellas, pero sin entregar una respuesta fundada y concreta respecto de dichas alegaciones y antecedentes técnicos.
  - Considerando lo anterior, la Resolución Reclamada adolece de un vicio de legalidad por indebida fundamentación, al no otorgar una respuesta fundada respecto de las alegaciones y documentos presentados por los Reclamantes durante el procedimiento administrativo, implicando la vulneración de la normativa legal y reglamentaria aplicable.
  - A mayor abundamiento, el vicio incurrido por el MMA conlleva la vulneración del principio de contradictoriedad, y constituye un vicio esencial del procedimiento administrativo referido, considerando que la falta de pronunciamiento del MMA respecto a las materias referidas, incide directamente en un elemento principal de la declaración del humedal urbano, referido a su debida delimitación.
- b) Sobre la delimitación del Humedal Urbano Quilicura

- Considerando lo decidido respecto a la controversia referida precedentemente, no es posible realizar un adecuado análisis respecto a la fundamentación relacionada con la correcta delimitación del humedal urbano “Quilicura”.
  - Por otra parte, consta que recién en sede judicial, el MMA entregó respuesta a las alegaciones planteadas por los Reclamantes en sede administrativa, entregando detalles técnicos respecto de la delimitación efectuada en sede administrativa, sin embargo, dicha fundamentación no consta ni en la Resolución Reclamada ni tampoco en la ficha de análisis técnico emitida por la autoridad ambiental.
  - Sin perjuicio de lo anterior, los criterios de sustentabilidad del humedal establecidos en el art. 3 del Reglamento del MMA, deben ser especialmente considerados al establecer la delimitación del humedal urbano conforme a los criterios técnicos regulados en el art. 8 de dicho Reglamento; en particular, dichos criterios serán primordiales y deben garantizar materias como la conservación, protección y/o restauración de las características ecológicas de los humedales urbanos, la mantención del régimen y conectividad hidrológica, así como la no fragmentación de los hábitats. A mayor abundamiento, esta interpretación tiene sustento en la normativa ambiental de carácter legal y reglamentario, así como en la historia fidedigna del establecimiento de la Ley N°21.202.
- c) Sobre la eventual vulneración del derecho de propiedad respecto de los Reclamantes
- Considerando lo establecido en el art. 19 numerales 8° y 24° de nuestra Carta Fundamental, el derecho de propiedad solo se puede limitar a través de la Ley, en lo que aquí interesa, cuando su objetivo sea la conservación del patrimonio ambiental.
  - Considerando lo anterior, la limitación al derecho de propiedad que surja de declaración un humedal urbano conforme a las disposiciones de la Ley N°21.202 y de su Reglamento, tendiente a proteger los humedales urbanos, forma parte de la función social de dominio, atendido que la declaración de dichas áreas tiene por objeto la conservación del patrimonio ambiental.
  - Por otra parte, la ejecución de un proyecto o actividad en o en las cercanías de un área declarada como humedal urbano por el MMA, no conlleva una prohibición absoluta de ejecutar el proyecto respectivo, sino que simplemente el responsable o titular tendrá la carga de cumplir con la normativa ambiental vigente, y eventualmente someter su proyecto al SEIA, en caso de cumplir con la tipología establecida en las letras s) y q) del art. 10 de la Ley N°19.300, ya sea mediante una DIA y no un EIA, en este último caso, en caso de verificarse algún impacto significativo del art. 11 de la Ley citada. Esta interpretación ha sido reconocida por el texto expreso de la legislación, así como en la historia fidedigna del establecimiento de la Ley N°21.202.
  - Por otra parte, ni la Ley N°21.202 ni su Reglamento, restringen o limitación la declaración de humedales urbanos emplazados en bienes públicos o fiscales, en consecuencia, pudiendo abarcar –también– bienes o terrenos privados.
  - A mayor abundamiento, y sin perjuicio de lo decidido en la primera controversia, la declaración de un humedal urbano ajustada a derecho, no afectará la esencia del derecho de propiedad por cuanto no prohíbe su disposición ni impone condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.

En definitiva, se acogieron las reclamaciones judiciales, en consecuencia, se ordenó al MMA retrotraer el procedimiento administrativo hasta la etapa de emitirse una nueva ficha de análisis técnico por parte de la autoridad ambiental, que deberá incluir un pronunciamiento de fondo respecto de los antecedentes aportados por Reclamantes durante la tramitación del

procedimiento administrativo; luego de lo anterior, se ordenó al MMA dictar una nueva resolución terminal que ponga término al procedimiento, incluyendo –nuevamente- una respuesta y pronunciamiento fundado respecto de los antecedentes aportados durante el período establecido para la presentación de antecedentes adicionales.

Adicionalmente, el Tribunal aclaró que, en el tiempo intermedio entre la elaboración de la nueva ficha de análisis técnico y la dictación de la nueva resolución terminal, cualquier proyecto que pueda alterar al Humedal Quilicura, deberá regirse por lo establecido en el art. 10 letra s) de la Ley N°19.300, esto es, debiendo someterse al SEIA.

<b>Proyecto Sondajes Mineros de Prefactibilidad Las Tejas</b>
<b>Identificación</b>
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-304-2021 (R-325-2022 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 N°6 y 17 N°8 de la Ley N°20.600 – “Agrupación Ambiental Social y Cultural Putaendo Resiste y otros con Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental”- 26 de octubre de 2022
<b>Indicadores</b>
Legitimación activa – debida consideración – observaciones ciudadanas – calidad de observante – admisibilidad reclamación administrativa – principio de participación ciudadana – acceso a la justicia ambiental – tutela judicial efectiva – acto trámite cualificado – agotamiento previo de la vía administrativa – principio de servicialidad del Estado – interesado – identificación de observaciones
<b>Normas relacionadas</b>
Constitución Política de la República – arts. 1 y 118; Código de Procedimiento Civil– arts. 23, 92 y 95; Ley N°20.600 – arts. 17 N°6 y N°8, 18 N°7 y N°8, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.880 – arts. 15, 21, 30, 31 y 53; Ley N°19.300 – arts. 4, 20, 26 a 31, 30 bis y 81 a); Ley N°18.695 – arts. 3, 4, 5, 22, 25 y 137; Ley N°18.575 – art. 3; D.S N°40/2021 del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental – arts. 78 y 95;

### Antecedentes

a) Antecedentes de los actos administrativos reclamados

Mediante la R.E N°14(RCA), de 13 de mayo de 2021, la COEVA de la Región de Valparaíso calificó ambientalmente favorable el proyecto “Sondajes Mineros de Prefactibilidad Las Tejas” (Proyecto), de titularidad de Compañía Minera Vizcachitas Holding (Titular), emplazado en la comuna de Putaendo, Región de Valparaíso.

Por su parte, la Municipalidad de Putaendo (Reclamante causa Rol N°R-325-2022) impugnó en sede administrativa la RCA del Proyecto. Mediante la R.E N°202199101399, de 15 de julio de 2021, la Dirección Ejecutiva del SEA no admitió a trámite la reclamación administrativa interpuesta por la Municipalidad de Putaendo, al estimar que dicho organismo carecía de legitimación activa. En contra de dicha resolución, el ente edilicio presentó una solicitud de invalidación conforme al art. 53 de la Ley N°19.880, la que -en definitiva- fue rechazada por el SEA mediante la R.E N°202199101798, de 20 de diciembre de 2021.

Por otra parte, en contra de la RCA del Proyecto, la Agrupación “Ambiental Social y Cultural Putaendo Resiste” y diversas personas naturales (Reclamantes causa Rol N°R-304-2021), presentaron una reclamación administrativa, argumentando la indebida consideración de sus observaciones realizadas durante la etapa de participación ciudadana (PAC) del Proyecto.

Con fecha 11 de agosto de 2021, la Jefa de la División Jurídica del SEA dictó la R.E N°202199101449, mediante la cual no admitió a trámite la reclamación administrativa interpuesta por la Agrupación “Ambiental, Social y Cultural Putaendo Resiste”, considerando la inexistencia de observación ciudadana durante el proceso PAC del Proyecto, y, por ende, careciendo de legitimación activa.

Respecto de Carlos Pérez Bade, Carmen Pérez Cruz, Gastón Arancibia Cádiz, Giovanna Viveros Cortés, Josefa Jiménez Jiménez, Juan Caros Silva Cuevas, Lizet Briones Pérez, Maricela Jiménez Arancibia, Matías Soto López, Patricio Pulgar Covarrubias, Sara Gómez Honores, Susana Silva Alvarado y Verónica Paéz, Galdames, la resolución aludida decidió no admitir a trámite la reclamación administrativa, considerando que las personas referidas no formularon observaciones durante la etapa PAC del Proyecto.

Por último, respecto de Alejandro Valdés López, Catalina Vivar Payas, Daniel Rubilar Silva, Fernanda Cortes Segura, Gissela Elgueta Vega, Jessica Vega Muñoz, Katy Galaz Gallardo, Larry Viveros Lagos, Mirna Humeres Grennet, Pablo Valdés Barrera, Valentina Valdés Barrera, Verónica Barrera Alfaro, y Violeta Rabi Blondel, se resolvió tener por desistida la reclamación administrativa, considerando el incumplimiento de los requisitos formales y procesales establecidos en el art. 30 bis de la Ley N°19.300, y art. 78 del RSEIA.

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

Los Reclamantes impugnaron judicialmente las Resoluciones Reclamadas, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°6 y N°8 de la Ley N°20.600. Sustentaron sus reclamaciones, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- En cuanto a la reclamación de causa Rol N°R-325-2022, el SEA habría descartado ilegalmente la legitimación activa del ente municipal, en circunstancias que los pronunciamientos emitidos por los municipios en el marco del SEIA, tendrían que ser considerados como observaciones ciudadanas, y, por tanto, habilitando a dichos organismos para interponer las reclamaciones administrativas y judiciales establecidas en la Ley N°19.300.

- Respecto a la reclamación de causa Rol N°R-304-2021, el SEA habría omitido arbitrariamente pronunciarse sobre el fondo de las alegaciones invocadas tanto por la Agrupación Ambiental como por las diversas personas naturales que formularon sus observaciones durante la etapa PAC del Proyecto; agregó que, el SEA resolvió decretar la inadmisibilidad y el desistimiento de las reclamaciones administrativas, en circunstancias que estas habrían cumplido los requisitos procesales y legales, por lo que la autoridad ambiental debió pronunciarse sobre el fondo de las alegaciones, lo que omitió ilegalmente.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto las Resoluciones Reclamadas, y se ordenara al SEA admitir a trámite las reclamaciones administrativas.

Por su parte, el SEA solicitó el rechazo en todas sus partes de las impugnaciones judiciales, sobre la base, en síntesis, de las siguientes defensas y excepciones:

- La reclamación judicial interpuesta en causa Rol N°R-304-2021 sería improcedente, por cuanto habría invocado vicios de ilegalidad que difieren de lo argumentado en sede administrativa; agregó, en la acción del art. 17 N°6 solo se podría sustentar en la indebida consideración de las observaciones ciudadanas PAC, no abarcando el control o revisión de otro tipo de ilegalidades.
- La reclamación interpuesta por la Municipalidad de Putaendo sería improcedente, ya que se habría interpuesto en contra de un acto administrativo que no se pronunció sobre la admisibilidad de la reclamación administrativa.
- Respecto de las personas naturales (Reclamantes), sus reclamaciones administrativas no habrían cumplido los requisitos de procesabilidad –sede administrativa-, por tanto, implicando su falta de legitimación activa en sede judicial.
- Los municipios tienen un rol específico en la evaluación de proyectos sometidos al SEIA, en particular, radicado en su obligación de pronunciarse sobre la compatibilidad territorial y respecto a los programas de desarrollo comunal; en otras palabras, los municipios no tienen calidad de observantes en el SEIA, por ende, no poseen legitimación activa para interponer las reclamaciones tanto en sede administrativa como judicial.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre la procedencia de la vía que contempla el art. 17 N°6 de la Ley N°20.600;
- Sobre la debida fundamentación de la R.E N°202199101449/2021, respecto a la inadmisibilidad y declaración de desistimiento de las reclamaciones administrativas interpuesta por Agrupación Ambiental y diversas personas naturales;
- Sobre la debida fundamentación de la R.E N°202199101798/2021, que rechazó la solicitud de invalidación administrativa interpuesta por la Municipalidad Putaendo.

### Resumen del fallo

El Segundo Tribunal Ambiental acogió parcialmente las impugnaciones judiciales, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- a) Sobre la procedencia de la vía que contempla el art. 17 N°6 de la Ley N°20.600
- La acción de reclamación establecida en el art. 17 N°6 de la Ley N°20.600, abarca o comprende la impugnación judicial interpuesta en contra de la resolución de la autoridad ambiental que declara inadmisibile la reclamación administrativa deducida en contra de la Resolución de Calificación Ambiental de un proyecto; esta interpretación amplia de la norma en comento, se aviene particularmente con el principio de participación ciudadana, recogido y lo reconocido durante la tramitación legislativa de la Ley N°19.300, así como en reiterados fallos de la judicatura ambiental y de la Excma. Corte Suprema, e inclusive referido expresamente en la Cumbre Judicial Iberoamericana (año 2018).
  - La interpretación amplia referida precedentemente, también se ajusta con el principio de acceso a la justicia ambiental, cuyo objetivo radica en que las decisiones de la administración ambiental puedan ser revisadas por un órgano técnico, especializado e independiente, esto es, los Tribunales Ambientales, cuestión que ha sido reconocida por la propia Excma. Corte Suprema.
  - Las sentencias judiciales no pueden optar por interpretaciones que impliquen establecer trabas formales para acceder a la justicia, máxime si la resolución del SEA que declaró inadmisibile la reclamación, conllevó la imposibilidad de continuar el procedimiento, ajustándose a la hipótesis de impugnación de actos trámite del art. 15 de la Ley N°19.880. En este orden, los Reclamantes no contaban con otra vía de impugnación tendiente a revisar la actuación de la Administración Ambiental, sumado a que agotaron debidamente la vía administrativa previa, por lo que cumplieron con los requisitos procesales habilitantes para interponer la reclamación judicial de autos.
- b) Sobre la debida fundamentación de la R.E que se pronunció sobre la inadmisibilidat y declaración de desistimiento (Reclamantes causa Rol N°R-304-2021)
- En cuanto a la reclamación administrativa interpuesta por la “Agrupación Ambiental, Social y Cultural Putaendo Resiste”, aquella tuvo por objeto impugnar el acto administrativo que no se pronunció sobre la admisibilidat de la reclamación de la Agrupación referida, sino que se dirigió contra el acto que se pronunció sobre la admisibilidat de las reclamaciones administrativas deducidas por un conjunto de personas naturales; así las cosas, la pretensión de la Agrupación es improcedente en sede judicial.
  - Atendido lo anterior, la Agrupación Ambiental no cumplió con el requisito de procesabilidad consistente en agotar previa y debidamente la vía administrativa, por cuanto su reclamación administrativa no impugnó correctamente el acto respecto del cual la autoridad administrativa se pronunció sobre la admisibilidat de dicha reclamación, según lo ya expresado.
  - Respecto a la reclamación administrativa interpuesta por Carlos Pérez, Carmen Pérez, Gastón Arancibia, Josefa Jiménez, Maricela Jiménez, y Patricio Pulgar, se debe considerar que, de los antecedentes que obran en el procedimiento de evaluación ambiental, no consta que las personas referidas hayan efectuado observaciones en el proceso o etapa PAC del Proyecto, por ende, es efectivo de aquellas carecieron de

legitimación activa para interponer la reclamación administrativa, por ende, el SEA actuó conforme a derecho. A mayor abundamiento, solo aquellas personas que hubieren efectuado observaciones ciudadanas, poseen legitimación para interponer la reclamación administrativa, y posteriormente, ejercer la reclamación ante el Tribunal Ambiental, en caso que las observaciones formuladas continúen sin ser debidamente consideradas por la autoridad ambiental; según lo ya expresado, al no cumplir las personas con este mínimo requisito de procesabilidad, resulta evidente que carecen de legitimación en sede administrativa, y, en consecuencia, su reclamación en sede judicial debe ser rechazada.

- Respecto a la reclamación administrativa deducida por Alejandro Valdés, Valentina Valdés, Catalina Vivar, Mirna Humeres, y Verónica Barrera, el SEA tuvo por desistida dicha reclamación, atendido que dichos Reclamantes –sede administrativa- no cumplieron la orden –del SEA- en cuanto a especificar cuál o cuáles de las observaciones formuladas no habrían sido debidamente considerada(s) por la autoridad ambiental y los motivos de dicho reclamo, a la luz de las exigencias del art. 31 de la Ley N°19.880 y art. 78 del RSEIA.
- Sin perjuicio de lo anterior, no existen reproches ni dudas en cuanto al cumplimiento de los demás requisitos procesales de la reclamación administrativa, por cuanto el Proyecto contemplo un período o etapa PAC; las personas referidas formularon observaciones en dicho periodo; dichas personas argumentaron que sus observaciones no fueron debidamente consideradas; la reclamación administrativa fue presentada dentro del plazo legal; y, además, se proporcionó una alegación respecto a cada una de las observaciones identificadas con un número del ICSARA Ciudadano.
- Así las cosas, el punto discutido o controvertido radica en si la reclamación administrativa identificó claramente las observaciones que no fueron debidamente consideradas, atendido que dicha reclamación no señala el autor de cada observación.
- Consta que, la reclamación administrativa referida empleó como método la designación del número de la observación del documento “ICSARA Ciudadana”, documento que es de carácter público, elaborado por el SEA en el proceso PAC. Esta acción o técnica empleada resulta útil y suficiente, por cuanto –los Reclamantes- hicieron referencia a un documento público y oficial que forma parte de los antecedentes del procedimiento de evaluación ambiental, a partir del cual el SEA estuvo en condiciones de verificar y realizar el seguimiento de la autoría de cada observación, teniendo presente la referencia genérica efectuada en la reclamación administrativa respecto al documento “ICSARA Ciudadano”; conforme al principio de servicialidad que rige a la Administración del Estado, “...es el SEA y no el interesado del procedimiento, quien tiene la carga de identificar si la observación reclamada como no debidamente considerada ha sido formulada por un reclamante, cuando en ella se entregan los datos necesario para su trazabilidad en el expediente administrativo de evaluación, y por lo tanto es posible para la autoridad llegar el autor de ella”.
- A mayor abundamiento, respecto de las personas ya referidas, el SEA contaba con todos los antecedentes necesarios para identificar y realizar el seguimiento del autor de la observación señalada en la reclamación administrativa. Considerando lo anterior, el SEA debió pronunciarse sobre el fondo de las alegaciones, cuestión que no realizó, implicando una ilegalidad en su actuar, y, en consecuencia, debiendo corregir dicha actuación –en el futuro-, a través de la admisión a trámite de la reclamación aludida,

y el pronunciamiento de fondo de las argumentaciones vertidas en el recurso administrativo.

- c) Sobre la debida fundamentación la R.E que se pronunció sobre la invalidación administrativa interpuesta por la Municipalidad de Putaendo
- En el procedimiento administrativo de evaluación ambiental, resulta claro que los municipios tienen la calidad de interesados en el caso de comparecer en dicho procedimiento, considerando que el acto administrativo impugnado eventualmente puede afectar algún interés individual o colectivo de los habitantes que residen en el territorio de competencia del municipio respectivo; en este orden, es la propia Ley N°19.300 (art. 8) la que ordena la participación de las municipalidades en el procedimiento de evaluación ambiental.
  - Sumado a lo anterior, la Ley N°18.695 confiere expresamente a las municipalidades atribuciones o facultades relacionadas directamente con la protección del medio ambiente, a partir de lo cual se desprende que dichos entes cuentan con un interés legítimo y vigente, como persona jurídica autónoma, el que habilita a dichos organismos para solicitar la invalidación administrativa respecto a la calificación ambiental de un proyecto (criterio establecido en causas Rol N°R-36-2020 y N°R-18-2021 del Tercer Tribunal Ambiental).
  - Atendido lo anterior, no existe impedimento para que los municipios puedan ejercer la reclamación del art. 17 N°6 de la Ley N°20.600, máxime si se considera el principio de acceso a la justicia ambiental, reconocido por la propia Excma. Corte Suprema. En este orden, a través de la emisión de informes u oficios en las materias señaladas por la normativa aplicable, los municipios también realizan observaciones, las que de no ser debidamente consideradas, habilitan a dichos entes para ejercer las reclamaciones administrativas y judiciales establecidas en el ordenamiento jurídico.
  - En consecuencia, el SEA actuó ilegalmente al no admitir a trámite la reclamación administrativa interpuesta por el Municipio en contra de la RCA del Proyecto, por cuanto dicho ente debe ser considerado como interesado y observante en el procedimiento de evaluación ambiental, cuyas observaciones se materializan a través de la emisión de sus informes u oficios; así las cosas, el Municipio cumplió con los requisitos de procesabilidad para ejercer la reclamación aludida.

En definitiva, se acogió la reclamación de causa Rol N°R-304-2021, respecto de aquella parte que declara el desistimiento de la reclamación administrativa respecto de Alejandro Valdés, Valentina Valdés, Catalina Vivar, Mirna Humeres, y Verónica Barrera; en consecuencia, se dejó sin efecto la R.E N°202199101399 del SEA, y se ordenó a la autoridad ambiental declarar admisible la reclamación administrativa interpuesta por las personas referidas, debiendo pronunciarse el SEA sobre el fondo de las observaciones que se alegan como indebidamente consideradas.

Además, también se acogió la reclamación de causa Rol N°R-325-2022 interpuesta por la Municipalidad de Putaendo; en consecuencia, se anuló la R.E N°202199101399 del SEA, respecto de aquella parte que no admitió a trámite la reclamación administrativa interpuesta por el organismo municipal; además, se ordenó al SEA declarar admisible dicha reclamación, y pronunciarse sobre el fondo de las observaciones que se alegan como no debidamente consideradas.

**La sentencia fue acordada con el voto parcialmente disidente del Ministro Sr. Alejandro Ruíz,** quién fue de la opinión de rechazar la impugnación judicial deducida por la Municipalidad de Putaendo, por cuanto dicho organismo tiene un rol específico en el contexto

de proyectos sometidos al SEIA, en concreto, respecto a su deber de informar la compatibilidad del proyecto con los instrumentos de planificación territorial y plan de desarrollo comunal, además de su deber de colaborar en el proceso PAC.

En relación con lo anterior -voto disidente-, las municipalidades no tienen la calidad de observantes en el proceso PAC, cuestión reconocida tanto en el art. 20 del RSEIA, como en el Of. Ord. N°100142 del SEA, del año 2010. Así las cosas, dichos organismos no están habilitados para formular observaciones PAC, y, por tanto, carecen de legitimación activa para interponer la reclamación administrativa por indebida consideración de dichas observaciones, así como tampoco tienen acción para interponer la reclamación del art. 17 N°6 de la Ley N°20.600.

Por otra parte, de acuerdo al voto disidente, lo que sí pueden realizar las municipalidades en el contexto recursivo del SEIA, es interponer la solicitud de invalidación del art. 53 de la Ley N°19.300, y posteriormente, ejercer la reclamación del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600, considerándose que en ese caso sí cuentan con un interés legítimo y autónomo, el que las habilita para interponer las impugnaciones referidas, cuestión que ha sido ratificada por el Tercer Tribunal Ambiental en las sentencias dictadas en causas Rol N°R-36-2020 y N°R-18-2021.

## CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

<b>No existieron ilegalidades en el reconocimiento del humedal urbano “Aguada la Chimba” de Antofagasta, así como tampoco respecto del Santuario de la Naturaleza del mismo nombre</b>
<b>Identificación</b>
Contraloría General de la República – Dictamen N°E267949N22, de 18 de octubre de 2022
<b>Indicadores</b>
Reconocimiento de humedal urbano – declaración de santuario de la naturaleza – legalidad– derechos de aprovechamiento de aguas – toma de razón – competencia – Contraloría General – designación de administrador – suspensión de efectos del acto administrativo
<b>Normas relacionadas</b>

Constitución Política de la República – arts. 98 y 99, y 28 transitorio;  
 Código de Aguas – art. 130;  
 Ley N° 21.202 – art. 1;  
 Ley N° 19.880 – arts. 3, 11, 41 y 57;  
 Ley N° 19.300 – art. 1;  
 Ley N° 17.288 – art. 31;  
 Ley N° 10.366 – art. 10;  
 D.S N°15, año 2020, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento sobre declaración de Humedales Urbanos– art. 13.

### **Hechos que originaron el pronunciamiento**

El Sr. Victorino Araya Mora, en su calidad de representante legal de una sociedad comercial, y su esposa Sra. Natalia Silva Barnier, en su calidad de titular de derechos de aprovechamiento de aguas, solicitaron a la Contraloría General de la República (CGR) que, emitiera un pronunciamiento respecto de la legalidad del reconocimiento de oficio del humedal urbano “Aguada la Chimba” de Antofagasta (R.E N°787 de 2021), así como respecto a la declaración del Santuario de la Naturaleza del mismo nombre (Decreto N°14 de 2021), cuyos reconocimientos fueron emitidos por el Ministerio del Medio Ambiente (MMA).

### **Resumen del dictamen**

En primer lugar, respecto de la declaración del humedal urbano, la CGR tuvo presente que, durante el procedimiento administrativo seguido ante el MMA, se recibieron dos presentaciones de antecedentes adicionales en tiempo y forma, sin embargo, el organismo ambiental estimó que aquellas no eran pertinentes, por cuanto no se referían a hechos o circunstancias que permitieran controvertir o desvirtuar la legalidad de la decisión del MMA, en particular, al referirse genéricamente a la propiedad del inmueble, a la existencia de derechos de aprovechamiento de aguas constituidos en el área y a la existencia de otras figuras de protección, sin referirse ni argumentar respecto a efectividad de la condición o calidad de humedal de acuerdo a los requisitos técnicos establecido en la normativa vigente, así como tampoco cuestionando la ubicación del humedal dentro del límite urbano. Así las cosas, la CGR estimó que, el MMA cumplió con el estándar exigible en los arts. 11 y 41 de la Ley N°19.880, por cuanto manifestó las razones y motivos legales que sustentaron su decisión. Respecto a la declaración del Santuario de la Naturaleza, la CGR tuvo presente que, se requiere del informe favorable del Consejo de Monumentos Nacionales, sumado a que la propuesta debe emitirse por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático al Presidente de la República; consta que, estos requisitos o trámites previos fueron cumplidos por el caso en comento, sin embargo, la normativa aplicable no exige el consentimiento del o los titulares del dominio de los inmuebles ubicados al interior del área a proteger, por ende, la opinión de dichos propietarios no es esencial ni vinculante para el MMA al pronunciarse sobre la declaración del área aludida.

En otra arista, la CGR estimó que, es improcedente lo alegado por los Solicitantes en cuanto a que los pronunciamientos del MMA respecto al humedal y al Santuario no contaron con el

trámite de toma de razón de la CGR, en particular, respecto a la aprobación del plan de manejo del Santuario y la designación del administrador del humedal. En definitiva, de acuerdo al art. 10 de la Ley N°10.336 y a jurisprudencia administrativa asentada en la materia, las materias alegadas por los Solicitantes no están sometidas al trámite de toma de razón, por ende, su omisión no implica la invalidez de los pronunciamientos del MMA.

En cuanto a la designación del administrador del Santuario, la CGR tuvo presente que, el ordenamiento jurídico no regula la materia referida, por ende, será de responsabilidad del Presidente determinar el o las personas que serán designadas como administrador del área; ahora bien, el MMA no incurrió en una discriminación arbitraria al no nombrar como coadministradora del Santuario a la Sra. Silvia Barnier, atendido que esta no suscribió ni solicitó la declaración del área al MMA, y considerando que dicho organismo, en otros casos, confirió la calidad de coadministradores precisamente a aquellas personas que solicitaron el reconocimiento oficial del área ante la autoridad competente; no fue el caso de la Solicitante Sra. Silvia Barnier.

Por otra parte, la CGR manifestó que, no resultaba procedente la suspensión de los efectos del acto que declaró el humedal urbano aludido, atendido que no se configuraron los presupuestos del art. 51 y 57 de la Ley N°19.880, es decir, dicha suspensión no fue ordenada por una autoridad conociendo de un recurso administrativo, ni por un juez al conocer de un proceso judicial. Sumado a lo anterior, tampoco procede la suspensión del acto referido al no establecer estos recursos administrativos o judiciales que pueden ser interpuestos en su contra; lo anterior, teniendo presente –la CGR– el art. 13 de la Ley N°19.880, en el sentido que la omisión referida no constituye un vicio esencial que implique la invalidez del acto administrativo, en consecuencia, siendo improcedente la suspensión de los efectos de aquel.

Por último, respecto a la denuncia sobre instalación de enrocados y de una barrera que obstaculiza el acceso de los titulares de derechos de aprovechamiento de aguas a los puntos de medición, la CGR estimó que, corresponde a una materia de competencia de la Dirección General de Aguas, sin perjuicio de la facultad del MMA para custodiar los santuarios de la naturaleza, de conformidad al art. 31 de la Ley N°17.288.

<b>El brote por Covid-19 constituye un caso fortuito que impidió excepcionalmente al MMA pronunciarse dentro del plazo de 6 meses establecido en la Ley N°21.202 y en su Reglamento</b>
<b>Identificación</b>
Contraloría General de la República – Dictamen N°E271028N22, de 26 de octubre de 2022
<b>Indicadores</b>
Facultades de Ministerio del Medio Ambiente – plazo de reconocimiento de humedales urbanos – plazo procedimiento– prórroga excepcional – alerta sanitaria – Covid-19

<b>Normas relacionadas</b>
Ley N° 21.202 – art. 1°; D.S N°15, año 2020, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento sobre declaración de Humedales Urbanos– arts. 1, 6 y 11.
<b>Hechos que originaron el pronunciamiento</b>
El Prosecretario de la Cámara de Diputados y Diputadas (Solicitante), a requerimiento del Diputado Sr. Félix González Gatica, solicitó a la Contraloría General de la República (CGR) que, emitiera un pronunciamiento respecto de la legalidad de la R.E N°97, año 2022, del Ministerio del Medio Ambiente (MMA), la que resolvió ampliar el plazo de tramitación del procedimiento de declaración respecto de 11 humedales urbanos.
<b>Resumen del dictamen</b>
<p>En primer lugar, la CGR requirió informe técnico al MMA, el que fue evacuado y se tuvo presente para resolver el fondo de lo requerido por el Solicitante.</p> <p>Por otra parte, la CGR tuvo presente el art. 1° de la Ley N°21.202, así como los arts. 1°, 6° y 11° del Reglamento sobre Humedales Urbanos (D.S N°15/2020 del MMA), los que establecen la obligación para el MMA de pronunciarse respecto de la solicitud de uno o más municipios en cuanto a la declaración de un humedal urbano, en lo que aquí interesa, dentro del plazo de 6 meses a contar de la presentación de la solicitud referida.</p> <p>Atendido lo anterior, la CGR concluyó que, la normativa aludida no contempla la hipótesis de extensión o prórroga del plazo aludido por alguna causa legal, por ende, el MMA no tiene facultades para extender el plazo de 6 meses ya referido.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, la CGR tuvo especial consideración en cuanto a que el brote de Covid-19, implicó severas restricciones a la movilidad, retrasando la labor de los funcionarios del MMA para efectos de verificar el cumplimiento de los requisitos técnicos de delimitación de los humedales urbanos y la realización de las actividades en terreno.</p> <p>En relación con lo anterior, y aplicando los dictámenes N°3.610 de 2020, y N°E179341 de 2022, la propia CGR ha estimado que el brote de Covid-19 constituye una situación de caso fortuito que, concurriendo determinados requisitos, permite a los órganos de la Administración adoptar ciertas medidas extraordinarias.</p> <p>En definitiva, la CGR estimó que si bien el plazo de 6 meses establecido en las disposiciones referidas no puede ser prorrogado por el MMA, al carecer de facultades para aquello, por otra parte, el brote de Covid-19 impidió excepcionalmente al MMA pronunciarse sobre la declaración de humedales urbanos dentro del plazo aludido.</p>



ACTUALIDAD  
**NORMATIVA**

<b>Acuerdo de Escazú</b>
<b>Identificación</b>
Decreto N°209 del Ministerio de Relaciones, publicado el 25 de octubre de 2022; promulga el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe
<b>Contenido relevante</b>
<p>En términos generales, cabe señalar que, en marzo de 2018, fue adoptado en Escazú (Costa Rica) el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú); dicho Acuerdo fue ratificado por Congreso Nacional en mayo de 2022, y el 13 de junio de 2022 se depositó, ante el Secretario General de las Naciones Unidas, el Instrumento de Adhesión de la República de Chile al Acuerdo referido.</p> <p>Entre las principales materias y aspectos regulados en el Acuerdo, destacan las siguientes:</p> <p>1-Como piedra angular del Acuerdo, se enfatiza en su objetivo que radica en implementar efectiva y plenamente en América Latina y el Caribe los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales. Conjuntamente con lo anterior, el Estado de Chile deberá contribuir a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible (art. 1).</p> <p>2-Al ejecutar e implementar las disposiciones del Acuerdo, el Estado de Chile se deberá guiar y/o regir por diversos principios, entre ellos, de igualdad y de no discriminación; de transparencia y de rendición de cuentas; de no regresión y progresividad; de buena fe; preventivo; precautorio; equidad intergeneracional; de máxima publicidad, entre otros (art. 3).</p> <p>3-En cuanto a sus disposiciones generales (art. 4), el Estado de Chile se comprometió a garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano, así como cualquier otro derecho humano universalmente reconocido que esté relacionado con el Acuerdo.</p> <p>Por otra parte, el Estado deberá garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos establecidos en el Acuerdo, para lo cual deberá adoptar las respectivas y necesarias medidas de carácter legislativo, reglamentario, administrativo o de otra naturaleza; en este orden, se deberá tener especialmente en consideración a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad.</p> <p>Para efectos de implementar el Acuerdo, el Estado podrá utilizar las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, tales como, los datos abiertos, en los diversos idiomas usados en el país. A su vez, se utilizarán los medios electrónicos en la medida que no generen restricciones o discriminaciones para el público.</p> <p>4-De acuerdo al art. 5 del Acuerdo, el Estado deberá garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que este en su poder, bajo su control o custodia, rigiéndose por el principio de máxima publicidad. Lo anterior, confiere a las personas el derecho de requerir información a la autoridad ambiental sin necesidad de expresar el interés que lo motiva ni las razones en que funda dicha solicitud; además, la autoridad ambiental deberá informar, con celeridad, si cuenta o no con la información solicitada; sumado a que –dicha</p>

autoridad-, deberá comunicar al solicitante respecto a los mecanismos o medios para impugnar la decisión relativa a la no entrega de la información, y de los requisitos para ejercer ese derecho. En cuanto a los grupos en situación de vulnerabilidad, como los pueblos indígenas y grupos étnicos, el Estado deberá facilitar el ejercicio del derecho aludido, a través de la debida asistencia para efectos de formular peticiones y obtener respuesta.

Por otra parte, el Estado deberá designar uno o más órganos o instituciones imparciales e independientes, destinadas a promover la transparencia en el acceso a la información ambiental, fiscalizar el cumplimiento de las normas, así como vigilar, evaluar y garantizar el derecho de acceso a la información.

5-En el art. 6, se establece la obligación para el Estado en cuanto la difusión permanente, proactiva, regular y relevante de la información ambiental, debiendo ser actualizada periódicamente y promoviendo la desagregación y descentralización de la información ambiental a nivel subnacional y local. La información aludida deberá estar disponible en formatos accesibles, no debiendo existir restricciones para su reproducción o uso.

La información ambiental que deberá difundir el Estado, podrá incluir, por ejemplo, los informes sobre el estado del medio ambiente; las leyes, tratados internacionales y actos administrativos relevantes en materia ambiental; el listado de órganos estatales con competencia en materia ambiental; el listado de zonas contaminadas, considerando el tipo de contaminante y localización; información respecto al uso y conservación de los recursos naturales y servicios ecosistémicos; información respecto a imposición de sanciones administrativas en asuntos ambientales, entre otras materias. Sumado a lo anterior, el Estado deberá, en la medida de lo posible, difundir cada 5 años, un informe nacional sobre el estado del medio ambiente.

6-De acuerdo al art. 7 del Acuerdo, el Estado deberá garantizar y asegurar la implementación de la participación abierta e inclusiva de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones ambientales, de acuerdo al marco jurídico nacional e internacional. En este orden, el Estado deberá establecer mecanismos y procedimientos tendientes a que la ciudadanía pueda participar y emitir sus opiniones respecto de toma de decisiones relacionadas con proyectos o actividades que generen un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluyendo la potencial afectación a la salud. Dicha participación también se deberá promover respecto a asuntos ambientales de interés público, tales como el ordenamiento del territorio y la elaboración de políticas, normas y reglamentos, que tengan o puedan tener un significativo impacto sobre el medio ambiente. Los procedimientos aludidos, deberán tender a que la participación de la ciudadanía se concrete desde las etapas iniciales del proceso de toma de decisiones, con la finalidad que las observaciones sean debidamente consideradas y contribuyan en los procesos respectivos.

En relación con lo anterior, una vez que la autoridad adopte la decisión, deberá informar al público de ella y las razones y fundamentos que la sustenta, debiendo considerar el modo en que se tuvieron en cuenta las observaciones de la ciudadanía, además de garantizar que las decisiones relevantes serán ampliamente difundidas, incluyendo medios electrónicos.

7-En el art. 8, se consagra el acceso a la justicia en asuntos ambientales, debiendo el Estado asegurar y garantizar el acceso a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, en cuanto al fondo y el procedimiento, cualquier decisión relacionada con el acceso a la información ambiental, la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales, y, cualquier decisión que afecte o pueda afectar de manera adversa al medio ambiente o contravenir normas jurídicas relacionadas con el medio ambiente.

Para garantizar lo anterior, el Estado deberá contar, por ejemplo, con un sistema legal que incluya una legitimación activa amplia en defensa de medio ambiente; procedimientos efectivos, públicos, imparciales y transparentes; órganos estatales con acceso a conocimientos técnicos y especializados; medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba; mecanismos efectivos y oportunos de cumplimiento de decisiones administrativas y judiciales en materia ambiental; mecanismos de reparación del daño ambiental causado, entre otras medidas.

9-En otra arista (art. 9), el estado deberá adoptar las medidas necesarias y tendientes a reconocer, proteger y promover los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, para lo cual se deberá investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores aludidos puedan sufrir en el ejercicio de los derechos establecidos en el Acuerdo.

10-Para facilitar la implementación efectiva de las disposiciones del Acuerdo (art. 10), el Estado podrá adoptar diversas medidas y acciones, por ejemplo, capacitando a los funcionarios públicos en asuntos ambientales; dotando a las instituciones públicas de equipamiento y recursos adecuados; promoviendo la inclusión de módulos educativos básicos en materia ambiental; establecer medidas específicas tendientes a facilitar el conocimiento en materia ambiental respecto a personas o grupos en situación de vulnerabilidad, etc.

12-De acuerdo al art. 12, los Estados que hayan suscrito y ratificado el Acuerdo, podrán acceder a un centro de información ambiental sobre los derechos de acceso, el que incluirá medidas legislativas, administrativas y de política, código de conducta y buenas prácticas, entre otros.

13-Para efectos de apoyo y asistencia al cumplimiento de la disposiciones del Acuerdo (art. 18), se estableció un Comité de Apoyo a la aplicación y el cumplimiento como órgano subsidiario a la Conferencia de las Partes, el que tiene un carácter consultivo, no judicial y no punitivo, cuya principal función es examinar el cumplimiento del Acuerdo y formular recomendaciones a los Estados, además de asegurar la participación significativa de la ciudadanía y considerando las capacidades y circunstancias nacionales de cada Estado.

#### **Estado de tramitación**

Publicado en el Diario Oficial el 25 de octubre de 2022. De acuerdo a lo establecido en la parte preliminar del Decreto en comento, el Acuerdo de Escazú entró en vigor para la República de Chile el 11 de septiembre de 2022.