

Valdivia, veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

VISTOS:

- 1) A fs. 1, los abogados Ezio Costa Cordella y Antonio Madrid Meschi, en representación convencional de la MUNICIPALIDAD DE PUCÓN, de la UNIÓN COMUNAL DE JUNTAS DE VECINOS, de EVELYN SILVA QUIÑEÑIR, ADRIANA SANHUEZA MOLINA, MÓNICA PINAUD MENDOZA, JULIO INZUNZA SAN MARTÍN, NATALIO MARTÍNEZ SOTO, JUAN GALLARDO NAVARRO y CRISTIÁN HERNANDEZ SCHMIDT, todos domiciliados en la ciudad de Pucón -en adelante "los Reclamantes"-, interpusieron reclamación del art. 17 núm. 8 de la Ley N° 20.600 en contra de la RES. EX. N° 2 DE 3 DE MARZO DE 2021 DE LA COMISIÓN DE EVALUACIÓN AMBIENTAL DE LA REGIÓN DE LA ARAUCANÍA -en adelante "la Resolución Reclamada"- que resolvió la solicitud de invalidación interpuesta en contra de la Res. Ex. N° 12 de 10 de marzo de 2020, del mismo órgano, que calificó ambientalmente favorable el proyecto "Condominio Alta Vista Pucón II", cuyo titular es Inmobiliaria Alta Vista Pucón SpA.
- 2) Según la descripción general del Proyecto, este consistirá en la construcción de un proyecto inmobiliario, el cual estaría compuesto por 6 edificios de 4 pisos, con 51 departamentos cada uno, para un total de 306 unidades de viviendas; además de 317 estacionamientos de vehículos, 153 estacionamientos para bicicletas aproximadamente, y dos piscinas, todo ubicado en un terreno de 2,1 hectáreas. El Proyecto ingresó al SEIA por medio de una Declaración, teniendo como tipología primaria de ingreso el art. 3 letra h.1.3) del Reglamento del SEIA, por ser un proyecto inmobiliario que se ejecutará en una zona saturada, como lo es la cuenca del Lago Villarrica, declarada como tal por el DS N° 43/2017 del MMA, que además consulta la construcción de 300 o más viviendas; y teniendo como tipología secundaria de ingreso el art. 3 letra p) del mismo reglamento, en este caso por ubicarse en un área colocada bajo protección, como lo es la ZOIT Araucanía Lacustre. Durante la evaluación ambiental no se solicitó abrir una etapa de participación ciudadana, por tanto,



no hubo.

I. Antecedentes de los actos administrativos reclamados

3) De los antecedentes administrativos presentados en estos autos, que rolan a fs. 218 y ss., en lo que interesa estrictamente al caso, consta:

i. En el expediente de evaluación ambiental

- a) A fs. 218 y ss., la DIA del Proyecto, admitida a trámite por resolución que rola a fs. 1079.
- b) A fs. 1084 y ss., la Dirección Regional del SEA solicitó pronunciamientos a los órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental, a la Municipalidad de Pucón y a la Intendencia Regional de La Araucanía, respecto de la DIA. Se recibieron los siguientes pronunciamientos:
- SERNAPESCA-Araucanía (fs.1091) se excluyó.
 - Dirección de Vialidad-Araucanía (fs. 1092) con observaciones.
 - CONAF-Araucanía (fs. 1098) con observaciones.
 - CONADI-Araucanía (fs. 1099) conforme.
 - SERNATUR-Araucanía (fs. 1101) con observaciones.
 - Seremi Energía-Araucanía (fs. 1110) se excluyó.
 - SUBPESCA (fs. 1112) con observaciones.
 - SAG-Araucanía (fs. 1115) conforme.
 - DGA-Araucanía (fs. 1117 y 1126) con observaciones.
 - Sernageomin-Zona Sur (fs. 1119) con observaciones.
 - Seremi Medio Ambiente-Araucanía (fs. 1124) con observaciones.
 - Seremi Obras Públicas-Araucanía (fs. 1128) con observaciones.
 - Seremi de Salud-Araucanía (fs. 1131) con observaciones.
 - SISS (fs. 1135) con observaciones.
 - DOH-Araucanía (fs. 2372) con observaciones.
 - Seremi de Vivienda y Urbanismo-Araucanía (fs. 1139) con

observaciones.

- CMN (fs. 1141) con observaciones.
 - Municipalidad de Pucón (fs. 1145) con observaciones.
 - Gobierno Regional Araucanía (fs. 1182) desfavorable.
- c) A fs. 1150, ICSARA de la DIA.
- d) A fs. 1192, Adenda de la DIA.
- e) A fs. 1838 y ss., la Dirección Regional del SEA solicitó pronunciamientos respecto de la Adenda de la DIA. Se recibieron los siguientes pronunciamientos:
- Dirección de Vialidad-Araucanía (fs. 1841) conforme.
 - Sernageomin-Zona Sur (fs. 1842) conforme.
 - DGA-Araucanía (fs. 1844) conforme.
 - SERNATUR-Araucanía (fs. 1847), conforme, pero con observaciones.
 - CONAF-Araucanía (fs. 1849) conforme.
 - Seremi de Salud-Araucanía (fs. 1850) conforme.
 - Seremi de Medio Ambiente-Araucanía (fs. 1853) con observaciones.
 - Municipalidad de Pucón (fs. 1855) con observaciones.
 - SUBPESCA (fs. 1859) con observaciones.
 - Seremi de Obras Públicas-Araucanía (fs. 1862) con observaciones.
 - SISS (fs. 1865) conforme.
 - DOH-Araucanía (fs. 1871) con observaciones.
 - Gobierno Regional Araucanía (fs. 1873) con observaciones.
 - Seremi de Vivienda y Urbanismo-Araucanía (fs. 1880) conforme.
- f) A fs. 1881, ICSARA complementario de la DIA.
- g) A fs. 1892, Adenda complementaria de la DIA.
- h) A fs. 2134, la Dirección Regional del SEA solicitó pronunciamientos respecto de la Adenda complementaria de la DIA. Se recibieron los siguientes pronunciamientos:
- DGA-Araucanía (fs. 2137) conforme.
 - Seremi de Medio Ambiente-Araucanía (fs. 2142) con observaciones.
 - DOH-Araucanía (fs. 2143) conforme.

- Municipalidad de Pucón (fs. 2144) con observaciones.
 - Gobierno Regional Araucanía (fs. 2147) con observaciones.
 - SERNATUR-Araucanía (fs. 2150) conforme, pero con observaciones.
 - SUBPESCA (fs. 2151 conforme.
- i) A fs. 2158, el ICE, que recomienda aprobar la DIA.
- j) A fs. 2270, acta de sesión de la COEVA de la Araucanía, que da cuenta de la aprobación de la DIA.
- k) A fs. 2294, Res. Ex. N° 12 de 10 de marzo de 2020, de la COEVA de la Araucanía, que calificó ambientalmente favorable el proyecto.
- l) A fs. 2570, certificado de autenticidad del expediente administrativo de evaluación ambiental.

ii. En el expediente de invalidación

- a) A fs. 2374, el 27 de abril de 2020, los Reclamantes presentaron una solicitud de invalidación, en contra de la RCA del Proyecto, la que habría sido publicada en la plataforma del SEIA electrónico el 13 de marzo de 2020. Dicha solicitud se fundó en que:
- Faltó información relevante y esencial para descartar los impactos significativos del art. 11 de la Ley N° 19.300, por lo que el Proyecto debió ingresar por Estudio.
 - Faltó información relevante y esencial sobre la afectación a la flora, vegetación y fauna, por problemas en la justificación y determinación del área de influencia del Proyecto, así como en el levantamiento de información en dicho lugar, por lo que no se descartaron debidamente los impactos significativos del art. 11 letra b) de la Ley N° 19.300.
 - Faltó información relevante y esencial sobre la afectación del turismo, siendo que el proyecto se ubica en la ZOIT Araucanía Lacustre, por lo que no se descartaron debidamente los impactos significativos del art. 11 letra e) de la Ley N° 19.300.

- Faltó información relevante y esencial sobre la afectación del recurso hídrico, particularmente en lo que califica es un estero natural y, además, en las napas subterráneas, por lo que no se descartaron debidamente los impactos significativos del art. 11 letra b) de la Ley N° 19.300.
 - No se descartaron debidamente los impactos significativos del art. 11 letra a) de la Ley N° 19.300, sobre el impacto del ruido como riesgo para la salud de las personas, pues no habrían sido consideradas todas las fuentes y receptores de ruido.
 - Existe incompatibilidad del Proyecto con la ERD de La Araucanía y con el PLADETUR Comunal.
 - Existe fraccionamiento con el proyecto Alta Vista Pucón.
- b) A fs. 2443, la COEVA de la Araucanía resolvió dar inicio al procedimiento administrativo de invalidación y confirió traslado al titular del proyecto.
- c) A fs. 2457, el titular evacuó traslado y solicitó se rechace íntegramente la solicitud de invalidación.
- d) A fs. 2513, acta de sesión de la COEVA de la Araucanía, que da cuenta del rechazo de la solicitud de invalidación.
- e) A fs. 2526, la resolución reclamada en autos, que rechazó la solicitud de invalidación; a fs. 2569 consta que fue notificada por correo electrónico.
- f) A fs. 2576, certificado de autenticidad del expediente administrativo de invalidación.

II. Antecedentes de la reclamación judicial

- 4) En el expediente de autos consta:
- a) A fs. 1, los Reclamantes interpusieron reclamación del art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, en contra de la Resolución Reclamada; por resolución de fs. 131, se admitió a trámite y se solicitó informe a la Reclamada, así como copia autenticada de los expedientes administrativos de evaluación ambiental y de invalidación, debidamente foliados.

- b) A fs. 144, la Reclamada evacuó informe y acompañó las antedichas copias de los expedientes administrativos; a fs. 2578, se resolvió tener por evacuado informe y pasar los autos al relator para efectos del art. 372 del COT.
- c) A fs. 2590, se certificó estado de relación, y a fs. 2591 se decretó autos en relación y citó audiencia de alegatos para el martes 7 de diciembre de 2021, a las 09:30 horas.
- d) A fs. 2592, el titular del proyecto solicitó hacerse parte en calidad de tercero independiente y, en subsidio, de coadyuvante de la reclamada. A fs. 2716 se resolvió tenerlo como parte en calidad de tercero independiente.
- e) A fs. 2714 y 2719, las partes solicitaron conjuntamente la suspensión del procedimiento, lo que se tuvo presente por resoluciones de fs. 2716 y 2720 respectivamente, citándose finalmente a audiencia de alegatos para el miércoles 13 de abril de 2022, a las 09:30 horas.
- f) A fs. 2725, acta de instalación del Tribunal; a fs. 2727, certificado de alegatos; a fs. 2728, certificado de estudio; a fs. 2729, certificado de acuerdo, y a fs. 2730, que el Tribunal designó como redactor al ministro Sr. Iván Hunter Ampuero.
- g) A fs. 2731 se decretó como medida para mejor resolver, que la Reclamada acompañase copia autenticada del expediente administrativo de consulta de pertinencia del Proyecto Alta Vista Pucón. La Reclamada, a fs. 2732, acompañó lo solicitado, y por resolución de fs. 2792 se tuvo por cumplido lo ordenado y por acompañados los documentos.
- h) A fs. 2797, certificado de entrega de borrador de sentencia definitiva.

CONSIDERANDO:

I. DISCUSIÓN DE LAS PARTES

a) Argumentos de los Reclamantes

PRIMERO. Los Reclamantes solicitan que se deje sin efecto la resolución reclamada y que se invalide la RCA del Proyecto, sosteniendo al efecto que:

- a) Los Reclamantes cuentan con legitimación activa y tienen calidad de interesados en el procedimiento de invalidación, pero esto fue desconocido por la resolución reclamada, a pesar de ser directamente afectados por el Proyecto.
- b) Faltó información relevante y esencial sobre la afectación del recurso hídrico, particularmente en un estero natural y, además, en las napas subterráneas, por lo que no se descartaron debidamente los impactos significativos del art. 11 letra b) de la Ley N° 19.300.

En ese sentido, indicaron que, en relación a la intervención del denominado "Estero S/N", que consistirá en el entubamiento de un tramo del mismo, faltó información relevante y esencial sobre el cauce a intervenir, pues no existe certeza si este es natural o artificial. Sobre el particular, plantearon que en la DIA se indicó que se intervendría un tramo de cauce natural y de otro artificial, pero tras observaciones hechas por la DOH y Subpesca sobre esta inconsistencia, en las Adendas se indicó que todos los tramos eran de cauce artificial. Este cambio se justificaría sólo por una carta privada que indica que el estero es un cauce artificial y que existe una servidumbre, sin embargo, de acuerdo a la información del titular, se trata de un "canal" que no tiene dueño, ni responsable, ni derechos de aguas asociados, ni obras que regulen la captación, por lo que corre en un caudal permanente sin intervención humana alguna, por lo que su única artificialidad sería que fue construido. Sobre la naturaleza artificial del estero, señalaron que la diferencia entre cauce artificial y natural sólo es útil para determinar el régimen de administración de las aguas; que el PAS N°156 habría sido usado para dar cumplimiento al art. 12 bis letra b) de la Ley N°19.300; que la evaluación ambiental no se hizo cargo del cumplimiento del requisito ambiental del PAS N°156 consistente en "no afectar la vida o salud de los habitantes,

mediante la no contaminación de las aguas" (sic); y que se considera al estero como un cauce artificial por ser "carente de dominio", pero según el art. 36 del Código de Aguas un cauce sería artificial cuando es de "dominio privado". Agregaron que la intervención de este cauce puede afectar la ranita de Darwin, que fue detectada en el área, y que muy probablemente se localizará cerca de dicho cauce; sin embargo, se descartan impactos significativos sólo por la ausencia de fauna íctica autóctona.

Por su parte, en relación con las napas subterráneas, sostuvieron que se vulneró el principio preventivo y existió falta de información relevante y esencial, pues se condicionó el eventual agotamiento de napas subterráneas a que sea previamente consultado a través de pertinencia, cuando debió descartarse debidamente que tal hecho pudiera ocurrir.

- c) Faltó información relevante y esencial sobre la afectación a la flora, vegetación y fauna, por problemas en la justificación y determinación del área de influencia del Proyecto, así como en el levantamiento de información en dicho lugar, por lo que no se descartaron debidamente los impactos significativos del art. 11 letra b) de la Ley N° 19.300.

Respecto de flora y vegetación, en particular, no se habrían descartado debidamente los impactos significativos por intervención de bosque nativo urbano en el área de emplazamiento y la zona de amortiguamiento del Proyecto, que, de acuerdo con la información levantada del área de influencia, tiene un total de 29 especies nativas, con 8 de estas en categoría de conservación. Al respecto, no se habrían considerado debidamente los pronunciamientos de la SEREMI de Medio Ambiente sobre la necesidad de medidas de protección de la flora y fauna en el sector, dada su importancia ecológica. Además, sostuvieron que el Proyecto no se hizo cargo del hecho de localizarse dentro del área de protección definida por el Decreto N°449/1977 MINAGRI, en su límite sur, pues allí podrían afectarse especies a raíz de la intervención del bosque nativo urbano.

Respecto de la fauna, sostuvieron que la caracterización de la fauna íctica, fauna terrestre, y avifauna sería insuficiente, no permitiendo, debido a dicha insuficiencia, un correcto descarte de los impactos significativos asociados. Agregaron que, si bien se dispuso un Plan de Monitoreo de Fauna Silvestre, este no habría considerado una correcta caracterización en terreno de la fauna silvestre existente en el área de influencia, la que, de acuerdo con la literatura, tendría 139 especies de fauna, 63% aves, 22% mamíferos, 9% anfibios y 6% reptiles, muchos en categoría de conservación. Al respecto, la Municipalidad de Pucón habría solicitado la ampliación de esta, lo que habría sido rechazado en la Adenda, por lo que la caracterización fue deficiente. Añadieron, que cuando se consultó en el ICSARA sobre la ampliación del área de influencia de fauna silvestre, este responde en la Adenda que se solicitarán los PAS correspondientes para ejecutar obras civiles en bosque nativo, lo que implicaría utilizar indebidamente el PAS N°148 para justificar y determinar el área de influencia de fauna silvestre y descartar los impactos significativos sobre esta.

- d) Faltó información relevante y esencial sobre la afectación del valor paisajístico y el turismo, siendo que el proyecto se ubica en la ZOIT Araucanía Lacustre, por lo que no se descartaron debidamente los impactos significativos del art. 11 letra e) de la Ley N° 19.300. Al respecto, indicó que se caracterizó el área de influencia de flora y vegetación como una zona completamente cubierta por bosque nativo, donde se registraron 8 especies en categoría de conservación, por lo que, teniendo en cuenta lo indicado en el Plan de Acción de la ZOIT, el proyecto modifica y obstruye de forma permanente y significativa atractivos naturales turísticos, no ofrece servicios o productos que revelen el valor de la biodiversidad del lugar, y además impactará la biodiversidad de la zona, que posee un alto valor ambiental por su cercanía al Lago Villarrica y el río Claro, y alterará visualmente el paisaje de forma grave.

- e) No se descartaron debidamente los impactos significativos del art. 11 letra a) de la Ley N° 19.300, sobre el impacto del ruido como riesgo para la salud de las personas, pues no habrían sido consideradas todas las fuentes y receptores de ruido. En relación con las fuentes de emisión de ruido, señalaron que en la DIA se afirmó que durante la fase de construcción se utilizarán dos grupos electrógenos de kvA, pero en el estudio de emisiones de ruido, se modela con uno del 50% de esa capacidad. Respecto de los receptores de ruido, señalaron que existen algunos que posiblemente fueron ignorados, pues existen viviendas más cercanas al Proyecto que las señaladas por el Titular.
- f) Existe incompatibilidad del Proyecto con la ERD de La Araucanía y con el PLADETUR Comunal. Al respecto, el GORE, la Municipalidad y la SEREMI de Obras Públicas manifestaron que no había compatibilidad con las Políticas, Planes y Programas de desarrollo regional y con los planes de desarrollo comunal. A pesar de esto, el SEA sostendría de manera ilegal que tales pronunciamientos recaen sobre la relación del Proyecto con estos instrumentos, y no sobre su compatibilidad, pues no serían de carácter normativo, lo que va en oposición a lo dispuesto por el art. 9 ter de la Ley N° 19.300.
- g) Existe fraccionamiento con el proyecto Alta Vista Pucón. Al respecto, sostuvieron que este último cuenta con una consulta de pertinencia, que no es una autorización; que los condominios no solo comparten nombre, titular y diseño, sino que han sido planificados como un conjunto y presentados de forma separada para evadir la correcta evaluación de sus impactos; y que, en la DIA, al analizar la compatibilidad con la ERD, se afirmó que son tres condominios. Agregaron que ambos proyectos están inmersos en el mismo bosque nativo urbano, en el que no hay más proyectos en evaluación que estos y que dan lugar a la misma calle de acceso, que sirve casi exclusivamente a quienes desean llegar al conjunto Alta Vista Pucón; y que la autorización para la "Pavimentación Acceso a

Ruta CH199 Tramo Variante Camino Internacional N°1640", presentado en la evaluación del Proyecto reclamado, se otorgó el 14 de noviembre de 2017, cuando sólo existía el proyecto Alta Vista Pucón.

- h) Por último, que como faltó información relevante y esencial para descartar los impactos significativos del art. 11 de la Ley N° 19.300, el Proyecto debió rechazarse y, además, debió ingresar por Estudio.

b) Argumentos de la Reclamada

SEGUNDO. En su informe, el SEA solicita se rechace la reclamación, con costas, por las siguientes razones:

- a) Respecto de la legitimación activa en sede administrativa, sostuvo que el Municipio es un OAECA, por lo que carece de interés y legitimación activa en los procedimientos de invalidación; mientras que los demás reclamantes no fueron capaces de justificar y acreditar un interés "real, efectivo y concreto" en la instancia administrativa.
- b) Respecto al recurso hídrico, acerca de la naturaleza del "Estero S/N" como cauce artificial, indicó que esta fue aclarada en el contexto de la evaluación ambiental. El Proyecto es atravesado en una pequeña parte, en su límite norte, por un canal artificial, al que se le denominó "Estero S/N". Desde la Adenda en adelante, fue aclarado que todo él es artificial, lo cual se hace extensivo a los 13,82 metros que son preocupación de los Reclamantes, siendo sus obras y canales de propiedad de la Junta de Vecinos N°28 Las Araucarias. Agregó que lo relevante para determinar si un cauce es o no artificial es si fue o no construido por la mano del hombre, cuestión que, en el caso de autos, se verifica. Añadió que la diferencia entre cauce natural y artificial tiene consecuencias en la tramitación ambiental: el PAS N°156 es aplicable para efectuar modificaciones de cauce, sean naturales o artificiales, mientras que el PAS N°157 es aplicable sólo a los cauces naturales cuando se requiera la

construcción de obras de regularización o defensa de este. Indicó también que el descarte de los impactos significativos no fue realizado al amparo del PAS N°156, como consta en la Sección N°5 de la RCA. Para el otorgamiento de dicho PAS, como consta en el considerando N°6.2.4 de la RCA, se impuso como condición que "considerando el período de construcción de la obra, el monitoreo de los parámetros ambientales deberá realizarse de forma semanal durante el período que dure la ejecución de la misma", es decir, monitorear la calidad de agua del estero. Además, la DGA no observó el tema de salud al momento de otorgar el PAS N°156.

En relación con las napas subterráneas, sostuvo que en la evaluación se descartó el agotamiento de estas, y que en la RCA quedó establecida una condición en caso que fuera necesario proceder a un eventual agotamiento de napas para la construcción del Proyecto. No obstante, se reiteró que no se va a deprimir la napa para el desarrollo de la etapa de construcción, ya que el acuífero se encuentra a una profundidad de 20 metros bajo el nivel del terreno.

- c) Sobre la afectación a la flora, vegetación y fauna, sostuvo que el Proyecto contempla la tala de bosque nativo, por lo que en el Anexo IX de la DIA se acompañaron los antecedentes asociados al PAS N° 148, incluyendo la reforestación. Agregó que en el Anexo III de la DIA, se adjuntó la línea de base de flora, donde se da cuenta que el área de influencia corresponde al predio donde se emplazará el Proyecto y un área de amortiguamiento de 150 metros en torno al mismo, dado que el área presenta cobertura principalmente de bosque nativo, por lo cual dicha zona se considera suficiente para poder determinar la variabilidad de la flora y vegetación. Indicó que se acogieron por el titular las observaciones de CONAF, no así las de SEREMI de MA, las que finalmente fueron desechadas por la COEVA, en el entendido que el Proyecto cumplía con la normativa ambiental aplicable y no causaba impactos significativos sobre flora. Por tanto, no se intervendrán especies de flora diferentes a aquellas ubicadas al interior

del área de emplazamiento del Proyecto; para asegurar ello, se definió un área de protección de 150 metros alrededor del predio, en cuyo interior las especies vegetales no serán intervenidas. Añadió también que, el proyecto no está dentro del Área de Protección Lago Villarrica.

Añadió, por otra parte, que los diversos tipos de fauna fueron debidamente caracterizados durante la evaluación ambiental.

El componente fauna íctica fue debidamente caracterizado, habiéndose descartado la existencia de impactos significativos. En el "Estero S/N" sólo se encontró una trucha arcoiris, y se aclaró que es un cauce artificial, y que los trabajos en el mismo serán en verano. Se dispuso durante la etapa de construcción del entubamiento diversas medidas de protección, tales como la construcción de un canal de desvío, limpieza del canal, charla de inducción y un Plan de Seguimiento de fauna íctica.

El componente fauna terrestre fue debidamente caracterizado, habiéndose descartado la existencia de impactos significativos. Esto se hizo con información bibliográfica y dos campañas en terreno, y tras la Adenda Complementaria, ningún OAECA se manifestó disconforme.

La ampliación del área de influencia era innecesaria por los motivos indicados en la Adenda, al sostenerse que la unidad de protección más cerca es la RN y PN Villarrica, y el bosque a intervenir *"no presentará características biofísicas similares a la unidad de protección más cercana, debido a que el lugar no presentará ambientes aptos para el hábitat de fauna silvestre, sin embargo, ante la eventualidad de avistamientos de especies con problemas de conservación se presenta un protocolo de protección de especies de fauna silvestre para ser aplicado durante la fase de construcción del proyecto"*. Esto no fue objetado por los OAECA competentes, y el Municipio no insistió en el tema en sus pronunciamientos posteriores. Por último, indicó que, por las razones anteriores, el PAS N°148 no se usó para definir el área de influencia de

- fauna silvestre, ni para descartar impactos significativos.
- d) Sobre el valor paisajístico y el turismo, sostuvo que el área de influencia no tiene valor turístico, ya que no existe afluencia de turistas hacia ella. Esta se encuentra en una zona destinada para la construcción de viviendas según el PRC, alejada de los servicios turísticos y de los 42 atractivos turísticos mencionados en el Plan de Acción ZOIT. Respecto de dicha ZOIT, su desarrollo no considera la utilización, obstrucción o modificación de los atractivos turísticos y recursos naturales que otorgan valor a la ZOIT, así como tampoco interviene o restringe las actividades turísticas que se realizan en el territorio. Si bien reconoció que el área de influencia tiene valor paisajístico, otorgado principalmente por la vegetación y la ciudad, el Proyecto no afectará significativamente por obstrucción la visibilidad a la zona con valor paisajístico, toda vez que la calidad visual asociada a los puntos de observación mantendrá las condiciones de visibilidad, no generando obstrucción significativa sobre ellas y donde las partes y obras del proyecto no se percibirán, de manera directa en términos visuales, desde las rutas públicas. Además, no generará una alteración significativa sobre los atributos del paisaje ya que, si bien se intervendrá cobertura vegetal arbórea, lo que se traduce en una disminución del área con este atributo biofísico, se realizará una zona acotada.
- e) Sobre el impacto del ruido como riesgo para la salud de las personas, sostuvo que en la DIA se modeló un grupo electrógeno de 90 kvA más uno de 44 kvA, pero por error de transcripción, tanto en la DIA como en la RCA quedó que eran dos grupos de 90 kvA, error que se corrigió posteriormente a solicitud del titular. Sin perjuicio de esto, la resolución reclamada da razones técnicas de por qué, incluso si los dos grupos electrógenos fueran de 90 kvA, igual se cumple con la norma de ruido. Añadió que, respecto de los receptores de ruido, los reclamantes no dan mayor información de estos, sin perjuicio de que estos fueron debidamente localizados

para el estudio acústico, no siendo necesario que se mida respecto de todos y cada uno de los posibles receptores que puede haber en el área de influencia.

- f) Sobre la relación del Proyecto con la ERD de La Araucanía y con el PLADETUR Comunal, sostuvo que estos instrumentos son indicativos y no vinculantes, por lo que no son normativa ambiental aplicable, y por eso no se exige un análisis de compatibilidad, sino de relación. Sin perjuicio de esto, el titular justificó la relación con ambos.
- g) Sobre el supuesto fraccionamiento con el proyecto Alta Vista Pucón, sostuvo que el SEA carece de potestades para verificar la existencia del fraccionamiento, correspondiendo a una potestad exclusiva de la SMA. Sin perjuicio de esto, indicó que el Proyecto "Alta Vista Pucón" se encuentra amparado por una consulta de pertinencia; y que se trata de proyectos distintos e independientes pues no existe una relación física, administrativa o de otra naturaleza que permita establecer que corresponde a un solo proyecto. Tanto los permisos, accesos, servicios y obras son totalmente separadas e independientes, incluso, los proyectos no son colindantes y están separados por una calle. Añadió que el fraccionamiento requiere de "especial intención", por lo que necesita de competencias fiscalizadoras que están en la SMA.

c) Argumentos del tercero independiente

TERCERO. Por su parte, el tercero independiente también solicitó el rechazo de la reclamación, con costas, por razones similares a las del SEA, destacando entre las razones diferentes las siguientes:

- a) Existe incongruencia entre las pretensiones de la solicitud de invalidación y la reclamación de autos.
Primero, respecto del impacto sobre el "Estero S/N", se introducen en sede judicial, dos consecuencias de la distinción entre cauce natural y artificial, una respecto de que el PAS

N° 156 es de carácter mixto, y otra respecto de que la interpretación de los arts. 41 y 171 del Código de Aguas sobre los permisos tiene por objeto proteger recurso hídrico y bienes que a él se asocian.

Segundo, respecto del impacto sobre flora, se introduce en sede judicial que la falta de información posibilitaría la afectación de especies dentro de Área de Protección "Lago Villarrica", que habría afectación de bosque nativo en el área de emplazamiento, buffer y zona ribereña; y que no hay propuesta de medidas idóneas para compensar. Tercero, respecto del impacto sobre fauna, se introduce en sede judicial que falta información y que es insuficiente la definición del área de influencia, porque el titular habría considerado dicha área en función de plan de manejo aprobado, cuando no corresponde.

Cuarto, respecto del supuesto fraccionamiento, se introduce en sede judicial el desarrollo de las facultades del SEA sobre esta materia.

Quinto, respecto de que el proyecto debió ingresar por Estudio, esta se introduce completamente en sede judicial.

- b) Como el SEIA es un procedimiento incremental en información, los Reclamantes aluden reiteradamente y fuera de contexto a pasajes de la Declaración o los pronunciamientos iniciales de los OAECA, sin considerar las correcciones que se introducen durante el proceso, a través de los ICSARA y las respuestas del Titular en las Adenda. Son los pronunciamientos finales los que deben ser analizados.

II. CONTROVERSIAS

CUARTO. Que, tras la exposición anterior, el Tribunal identifica las siguientes controversias:

- 1) Si los Reclamantes tienen legitimación activa en sede administrativa y judicial.
- 2) Si existe la desviación procesal alegada por el tercero

independiente.

- 3) Si existe fraccionamiento con el proyecto Alta Vista Pucón.
- 4) Si faltó información relevante y esencial:
 - a) sobre la afectación del recurso hídrico, en relación con el debido descarte de los impactos significativos del art. 11 letra b) de la Ley N° 19.300.
 - b) sobre la afectación a la flora, vegetación y fauna, por problemas en la justificación y determinación del área de influencia del Proyecto, así como en el levantamiento de información en dicho lugar, en relación con el debido descarte de los impactos significativos del art. 11 letra b) de la Ley N° 19.300.
 - c) sobre la afectación del valor paisajístico y el turismo, siendo que el proyecto se ubica en la ZOIT Araucanía Lacustre, en relación con el debido descarte de los impactos significativos del art. 11 letra e) de la Ley N° 19.300.
 - d) sobre el impacto del ruido como riesgo para la salud de las personas, pues no habrían sido consideradas todas las fuentes y receptores de ruido, en relación con el debido descarte de los impactos significativos del art. 11 letra a) de la Ley N° 19.300.
- 5) Si existe incompatibilidad del Proyecto con la Estrategia Regional de Desarrollo de la Araucanía y con el Plan de Desarrollo Turístico Comunal.
- 6) Si la falta de información relevante y esencial para descartar los impactos significativos del art. 11 de la Ley N° 19.300, conlleva el rechazo del Proyecto y su ingreso por EIA.

III. RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

1. Si los Reclamantes tienen legitimación activa en sede administrativa y judicial
 - a) En cuanto a la legitimación activa de la Unión Comunal de

Junta de Vecinos

QUINTO. Que, a fs. 3, los Reclamantes señalan que cuentan con legitimación activa para interponer la invalidación. El interés en la solicitud se legitima por su carácter público, en tanto los vicios de que adolece el acto lo afectan en su esencia más allá de lo subsanable. Señalan que el acto impugnado por la invalidación autoriza un proyecto viciado en un procedimiento también viciado, dejando en indefensión a quienes suscriben y vulnerando derechos indubitados contenidos en nuestro ordenamiento jurídico. A fs. 4 agregan que los solicitantes de la invalidación son directamente afectados, tanto como personas jurídicas, que residen y desarrollan sus actividades en la región, como personas naturales, que habitan y realizan su vida en la comuna especialmente la importancia de la actividad turística para los solicitantes, como una fuente de bienestar y desarrollo económico que se basa fundamentalmente en servir de la belleza y riqueza del patrimonio natural y cultural presente en la zona de forma sustentable y respetuosa. Actividad que se verá perjudicada con la instalación de este Proyecto y sus efectos adversos en este diverso y valioso patrimonio. Citan al efecto jurisprudencia del Segundo Tribunal Ambiental. A fs. 5 se concluye señalando que, respecto de todos quienes comparecen, no cabe duda de que son directamente afectados por la instalación del Proyecto cumpliendo de ese modo con los requisitos establecidos para la realización de la solicitud de invalidación y la presente reclamación.

SEXTO. Que, la Reclamada en su informe a fs. 148 y ss., desarrolló argumentos para referirse a la falta de legitimación activa de la Municipalidad de Pucón y de todos los demás Reclamantes de la causa que tienen la calidad de personas naturales. Sin embargo, en ellos no se hace referencia específica a la Unión Comunal de Juntas de Vecinos de Pucón.

SÉPTIMO. Que, para resolver la legitimación de esta Reclamante se debe considerar lo siguiente:

- a) La Resolución Reclamada a fs. 2534, en el considerando 5.10,

rechaza la legitimación del "resto de los solicitantes, excluyendo al municipio" en razón de considerar que "no basta con afirmar que se es titular de derechos o intereses individuales o colectivos para efectos de contar con legitimación activa, siendo necesario que se describa y fundamente adecuadamente cual sería la situación cualificada que detentaría; y de qué manera el acto administrativo cuya legalidad pone en tela de juicio les afectaría. En este sentido, los solicitantes, debieron indicar el modo en como la RCA No 12/2020 les generaba una afectación, con una adecuada explicación de cómo el presupuesto del artículo 21 N°1 de la Ley No 19.880 les generaba una afectación en sus derechos individuales o colectivos, siendo insuficiente hacer referencia a la mera normatividad y al inadecuado descarte de los impactos adversos significativos en abstracto". Agrega en el considerando 5.11, que los solicitantes no pueden pretender justificar su legitimación por habitar o desenvolverse en las cercanías del Proyecto, no siendo suficiente la alegación genérica de que este les afecta, y que deben acreditar su calidad de vecinos que habitan dentro del área de influencia. Concluye señalando en el considerando 5.12, a fs. 2535, que las solicitudes de invalidación no dotan de contenido suficiente al concepto de interés reclamado, al construirlo solo en relación a la enunciación de normas.

- b) En la solicitud de invalidación desde fs. 2375 a 2377, se exponen argumentos para afirmar la legitimación activa de los Reclamantes, pudiendo constatar que los argumentos esgrimidos son idénticos a los incorporados en sede judicial.
- c) La Unión Comunal de Junta de Vecinos de Pucón es una Organización Territorial, cuyo certificado de vigencia se encuentra acompañado a fs. 2404 y 2405.

OCTAVO. Que, sobre la legitimación para requerir la invalidación no cabe duda que tiene aplicación el art. 21 de la Ley N° 19.880, de manera que el solicitante deberá justificar encontrarse en cualquiera de las hipótesis que indica la norma. De esta forma, tiene que existir un vínculo entre el acto que se pretende impugnar y

los derechos e intereses, individuales o colectivos, de que es titular o promueve el solicitante en su calidad de grupo intermedio. Para ello debe considerarse la calidad de la persona que está requiriendo la invalidación; en la especie, una Unión Comunal de Junta de Vecinos, organización territorial, regida por la Ley N° 19.418, sobre Junta de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias.

NOVENO. Que, el art. 2 letra b) de la Ley N° 19.418, señala que las Juntas de Vecinos son *"organizaciones comunitarias de carácter territorial representativas de las personas que residen en una misma unidad vecinal y cuyo objeto es promover el desarrollo de la comunidad, defender los intereses y velar por los derechos de los vecinos y colaborar con las autoridades del Estado y de las municipalidades"*. Las Uniones Comunales son agrupaciones de dos o más Juntas de Vecinos, por lo que los intereses que representan, promueven y/o defienden no pueden ser otros que los vinculados a los objetivos de aquellas. En este sentido, el art. 43 N°4, literal e), de la misma norma, dispone que las Juntas de Vecinos cuentan con las siguientes atribuciones: *"4.- Procurar la buena calidad de los servicios a la comunidad, tanto públicos como privados. Para ello, entre otras, podrán: e) Velar por la protección del medio ambiente y de los equilibrios ecológicos"*.

DÉCIMO. Que, por su parte, el art. 15 inciso 2° de la Ley N° 20.500 sobre sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, dispone: *"Por el solo ministerio de la ley tienen carácter de interés público las organizaciones comunitarias funcionales, **juntas de vecinos y uniones comunales constituidas conforme a la ley N° 19.418** y las comunidades y asociaciones indígenas reguladas en la ley N° 19.253"* (negrita del Tribunal). Esta misma norma, a su vez, en el inciso 1° del art. 15, entiende que tienen la calidad de organizaciones de interés público aquellas cuya finalidad es *"**la promoción del interés general, en materia de derechos ciudadanos, asistencia social, educación, salud, medio ambiente, o cualquiera otra de bien común**"* (negrita del Tribunal).

UNDÉCIMO. Que, como se puede apreciar, el legislador interviene directamente asignándole a estos cuerpos intermedios, con presencia territorial, ámbitos de actuación vinculados a la protección

del medio ambiente, siempre que repercutan en el desarrollo de la comunidad, o en los intereses y/o derechos de los vecinos. Así entonces las Juntas de Vecinos y las Uniones Comunales, pueden considerarse interesadas en la medida que el acto pueda repercutir en los componentes ambientales presentes en la comuna. La conclusión anterior es consistente con lo señalado por la doctrina, en el sentido que *"en el marco del Estado actual (...) se ha generalizado la idea de que estos intereses transpersonales, que afectan a determinados bienes de disfrute colectivo (por ej., el medioambiente), pueden ser también representados y objeto de defensa por parte de entidades privadas, principalmente asociativas, a las que debe reconocerse, por tanto, una capacidad formal de intervención en los procedimientos y procesos administrativos"* (Cordero, Luis, Lecciones de Derecho Administrativo, Thomson Reuters Legalpublishing, 2015, p. 389).

DUODÉCIMO. Que, en la especie, según consta a fs. 2295, la actividad evaluada consiste en la construcción de un proyecto inmobiliario, compuesto por 6 edificios de 4 pisos, con 51 departamentos cada uno, dando un total de 306 unidades de viviendas; además se implementarán 317 estacionamientos de vehículos, 153 estacionamientos para bicicletas aproximadamente, y dos piscinas, todo ubicado en un terreno de 2,1 hectáreas. Según la Reclamación y sin perjuicio de lo que se decidirá, los Reclamantes alegan que el Proyecto genera los siguientes agravios ambientales: impactos sobre un cauce de origen natural que será intervenido (fs. 12 a 22); no se habrían descartado los impactos sobre las napas subterráneas (fs. 22 a 24); se producirán impactos significativos sobre flora y fauna nativa, en particular a especies nativas y en estado de conservación (fs. 24 a 27, y fs. 30 a 40); se afectaría bosque nativo en el área de emplazamiento, buffer y zona ribereña (fs. 29 a 30); se producirán efectos ambientales sobre turismo y paisaje (fs. 40 a 47); impactos sobre la salud de la población en la etapa de construcción por el manejo y fuentes de ruido (fs. 47 a 51); proyecto sería incompatible con Pladeco y Estrategia de Desarrollo Regional (fs. 51 a 55); proyecto se encontraría fraccionado (fs. 55 a 64), entre otros. Se puede concluir, a partir de lo señalado,

que el acto impugnado autoriza un Proyecto que, de acuerdo a los Reclamantes, es susceptible de producir impactos en diversos componentes ambientales en la comuna de Pucón, por lo que no cabe duda que debe reconocérsele un interés de naturaleza colectiva en promover la invalidación en la medida que puede afectar el bienestar de los vecinos y forman parte de sus finalidades legalmente previstas.

DECIMOTERCERO. Que, por todo lo expuesto, el Tribunal reconocerá legitimación activa para promover la invalidación conforme al art. 17 N°8 de la Ley N° 20.600, a la Unión Comunal de Junta de Vecinos de Pucón.

b) En cuanto a la legitimación activa de las personas naturales

DECIMOCUARTO. Que, a fs. 3 los Reclamantes personas naturales señalaron que tienen legitimación para interponer la invalidación. Sustentaron a fs. 4 su legitimación en que son directamente afectados dado que residen y desarrollan sus actividades en la comuna, lugar en el que han sostenido un permanente respeto con la naturaleza, con la cual se relacionan ámbitos sociales, culturales y económicos. Añaden también la importancia de la actividad turística para los solicitantes, como una fuente de bienestar y desarrollo económico que se basa fundamentalmente en servirse de la belleza y riqueza del patrimonio natural y cultural presente en la zona de forma sustentable y respetuosa. Actividad que se verá perjudicada con la instalación de este proyecto y sus efectos adversos en este diverso y valioso patrimonio. Concluyeron a fs. 5, reiterando que son directamente afectados por el Proyecto, por lo que la legitimación debe entenderse cumplida.

DECIMOQUINTO. Que, a fs. 151, la Reclamada solicitó el rechazo de esta alegación fundada en que las personas naturales que aparecen en la reclamación no fueron capaces de acreditar un interés "real, efectivo y concreto" en la instancia administrativa. Afirma que la Resolución Reclamada señaló, que: "*(...) no basta con afirmar que se es titular de derechos o intereses individuales o colectivos para efectos de contar con legitimación activa, siendo necesario que se*

describa y fundamente adecuadamente cual (sic) sería la situación cualificada que detentaría; y de qué manera el acto administrativo cuya legalidad pone en tela de juicio les afectaría". Agrega que, las afirmaciones de los reclamantes son genéricas y que lo correcto habría sido que indicaran específicamente el modo en cómo la RCA les generaba una afectación, con una adecuada explicación de si dicha afectación los sitúa dentro de alguno de los presupuestos del art. 21 de la Ley N° 19.880. A fs. 152, argumentan que la carga de presentar antecedentes que permitan acreditar su calidad de directamente afectados corresponde a los solicitantes y sin que la Administración pueda suponer el interés, pues debe ser exteriorizado, conforme lo ha señalado jurisprudencia de nuestra Corte Suprema y de los Tribunales Ambientales. En definitiva, concluye, que las personas naturales carecen de legitimación activa, siendo en este aspecto ajustada a derecho la Res. Exenta N°2/2020, no verificándose arbitrariedad a su respecto, pues, los Reclamantes (personas naturales) no acreditaron la existencia de un interés real, efectivo y directo en el procedimiento administrativo de invalidación.

DECIMOSEXTO. Que, para resolver esta controversia se deben tener en consideración los siguientes antecedentes:

- a) A fs. 2374 consta la solicitud de invalidación interpuesta por las siguientes personas naturales: Sra. Evelyn Silva Quiñeñir; Sra. Adriana Sanhueza Molina; Sr. Cesar Hodgges Chandra; Sr. Julio Inzunza San Martín; Sr. Natalio Martínez Soto; Sr. Juan Carlos Gallardo Navarro, y, Sr. Cristián Hernández Schmidt. Todas indican como domicilio la comuna de Pucón. Mismos domicilios constan en los mandatos judiciales de fs. 2407 y 2412.
- b) A fs. 2376 y 2377, los solicitantes justifican su legitimación activa en los mismos términos que lo hacen en sede judicial.
- c) A fs. 2534, en la Resolución Reclamada, la autoridad administrativa señala "no basta con afirmar que se es titular de derechos o intereses individuales o colectivos para efectos de contar con legitimación activa, siendo necesario que se

describa y fundamente adecuadamente cual (sic) sería la situación cualificada que detentaría; y de qué manera el acto administrativo cuya legalidad pone en tela de juicio les afectaría. En este sentido, los solicitantes, debieron indicar el modo en como (sic) la RCA N° 12/2020 les generaba una afectación, con una adecuada explicación de cómo el presupuesto del artículo 21 N°1 de la Ley N° 19.880 les generaba una afectación en sus derechos individuales o colectivos, siendo insuficiente hacer referencia a la mera normatividad y al inadecuado descarte de los impactos adversos significativos en abstracto". Agrega posteriormente: *"los solicitantes, pretenden sustentar su interés, en la circunstancia de habitar o desenvolverse en las cercanías al Proyecto. Sin embargo, sus afirmaciones son más bien genéricas, señalando que, se verían afectados por obras del Proyecto, pero sin explicar el modo en cómo la RCA N°12/2020 generaría una afectación de sus pretensiones. En este sentido, los solicitantes, para efecto de la determinación de su interés, **arguyen su calidad de vecinos que habitan dentro del área de influencia, cuestión que no es acreditada en autos, fundándose en una enunciación normativa y doctrinaria, la cual, a su juicio, les otorgaría la legitimación suficiente para invalidar la RCA N°12/2020, en circunstancias, que, no basta detentar las calidades descritas para tener interés, sino que, se requiere fundamentar adecuadamente el modo en como dicha calidad se ve perjudicada por la RCA N°12/2020"** (Destacado es de la Resolución Reclamada).*

DECIMOSÉPTIMO. Que, para la invalidación de un acto administrativo ambiental se requiere legitimación, que no es más que la condición de titularidad de un derecho o interés legítimo del solicitante y su afectación o agravio por el acto reclamado. Ese interés, según se ha indicado por la jurisprudencia nacional, puede quedar definido por cualquiera de las hipótesis del art. 21 de la Ley N° 19.880. Sobre el particular se observa de la solicitud de invalidación de fs. 2374, que los Reclamantes personas naturales no identificaron ni justificaron en sede administrativa el interés

que les permite dar inicio al procedimiento administrativo de invalidación, como tampoco señalaron o explicaron la forma en que el acto impugnado los afecta. No existe ningún antecedente que sirva de indicio o base a la autoridad administrativa para configurar la legitimación activa. No se señalan qué actividades específicas realizan que tengan esa vinculación, de qué forma, con qué periodicidad, en qué lugar concreto, la significancia de las mismas, entre otros aspectos susceptibles de describir. El único dato que existe es la individualización de cada uno de los solicitantes, lo que es requisito esencial de toda solicitud (art. 30 Ley N° 19.880), pero esa sola mención no es un antecedente que permita configurar una afectación. Por las razones indicadas, se rechazará la legitimación de las personas naturales impugnantes.

c) En cuanto a la legitimación activa de la Municipalidad de Pucón.

DECIMOCTAVO. Que, a fs. 5 los Reclamantes señalan que la autoridad ambiental niega el interés y legitimación activa de la Municipalidad de Pucón, aludiendo a que debe circunscribir su actuar a lo que le corresponde hacer como órgano de la Administración del Estado con competencia ambiental (OAECA) interviniendo dentro del procedimiento de evaluación, y que de otra manera supondría ir "más allá de sus competencias y funciones específicas". Agregan que las Municipalidades son, de acuerdo con el artículo 118 de la Constitución Política de la República, corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, a las cuales corresponde la administración de una comuna o agrupación de comunas, y cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna o agrupación de comunas. En este sentido, indican, que estas poseen un mandato constitucional y deber entregado de velar por la protección del medio ambiente en lo local, de acuerdo a lo establecido por el art. 1° de la LOC de Municipalidades y 118 de la Constitución Política de la República,

así como en el artículo 4° letra b) de su Ley Orgánica Constitucional. Indican que refrenda lo anterior, lo dispuesto en el art. 25 de la misma Ley, que otorga a las municipalidades facultades específicas radicadas en las Unidades de Medio Ambiente, Aseo y Ornato, pudiendo incluso dictar Ordenanzas al respecto, conforme al artículo 12 de la misma Ley; y el inciso 3 del artículo 5° el que establece que los municipios colaboran en la fiscalización y cumplimiento de disposiciones legales y reglamentarias en materia de salud pública y medio ambiente (fs. 6). Citan al efecto jurisprudencia de la Corte Suprema. Concluyen a fs. 6 señalando que la Municipalidad tiene un interés evidente según dispone la Ley N° 19.880, y conforme a la protección de la comunidad local que le corresponde (como se describió previamente) y al deber de realizar pronunciamiento al interior del SEIA con el fin de evitar que la comunidad local que representa se vea afectada.

DECIMONOVENO. Que, la Reclamada a fs. 148 y ss., solicitó el rechazo de esta alegación, y sostuvo que los Municipios carecen de legitimación para solicitar la invalidación, dado que no existe norma legal que les otorgue dicha atribución. Argumenta que las atribuciones genéricas de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, deben ser interpretadas conforme a la Ley N° 19.300. En este contexto, en tanto órganos de la Administración del Estado, los Municipios solo tienen las atribuciones que expresamente les señala la ley, esto es, pronunciarse sobre la compatibilidad territorial del proyecto y su relación con los planes de desarrollo comunal, sin perjuicio de la colaboración para la adecuada publicidad y garantizar la participación ciudadana. Fruto de lo anterior, concluye, los municipios no tienen legitimación activa para efectos de representar intereses locales en materias ambientales (fs. 150).

VIGÉSIMO. Que, tal como se ha señalado en los considerandos precedentes, la legitimación para la invalidación exige que el solicitante justifique estar en alguna de las hipótesis del art. 21 de la Ley N° 19.880, esto es, ser titular de un derecho o interés, de naturaleza individual o colectiva, que pueda verse afectado por el acto reclamado. Para tal efecto se debe considerar la condición o

calidad de la persona que está requiriendo la invalidación; en la especie, la Municipalidad de Pucón, persona jurídica de Derecho Público, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas (art. 1° de la Ley N°18.695).

VIGÉSIMO PRIMERO. Que, la legitimación de las Municipalidades para impugnar actos administrativos de contenido ambiental ha sido una temática ampliamente discutida a nivel jurisprudencial. Sin embargo, es posible observar una clara evolución. En un primer momento, la Corte Suprema distinguió entre la impugnación de actos ambientales de carácter singular, como una RCA, y actos ambientales de carácter general, como las normas de calidad. Sobre los primeros, en el contexto del recurso de protección, entendió que los Municipios carecían de legitimación ya que *"sólo son colaboradores de los organismos técnicos especializados, encargados del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental"* y que *"(...) es titular de la acción contemplada en el artículo 54, concedida para obtener la reparación del medio ambiente cuando se ha producido daño ambiental, pero carece de legitimación activa para recurrir de protección en contra de las Resoluciones que califican favorablemente las modificaciones de un proyecto"* (Corte Suprema, 4 de agosto 2014, Rol N° 6590-2014; Corte Suprema, 3 de noviembre de 2014, Rol N° 21973-2014; Corte Suprema, 12 de noviembre de 2014, Rol N° 14.263-2014). En cambio, sobre la impugnación de los actos ambientales de contenido general -como fue la Norma de Calidad Primaria para Material Particulado Respirable, MP10- había estimado que los Municipios sí tienen legitimación *"porque se trata precisamente de normas de naturaleza de general aplicación que conciernen a la comunidad social toda (...) pero solo en cuanto a este tipo de actos, pues aquí se justifica, dado el impacto para toda la comunidad"* (Corte Suprema, 30 de septiembre de 2015, Rol N° 1119-2015).

VIGÉSIMO SEGUNDO. Que, en el segundo momento en esta evolución se introduce un nuevo elemento de distinción: la clase de competencias atribuidas a los distintos órganos participantes en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Puede constatarse a

partir de la sentencia de 30 de mayo de 2019, Rol N° 12.802-2018, que la Corte Suprema reconoce la posibilidad de que la Municipalidad de San Felipe impugne una RCA por indebida consideración de las observaciones realizadas en el procedimiento de evaluación ambiental. El caso es relevante por los criterios que se dejan asentados. Por un lado, se establece expresamente que *"resulta inconcuso que los municipios pueden ostentar la calidad de interesados en los procedimientos ambientales y, en consecuencia, ejercer las acciones pertinentes en los casos y formas que la ley señala"*. Por otro lado, y en lo que interesa a este caso, se resolvió: *"en aquellos casos en los que la Municipalidad respectiva invoca sólo sus facultades residuales, contempladas en su Ley Orgánica, será necesario acreditar, cada vez, la concurrencia de los requisitos exigidos en el artículo 23 del Código de Procedimiento Civil"*. En idéntico sentido se pronunció también la Corte en sentencia de 8 de febrero de 2021, Rol N° 72.108-2020.

VIGÉSIMO TERCERO. Que, en este caso, la fuente legal de la legitimación viene determinada por las funciones genéricas del Municipio, que se vinculan a la satisfacción, en el ámbito local, de la salud pública y la protección del medio ambiente (art. 4° letra b) de la Ley N° 18.695), como también al desarrollo del turismo (art. 4° letra e) de la Ley N° 18.695), la vialidad urbana y el tránsito público (art. 4° letras f) y h) de la Ley N° 18.695). Así entonces, conforme se ha expuesto, para efectos de la legitimación activa, se deberá determinar cómo el acto impugnado es susceptible de producir una afectación o comprometer al interés municipal en relación a aquellas funciones genéricas.

VIGÉSIMO CUARTO. Que, de acuerdo a los antecedentes contenidos en el expediente de evaluación, consta lo siguiente en relación al Proyecto:

- a) A fs. 2315, se emitirá material particulado (MP) proveniente de la transferencia de material, movimiento de tierra y la resuspensión de material en caminos pavimentados y no pavimentados, producto de la circulación de vehículos livianos y pesados. Además, se generarán gases de combustión por el funcionamiento de vehículos motorizados, maquinaria y equipos

electrógenos. Para ello el titular adoptará medidas conforme se indica a fs. 2316 de la RCA.

b) A fs. 2317 consta que el Proyecto en fase de obra gruesa de todos los edificios y para la fase de terminaciones a partir de la construcción del Edificio 2 al Edificio 6, así como en la habilitación de vía de acceso, superará los límites establecidos en la normativa de ruido, de acuerdo a las modelaciones efectuadas por el mismo titular. Para ello, a fs. 2317, el titular propone medidas de control.

c) A fs. 2319, consta que el Proyecto intervendrá 1.92 ha de bosque nativo del tipo Roble-Raulí-Coigüe.

d) A fs. 2326, se indica que existirá un aumento del 35% de saturación en el tránsito de la ruta CH-199, y de fs. 2326 a 2328 se describen obras como medidas de manejo vial a ejecutarse en bienes nacionales de uso público.

VIGÉSIMO QUINTO. Que, adicionalmente, el Municipio alega que el Proyecto afecta el turismo y el paisaje (fs. 40 a 47), y que es incompatible con el PLADECO y la Estrategia de Desarrollo Regional (fs. 51 a 55), por lo que sus alegaciones promueven una revisión de las decisiones de la COEVA en las cuestiones de interés comunal. Además, según consta de fs. 2326 a 2328, el Proyecto intervendrá bienes nacionales de uso público, criterio que ha sido utilizado por la Corte Suprema en sentencia de 28 de enero de 2014, Rol N°7263-2010, para definir la legitimación activa de la Municipalidad para demandar la nulidad de derecho público de un acto administrativo ambiental.

VIGÉSIMO SEXTO. Que, como se puede apreciar, el Proyecto produce efectos ambientales adversos que pueden repercutir en el cumplimiento de las funciones Municipales vinculadas a la salud de la población, medio ambiente, transporte y turismo. Por ende, es posible reconocerle al Municipio de Pucón un interés en promover la invalidación del acto que autoriza la ejecución de las obras. Así también lo ha resuelto este Tribunal en las causas R-36-2020 y R-29-30-2020, en la que se ha reconocido legitimación a los municipios. En consecuencia, el Tribunal le reconocerá la legitimación al Municipio de Pucón.

2. Si existe desviación procesal alegada por el tercero independiente.

VIGÉSIMO SÉPTIMO. Que, a fs. 2597, el tercero independiente alega que existe incongruencia entre las pretensiones de la solicitud de invalidación y la reclamación de autos, las que serían las siguientes:

- a) Respecto del impacto sobre el "Estero S/N", se introducen en sede judicial dos consecuencias de la distinción entre cauce natural y artificial: una de que el PAS N° 156 es de carácter mixto, y otra de que la interpretación de los arts. 41 y 171 del Código de Aguas sobre los permisos tiene por objeto proteger recurso hídrico y bienes que a él se asocian.
- b) Respecto del impacto sobre flora, se introduce en sede judicial la alegación de que la falta de información posibilitaría la afectación de especies dentro de Área de Protección "Lago Villarrica"; que habría afectación de bosque nativo en el área de emplazamiento, buffer y zona ribereña; y que no hay propuesta de medidas idóneas para compensar.
- c) Respecto del impacto sobre fauna, se introduce en sede judicial la falta de información y la insuficiente determinación del área de influencia, porque el titular habría considerado dicha área en función del plan de manejo aprobado, lo que no corresponde.
- d) Respecto del supuesto fraccionamiento, se introduce en sede judicial el desarrollo de las facultades del SEA sobre esta materia.
- e) Respecto de que el proyecto debió ingresar por EIA, esta se introduce completamente en sede judicial.

VIGÉSIMO OCTAVO. Que, previo a resolver estas alegaciones, se debe indicar que la desviación procesal es una institución de origen jurisprudencial cuyo objetivo es materializar los fines del agotamiento obligatorio de la vía administrativa. Para ello, el impugnante debe individualizar los vicios de ilegalidad de que

adolece el acto reclamado, con el propósito que la autoridad administrativa pueda examinarlos y eventualmente subsanarlos, evitando, de esa forma, la vía judicial, robusteciendo la justificación de la decisión impugnada. Este objetivo no se cumpliría si es que el impugnante pudiera reservarse la alegación de vicios del acto para solo invocarlos en sede judicial. Si esto se permitiese, el agotamiento obligatorio de la vía administrativa carecería de sentido y racionalidad y, sobre todo, no cumpliría sus finalidades, por lo que se trataría de una traba injustificada de acceso a la jurisdicción.

VIGÉSIMO NOVENO. Que, aclarado lo anterior, a juicio del Tribunal la interpretación que debe darse a la desviación procesal tiene que ser necesariamente restrictiva pues, como señala la doctrina, *"no es ajeno al quebranto que ocasiona a la tutela judicial efectiva una concepción excesivamente rígida y formalista de la desviación procesal, por cuanto la falta de respuesta judicial constituye denegaciones de justicia en sentido propio"* (Bauzá, Martorell, Felio (2021). El acto previo. Del mito a la realidad. Madrid: Iustel p. 184). De ello se deriva que no todas las diferencias entre lo alegado en sede administrativa y judicial constituyen desviación procesal. Lo serán solo aquellas en que no exista vínculo o relación alguna entre las alegaciones.

TRIGÉSIMO. Que, en este sentido, y como consecuencia de lo reflexionado, no hay desviación procesal cuando la reclamación judicial se estructura sobre la respuesta que otorga la autoridad ambiental al recurso administrativo previo. Tampoco la hay cuando en sede judicial se agregan referencias o argumentos adicionales que guardan conexión con las respuestas que la autoridad administrativa brinda a las alegaciones del recurso administrativo. La razón de esto es doble: por un lado, el agotamiento obligatorio de la vía administrativa es la oportunidad para que la autoridad subsane vicios, pudiendo, en tal sentido, justificar el acto reclamado en base a las diferentes piezas de la evaluación ambiental; por otro lado, no se está promoviendo una controversia nueva, desligada de la que se esgrimió en sede administrativa, sino una continuación de la misma pero centrada en aspectos más específicos.

En estricto rigor, el impugnante discute la respuesta otorgada por la Administración en relación con los vicios de ilegalidad que han sido esgrimidos en el recurso administrativo. Lo contrario implicaría dejar fuera de control judicial a algunos aspectos de la respuesta que la autoridad formula al recurso administrativo cuestión que resultaría contraria al ejercicio de la tutela judicial efectiva. Señalado lo anterior, corresponde decidir acerca de cada una de las alegaciones de desviación procesal.

TRIGÉSIMO PRIMERO. Que, a continuación, revisaremos los casos de desviación procesal que han sido alegados por el tercero.

a) Respecto del impacto sobre el "Estero S/N", se introducen en sede judicial dos consecuencias de la distinción entre cauce natural y artificial.

TRIGÉSIMO SEGUNDO. Que, analizada la solicitud de invalidación, consta a fs. 2390 que los reclamantes sostuvieron que falta información para descartar el impacto al recurso hídrico, porque se aportó información deficiente sobre lo que considera es un cauce natural que será intervenido. Al respecto indican que, durante la evaluación ambiental, la DOH-Araucanía observó sobre la naturaleza de dicho cauce, vale decir, si se trata de uno natural o artificial. Efectivamente, en dicha solicitud no se indican las citadas dos consecuencias de la distinción entre cauce natural y artificial. Sin embargo, no se trata de una alegación sobre un vicio nuevo, no propuesto en sede administrativa, sino una profundización del argumento jurídico central acerca de la verdadera naturaleza del cauce en cuestión, por lo que no se configura la desviación procesal alegada.

b) Respecto del impacto sobre flora, se introduce en sede judicial que la falta de información posibilitaría la afectación de especies dentro de Área de Protección "Lago Villarrica", que habría afectación de bosque nativo en el área de emplazamiento, buffer y zona ribereña; y que no hay propuesta de medidas idóneas para compensar.

TRIGÉSIMO TERCERO. Que, analizada la solicitud de invalidación, consta a fs. 2381 que los reclamantes sostuvieron que falta información para descartar el impacto sobre la flora, porque se aportó información deficiente sobre lo que considera es un bosque nativo urbano que será intervenido. Al respecto indican que, durante la evaluación ambiental, la SEREMI de Medio Ambiente-Araucanía observó sobre la importancia de la conservación del bosque nativo ya que se debe realizar un manejo frente a una eventual pérdida de especies de bosque nativo y su intervención en el equilibrio del ecosistema, y recomendó proponer medidas que aseguren el establecimiento y permanencia de especies de flora nativa en la zona destinada para reforestación. Efectivamente, en dicha solicitud no hacen referencia a la afectación de especies dentro de Área de Protección "Lago Villarrica", pero sí a la posible afectación de bosque nativo en el área de emplazamiento, buffer y zona ribereña, e indirectamente a que no hay propuestas de medidas idóneas para compensar la pérdida de flora nativa. En ese sentido, no se trata de una alegación sobre un vicio nuevo, no esgrimido en sede administrativa, sino una profundización del argumento jurídico central acerca del verdadero alcance de lo que considera es una caracterización insuficiente de la flora, por lo que no se configura la desviación procesal alegada.

c) Respecto del impacto sobre fauna, se introduciría en sede judicial que falta información, y que es insuficiente la definición del área de influencia porque el titular la habría considerado en función de plan de manejo aprobado.

TRIGÉSIMO CUARTO. Que, analizada la solicitud de invalidación, consta a fs. 2383 que los reclamantes sostuvieron que falta información para descartar el impacto sobre la fauna, porque se aportó información deficiente sobre su caracterización. Al respecto indican que el área de influencia fue definida injustificadamente, en forma de cuadrado con área buffer, considerando que se afectarán 2,1 ha de bosque nativo que es parte de un bosque nativo urbano

que tiene 21,21 ha, por lo que no es posible conocer el impacto sobre la fauna de éste. Agregan que esto se refuerza porque en la DIA se omitió una caracterización de la fauna íctica del cauce natural en cuestión, lo que incluso fue solicitado por SUBPESCA, y la que se realizó posteriormente fue metodológicamente deficiente; y que un tanto similar ocurrió con la fauna terrestre, lo que habría sido observado por la Seremi de Medio Ambiente. Por tanto, en dicha solicitud si se hace referencia a la insuficiente definición del área de influencia, agregando solamente en sede judicial argumentos sobre lo que considera era una errada justificación de la misma por el titular. En ese sentido, no se trata de una alegación sobre un vicio nuevo, no propuesto en sede administrativa, sino una profundización del argumento jurídico central acerca de la correcta definición y justificación del área de influencia para fauna, por lo que no se configura la desviación procesal alegada.

d) Respecto del supuesto fraccionamiento, se introduciría en sede judicial el desarrollo de las facultades del SEA sobre esta materia.

TRIGÉSIMO QUINTO. Que, analizada la solicitud de invalidación, consta a fs. 2398 y ss. que los Reclamantes sostuvieron que existe fraccionamiento entre el proyecto evaluado y el proyecto Alta Vista Pucón; que este fue denunciado por la Municipalidad de Pucón, que se debió oficiar a la SMA, y que, en cualquier caso, para efectos de juzgar la legalidad de la RCA, debe tenerse en cuenta que el fraccionamiento de proyecto, además de ser una conducta tipificada como infracción, también obsta a una correcta evaluación de los impactos del proyecto fraccionado. Por tanto, esta última referencia hecha en dicha solicitud, solo puede entenderse realizada respecto de las potestades del SEA; pero incluso de estimarse lo contrario, no se estaría alegando un nuevo vicio, sino el mismo, esto es, que el proyecto evaluado estaría fraccionado. Por esto, no se configura la desviación procesal alegada.

e) Respecto de que el proyecto debió ingresar por Estudio, esta

se introduce completamente en sede judicial.

TRIGÉSIMO SEXTO. Que, analizada la solicitud de invalidación, consta a fs. 2397 que los reclamantes sostuvieron que el proyecto debía ingresar por Estudio de Impacto Ambiental, por lo que no se estaría alegando un nuevo vicio sino el mismo. Por esto, no se configura la desviación procesal alegada.

3. Respecto del fraccionamiento del proyecto

TRIGÉSIMO SÉPTIMO. Que, a fs. 55, los Reclamantes plantean que el Proyecto evaluado se encuentra fraccionado. Indican que el "Condominio Alta Vista Pucón II" en realidad es la segunda parte de un proyecto inmobiliario mayor: Alta Vista Pucón, del titular Inmobiliaria Alta Vista Pucón SpA, por lo que su evaluación fue solo parcial, ya que la realización de la primera etapa no se sometió al SEIA. Agregan que es obligación del SEA advertir la posibilidad de que el proyecto que se presenta a evaluación pueda estar fraccionado, y tomar los resguardos necesarios para no aprobar una DIA que debió haber sido rechazada por falta de información esencial, al no poder descartarse los efectos, características y circunstancias del artículo 11 de la Ley N°19.300 que hacen necesaria la presentación de un Estudio de Impacto Ambiental. A fs. 55 argumentan que el condominio "Alta Vista Pucón" hoy construido (indistintamente, en este escrito, "Alta Vista Pucón I") consiste en un complejo inmobiliario de 5 edificios de 51 departamentos cada uno (por lo tanto, 255 departamentos en total), 210 estacionamientos y equipamiento como piscinas, lavandería y otros. Se emplaza en Variante Camino Internacional N°459 interior y el acceso es por un camino privado llamado Camino 4. A fs. 56 añaden que la primera etapa de este proyecto habría sido objeto de una consulta de pertinencia al SEIA, la que por Resolución Exenta N° 246/2017 del SEA del Región de la Araucanía determinó que el proyecto no debía ingresar al sistema por haber comenzado su ejecución en forma previa a la declaración de la ZOIT Araucanía Lacustre. Complementan indicando que ambos proyectos comparten el nombre, titular y el

diseño, y han sido planificados como un conjunto y solo presentados en forma separada para evadir la correcta evaluación de impactos. Lo anterior habría sido reconocido por el titular al referirse a la relación del proyecto con la Estrategia Regional de Desarrollo. Esta situación habría sido advertida, además, por la Municipalidad de Pucón al pronunciarse sobre la DIA y la Adenda Complementaria. Refutan los argumentos de la SEA a fs. 58 señalando que ambos condominios se encuentran inmersos dentro del mismo bosque urbano, donde no hay más proyectos en evaluación que los aquí referidos y que dan lugar a la misma Calle 4, la que sirve casi exclusivamente a quienes desean llegar a uno cualquiera de los proyectos o, mejor dicho, al conjunto Alta Vista Pucón. A fs. 59, los Reclamantes expresan que ambos proyectos comparten el diseño de sus partes y presentan efectos sinérgicos conjuntos. Lo anterior resulta además confirmado por existir autorizaciones compartidas entre ambos proyectos. Tal es el caso de la autorización para la "Pavimentación Acceso a Ruta CH199 Tramo Variante Camino Internacional N°1640" que conecta la Variante Camino Internacional con la Calle 4, ingreso a ambos proyectos y que fue presentada en el marco de la evaluación del condominio Alta Vista Pucón II, específicamente en el Anexo XIII de la Adenda. Este permiso se otorgó con fecha 14 de noviembre de 2017, en circunstancias que a esa fecha sólo existía el proyecto Alta Vista Pucón I.

TRIGÉSIMO OCTAVO. Que, en relación a la ilegalidad de la RCA señalan a fs. 60 que el fraccionamiento obsta a una correcta evaluación de los impactos del proyecto fraccionado. Lo anterior, por una razón más que evidente: el titular únicamente presenta información parcial de las circunstancias en que se desarrollará el proyecto y de sus efectos en el medio. En efecto, gran parte de dichas circunstancias quedan fuera de la evaluación y el efecto sinérgico de todas las partes que componen una actividad es ignorado. Continúan señalando que el hecho de que un proyecto introduzca 561 nuevos departamentos en lugar de 305 y 440 nuevos estacionamientos en lugar de 317, ciertamente que impacta de forma distinta el medio y a la comuna de Pucón como un atractivo turístico, afectando el modo en que los visitantes podrán conocer este

destino. Por lo anterior es que, incluso sin que sea necesario acreditar la conducta típica de fraccionamiento de proyecto, por faltar alguno de sus elementos, debe bastar la constatación de un proyecto sometido a evaluación es en realidad parte de otro más grande para que se haga forzoso solicitar toda la información que corresponda al efecto de ambos en conjunto. En este sentido, indican a fs. 61 que el proyecto Alta Vista I, con sus 255 departamentos, buscaba eludir el ingreso al SEIA que al considerar la globalidad del proyecto, junto a Alta Vista II, le exigiría entrar bajo la tipología de ingreso principal de la letra h) del artículo 3 RSEIA.

TRIGÉSIMO NOVENO. Que, respecto de las potestades del SEA para el control del fraccionamiento indican a fs. 61 que el SEA le corresponde el control preventivo de estos fraccionamientos. Cita al efecto la sentencia R-78-2018 de este Tribunal. Concluye a fs. 63 que como administrador del SEIA (artículos 8 inciso final y 81 letra a) de la Ley N°19.300), es obligación del SEA advertir la posibilidad de que el proyecto que se presenta a evaluación pueda estar fraccionado, y tomar los resguardos necesarios para no aprobar una DIA a la que le falta información esencial, que diferirán según la etapa en la que se encuentra el procedimiento de evaluación ambiental.

CUADRAGÉSIMO. Que, la Reclamada señala a fs. 205, que carece de competencias para verificar la existencia del fraccionamiento, correspondiendo a una potestad exclusiva de la SMA, argumentando extensamente al respecto. Sin perjuicio de esto, indica que el Proyecto "Alta Vista Pucón" se encuentra amparado por una consulta de pertinencia; y que se trata de proyectos distintos e independientes pues no existe una relación física, administrativa o de otra naturaleza que permita establecer que corresponde a un solo proyecto. Tanto los permisos, accesos, servicios y obras son totalmente separadas e independientes, incluso, los proyectos no son colindantes y están separados por una calle. Añadió que el fraccionamiento requiere de "especial intención", por lo que necesita de competencias fiscalizadoras que están en la SMA.

CUADRAGÉSIMO PRIMERO. Que, el tercero independiente señala, a

fs. 2656 y ss., que el SEA no tiene competencias para poder declarar el fraccionamiento del proyecto, ya que corresponde exclusivamente a la SMA determinar esta hipótesis legal; pero que, sin perjuicio de esto, ambos proyectos no tienen relación entre ellos, porque son distintos, independientes, no tienen relación física o administrativa entre ellos, puesto que se encuentran distanciados físicamente entre sí y, por lo demás, los permisos, servicios y obras se tramitaron en forma separada, todo lo que impediría tener por configurada el requisito de acción objetiva de fraccionar.

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO. Que, en ese sentido, añaden que no existe una conexión física entre las partes de cada proyecto y una interdependencia entre las mismas. En cuanto a la conexión física entre los mismos, estos se encuentran distanciados físicamente a través de la Calle N° 4, que separa a ambos proyectos, teniendo accesos totalmente diferenciados, ubicándose en predios distintos, que tienen distinto dueño, y con deslindes independientes entre ambos. A efectos de poder construir el proyecto "Alta Vista Pucón II" se proyecta una vía urbanizada específica necesaria para su acceso, que no se satisfacen con las obras del proyecto "Alta Vista Pucón. Tampoco existe solicitud u otorgamiento de permisos comunes, porque sólo uno de los proyectos requirió de RCA para ejecutar sus obras, existe discordancia entre los Permisos de Edificación de proyecto y ante proyecto otorgados ante la Municipalidad de Pucón, y el proyecto "Alta Vista Pucón II" cuenta con factibilidad sanitaria de agua potable y alcantarillado individualmente considerado. Tampoco existen estudios que consideren ambos proyectos como uno solo, pues existen divergencias en cuanto al EISTU de ambos proyectos, además todos los estudios de línea de base y el estudio de estimación de emisiones hacen remisión al proyecto Alta Vista Pucón II, y a ningún otro. Tampoco existe relación comercial y publicitaria entre los proyectos. Por tanto, no existe en caso alguno una relación de interdependencia entre proyectos, de manera tal que la existencia u operación de uno sea imposible sin la presencia del otro. Agrega que tampoco se acredita el requisito de fraccionar a "sabiendas", que es un elemento volitivo relacionado con la infracción de fraccionamiento, lo que corresponde a la SMA. Por

último, indica que respecto del requisito de que la acción se realice con el objeto de variar el instrumento de evaluación o el de eludir el ingreso al SEIA, en autos el titular ingresó al SEIA, y no hay antecedentes de que deba ingresar por Estudio, por lo que de estimarse que el SEA es competente para determinar el fraccionamiento, no hay antecedentes fundados para declarar que existe fraccionamiento.

CUADRAGÉSIMO TERCERO. Que, la alegación de los Reclamantes consiste en que el Proyecto Alta Vista Pucón I y Alta Vista Pucón II constituyen un solo proyecto, pero han sido presentados a evaluación de manera separada con el propósito de evadir el SEIA, modificar el instrumento de evaluación o minimizar los verdaderos impactos de los proyectos en su conjunto. Por ende, el SEA debió controlar y rechazar la DIA desde que el Proyecto evaluado se encuentra fraccionado. A juicio del Tribunal, en este caso concreto, aun cuando se estimase que existe una Unidad de Proyecto entre ambos condominios, lo relevante para efectos del fraccionamiento es saber si el Proyecto Alta Vista Pucón I, debía o no ingresar al SEIA al momento de su ejecución. Lo anterior dado que, si el proyecto Alta Vista Pucón I, no debía ingresar al SEIA, por más que pueda existir unidad, no se configura una actuación ilegal. Ahora bien, la falta de evaluación del proyecto Alta Vista Pucón I podría afectar la legalidad de la RCA que se discute en autos, en la medida que al ser un solo proyecto se habría omitido la descripción de todas las partes, acciones u obras, lo que, desde luego, afecta la naturaleza, tipo e intensidad de los impactos o riesgos ambientales. Conforme lo expuesto, el Tribunal analizará:

- 1) Si existen antecedentes para estimar que entre el Proyecto Alta Vista Pucón I y Alta Vista Pucón II hay una Unidad de Proyecto;
- 2) Si el proyecto Alta Vista Pucón I debía o no ingresar al SEIA, y;
- 3) La competencia que tiene el SEA en el control preventivo de fraccionamiento de los proyectos sometidos a su evaluación.

a) Si existen antecedentes para estimar que entre el Proyecto

Alta Vista Pucón I y Alta Vista Pucón II hay una Unidad de Proyecto

CUADRAGÉSIMO CUARTO. Que, lo que primero se debe precisar es cuándo existe fraccionamiento de proyectos para efectos de la evaluación ambiental. A juicio del Tribunal, el fraccionamiento consiste en que el titular o proponente divide un proyecto o actividad en dos o más, o separa alguna parte, obra o acción, con el objeto de evitar la evaluación ambiental de todo o parte, o modificar el instrumento de evaluación. Las modalidades de fraccionamiento, sin ser exhaustivas, pueden ser varias:

- a) El titular divide su proyecto en dos o más diferentes con el propósito de evitar la evaluación de todo o parte del proyecto, o de alguna de sus etapas;
- b) El titular divide su proyecto en dos o más diferentes con el propósito de variar el instrumento de evaluación de todo o parte del proyecto, o de alguna de sus etapas;
- c) El titular divide su proyecto, dejando fuera alguna acción, parte, obra con el propósito de evitar la evaluación de todo o parte del proyecto, o de alguna de sus etapas
- d) El titular divide su proyecto, dejando fuera alguna acción, parte, obra o etapa con el propósito de variar el instrumento de evaluación de todo o parte del proyecto, o de alguna de sus etapas.

CUADRAGÉSIMO QUINTO. Que, en todos los casos el Proyecto es uno solo; esto es, existe una unidad funcional entre todas las partes, obras o acciones, las que están destinadas a cumplir un mismo propósito económico o productivo, pero el titular decide dividirlo para evitar o modificar el instrumento de la evaluación, o influir en la naturaleza, tipo e intensidad de los impactos o riesgos ambientales. De esta forma, las acciones u obras que se decide postergar, en realidad no constituyen un proyecto nuevo o complementario, o una modificación del proyecto anterior, sino que forman parte del proyecto original, cuya división fue realizada para evitar o cambiar el instrumento de evaluación, u omitir la evaluación de algunas partes, obras y acciones. Todo esto influye

significativamente en los tipos e intensidad de los impactos, y riesgos ambientales.

CUADRAGÉSIMO SEXTO. Que, para efectos de determinar si existe una Unidad de Proyecto entre Alta Vista Pucón I y Alta Vista Pucón II, es necesario identificar criterios que permitan inferir que el proyecto se encuentra fraccionado, pudiendo éstos concurrir de forma conjunta o separadamente. Estos criterios no se encuentran establecidos en la legislación ambiental, por lo que su relevancia debe ser examinada caso a caso de acuerdo a las particularidades de cada proyecto. Lo importante es determinar la fuerza que pueda tener cada criterio para confirmar la hipótesis de fraccionamiento. Sobre el particular, el Tribunal examinará seis criterios que le permiten concluir, en la especie, que el Proyecto en evaluación no es más que una parte de otro más grande, que contempla la construcción de tres condominios. Estos criterios son los siguientes: a) Declaración efectuada por el titular en la DIA; b) Proyecto con el mismo nombre y titularidad; c) Obras de finalidad común; d) Adyacencia de ambos proyectos; e) Tramitación y/o ejecución conjunta entre ambos proyectos; f) Sinergia de impactos entre ambos proyectos. Examinaremos a continuación cada uno de estos criterios:

Declaración efectuada por el titular en la DIA

CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO. Que, la DIA presentada por el titular a fs. 369, reconoce expresamente que el Proyecto Alta Vista Pucón consiste en la construcción de tres condominios, pese a estar evaluándose solo uno. Se señala: "*El proyecto **considera la realización de tres condominios** destinados para segundas viviendas en la zona lacustre, si bien el objetivo del proyecto no contempla aumentar el crecimiento económico de la comuna, la realización de nuevas residenciales puede generar mayor y mejor inversión de los nuevos propietarios en la comuna, creando y fortaleciendo lazos con mercados internos y externos*". Consistente con lo anterior, a fs. 1145, la Ilustre Municipalidad de Pucón, mediante Ord. N°398 de 8 de abril de 2018, se refiere al fraccionamiento del proyecto, señalando: "el proyecto es parte de un fraccionamiento ilegal de

un proyecto global, puesto que existe la primera etapa del proyecto denominado "Alta Vista Pucón", el cual se encuentra ubicado en camino internacional N°459, Lote 45, colindando con éste nuevo proyecto, el cual cuenta con 5 edificios de 51 departamentos (255 departamentos) y 210 estacionamientos y 440 estacionamientos en una superficie de 27.606 m²".

CUADRAGÉSIMO OCTAVO. Que, en el ICSARA a fs. 1179 el SEA, considerando la observación de la municipalidad de Pucón, consulta lo siguiente: "*4.18 La Municipalidad de Pucón, considera que el proyecto "Alta Vista Pucón II" es parte de un fraccionamiento ilegal de un proyecto global, puesto que existe la primera etapa del proyecto denominado "Alta Vista Pucón", el cual se encuentra ubicado en Camino Internacional N°459, Lote 45, colindando con éste nuevo proyecto, el cual cuenta con 5 edificios de 51 departamentos (255 departamentos) y 210 estacionamientos, lo que globalmente este Gran Proyecto Inmobiliario contemplaría 561 departamentos y 440 estacionamientos en una superficie de 27.606 m². Aclarar esta información respecto del art. 11 bis de la Ley 19.300 ya que a juicio de la Municipalidad se trata de un único proyecto, aclarar esta posición.*" La respuesta a dicha consulta consta de fs. 1273 a 1275 donde el titular señala que "Alta vista Pucón II" y "Alta vista Pucón" son proyectos distintos, que no existe relación física, administrativa, ni de otra naturaleza que permita establecer que corresponde a un solo proyecto. Se señala que los permisos de accesos, servicios y obras son totalmente separados, y que hay una calle entre ambos.

CUADRAGÉSIMO NOVENO. Que, en la votación de la COEVA, a fs. 2289, consta que el punto relativo al fraccionamiento sí fue materia de análisis. En dicha oportunidad el SEA indicó en términos similares a lo que respondió el titular, lo siguiente: "*si bien este no es un tema que aborde la evaluación ambiental del proyecto, se hace presente que el titular adjunta antecedentes que dan cuenta de la independencia de los proyectos 'Condominio Alta Vista Pucón II' y 'Alta Vista Pucón', donde no existe una relación física, administrativa o de otra naturaleza que permita establecer que corresponde a un solo proyecto. En ese sentido, tanto los permisos,*

accesos, servicios y obras son totalmente separadas e independientes, incluso, los proyectos no son colindantes y están separados por una calle".

QUINCUAGÉSIMO. Que, en relación a la respuesta del titular y del SEA, como se analizará enseguida, los proyectos sí tienen una relación física desde que son adyacentes, vale decir, se encuentran muy próximos y además comparten una obra en común como es la Calle 4, que les sirve de acceso y la señalética ubicada en camino internacional N°459. Luego, la misma DIA señala que se trata de un solo proyecto, por lo que la respuesta al ICSARA y del SEA en la votación de la COEVA, es claramente contradictoria a lo señalado precedentemente por el mismo titular. La circunstancia que los permisos y tramitación administrativa se hayan efectuado por separado o que los roles de emplazamiento de los proyectos sean diferentes, no resta fuerza a los demás antecedentes. Una Unidad de Proyecto puede perfectamente ser sometida a una tramitación administrativa paralela o diferida, provenir de un mismo o varios predios, pero si comparten elementos comunes, una misma titularidad y adyacencia, tales circunstancias tienen más fuerza desde que se basan en circunstancias materiales que influyen directamente en la naturaleza e intensidad de los impactos ambientales.

Mismo nombre y titularidad de ambos proyectos

QUINCUAGÉSIMO PRIMERO. Que, consta a fs. 232 de la DIA, que el proyecto Alta Vista Pucón II es del titular "Inmobiliaria Alta Vista Pucón SpA", RUT 76.614.097-1. Así se desprende además a fs. 2294 en la RCA. Por su parte, a fs. 2733 consta que la consulta de pertinencia fue presentada por la Inmobiliaria Alta Vista Pucón SpA. Así se desprende además a fs. 2768 (carnet de rol único tributario); fs. 2769 (Carta dirigida al Director del SEA sobre la consulta de pertinencia); y a fs. 2789 (Res. Ex. 246 de 27 de septiembre de 2017, de no pertinencia de ingreso al SEIA). Como se puede fácilmente observar, ambos proyectos tienen como titular a la empresa Inmobiliaria Alta Vista Pucón SpA, y además el mismo nombre, por lo que se cumple este criterio. Con todo, la existencia

de una identidad de titular constituye un aspecto relevante desde que éste puede programar la ejecución de los proyectos y, por ende, tiene el control sobre las obras y acciones.

Proyectos comparten obras con finalidad común

QUINCUAGÉSIMO SEGUNDO. Que, por otro lado, a fs. 2297, en la RCA se indica que *"el acceso a la zona de emplazamiento del proyecto se realizará por la vía pública Ruta 199 calle Variante Camino internacional N°459 interior, para luego acceder en dirección sur por Calle 4, la cual corresponde a un camino privado (...) El acceso hacia Calle 4 desde la ruta internacional se encuentra autorizado por la Dirección de Vialidad a través de su Ord. N° 029 de fecha 11 de enero de 2017, adjunto en Anexo XIII -Ruta de acceso de Adenda"*. A fs. 1811, consta el referido ordinario de la Dirección de Vialidad y a fs. 1812 el plano que grafica la pavimentación existente (en color azul) y la proyectada (en color rojo). Como se puede observar, a ambos proyectos se accede a través de la Calle 4, camino que fuera construido antes de que el Proyecto Alta Vista Pucón II ingresara a evaluación, y con el propósito de acceder al proyecto Alta Vista Pucón I. El Proyecto en evaluación solo extendió el referido camino. Se trata de una obra importante dado que es esencial para la viabilidad de ambos proyectos.

QUINCUAGÉSIMO TERCERO. Que, adicionalmente, en el plano de fs. 2133, el titular propone como medida de mitigación del EISTU una *"Señal informativa 'Condominio Alta Vista a 100 m' ubicado en Camino Internacional al poniente del proyecto"*, señalética que no distingue entre los proyectos, por lo que se puede asumir el interés del titular de darle utilidad para ambos condominios. Estos antecedentes, a juicio del Tribunal, confirman que el proyecto siempre contempló la construcción de varios condominios, que es lo indicado en la DIA a fs. 369, y permite explicar que el titular en el proyecto Alta Vista Pucón II, proponga señaléticas cuya utilidad es para ambos proyectos.

Proyectos son adyacentes

QUINCUAGÉSIMO CUARTO. Que, a fs. 2289 y 1274, consta una imagen que contempla el emplazamiento de los Proyectos Alta Vista Pucón I y Alta Vista Pucón II. A continuación, se inserta la imagen referida:

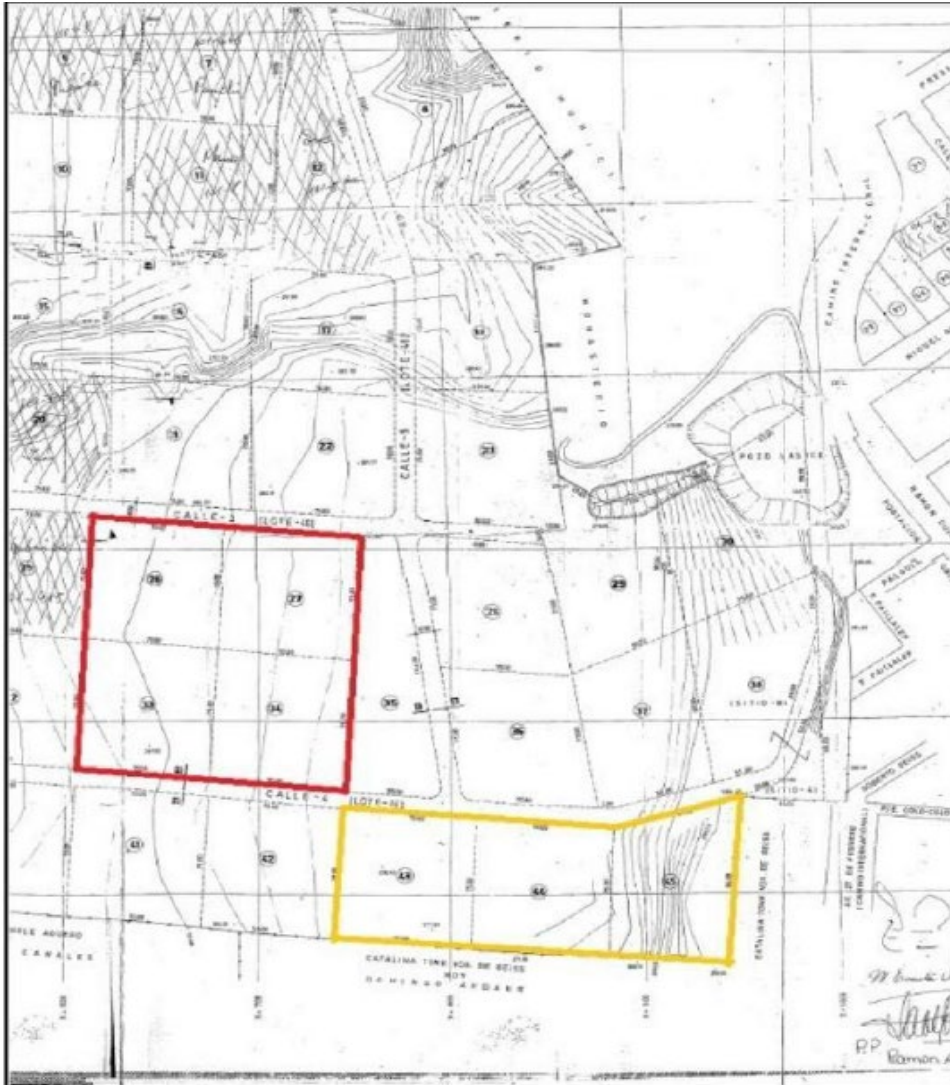


Figura 12. En amarillo, proyecto "Alta Vista Pucón", En rojo, proyecto "Alta Vista Pucón II".

Figura N°1: Figura 12 adenda 1 fs. 1274.

QUINCUAGÉSIMO QUINTO. Que, a fs. 1906, en la Adenda Complementaria el titular reconoce que el Proyecto Alta Vista Pucón I, es un proyecto vecino al que se estaba evaluando. Por otro lado, la Resolución Reclamada a fs. 2566, señala de modo expreso: "El proyecto **Alta Vista Pucón**, se localiza a un costado del proyecto **Alta Vista Pucón II**, separados por la Calle N°4, en predios diferentes

y cuenta con 5 edificios construidos con 51 departamentos cada uno y 210 estacionamientos con áreas de equipamiento interiores" (Destacado es del Tribunal).

QUINCUAGÉSIMO SEXTO. Que, como se puede apreciar, ambos proyectos se encuentran adyacentes, esto es, el Proyecto Alta Vista Pucón II es próximo al primer condominio, teniendo, por tal razón, una cercanía física. Solo lo separa una calle, la que, nuevamente, fue construida para dotar de acceso al proyecto Alta Vista Pucón I, y que ahora es aprovechada por el Proyecto en evaluación.

Tramitación y/o ejecución conjunta entre ambos proyectos

QUINCUAGÉSIMO SÉPTIMO. Que, por otro lado, existen una serie de antecedentes que permiten inferir razonablemente que siempre se tuvo contemplada la construcción de, al menos, dos condominios, vale decir, que mientras se ejecutaba el Proyecto Alta Vista Pucón I ya se tenía prevista la ejecución del proyecto Alta Vista Pucón II, cuestión que reafirma la unidad entre estos proyectos y la intención del titular de materializarlo sucesivamente. Estos son los siguientes:

- a) En la DIA respecto al PAS 140, se acompañan los planos del sistema extractor de basuras a fs. 964, 965, 966 y 967, los que tienen fecha junio 2017 y enero 2018. A su vez, la Res. Ex. N° 246, de Pertinencia del Proyecto Alta Vista Pucón I (fs. 2787), es de 28 de septiembre de 2017. Esto significa que el titular mientras terminaba la tramitación administrativa y construía el primer condominio, ya tenía claridad absoluta acerca de dónde se ubicaría el Proyecto Alta Vista Pucón II, pues en el plano de fs. 964 se hace referencia a la calle 4. Se puede inferir adicionalmente que el terreno para construir el segundo proyecto ya había sido adquirido o al menos estaba en vías de hacerse. Esto se ratifica con los documentos acompañados a fs. 2775, 2778 y 2779, de julio y agosto de 2017, todos vinculados al primer proyecto, pero posteriores a la fecha en que se tenía seleccionado el lugar de emplazamiento del segundo proyecto.

- b) De igual forma, el titular a fs. 1220 en la Adenda Complementaria, indica que el acceso a la calle 4 se encuentra autorizado por Vialidad, adjunta los documentos del Anexo XIII. En estos documentos se observa a fs. 811 el Ord. N° 029 de la Dirección Regional de Vialidad de 11 de enero de 2017, que corresponde a autorizaciones administrativas del proyecto Alta Vista Pucón I. Esto significa que para la ejecución del proyecto Alta Vista Pucón II, se están haciendo valer permisos administrativos vinculados al proyecto Alta Vista Pucón I.
- c) Es altamente probable que al momento de ingresar al SEIA el Proyecto Alta Vista Pucón II (el 6 de marzo de 2019, fs. 218) se encontrara en ejecución el Proyecto Alta Vista Pucón I, y ello porque este último contempla la construcción de cinco edificios, obteniéndose recién el 28 de diciembre de 2017 la Carta de Pertinencia de no ingreso al SEIA.

Sinergia o acumulación de impactos entre ambos proyectos.

QUINCUAGÉSIMO OCTAVO. Que, por otra parte, al tratarse de proyectos de la misma tipología, como es la infraestructura inmobiliaria, es posible entender que producen impactos similares aun cuando todo dependerá del entorno y demás variables ambientales presentes en su ejecución. Sin perjuicio de ello, al no describirse todas las obras asociadas a los dos proyectos resulta imposible a la autoridad administrativa ponderar la existencia de impactos acumulativos o sinérgicos. Lo anterior, además, considerando que es un hecho que ambos proyectos se encuentran muy cercanos, por lo que es probable que los impactos recaigan sobre el mismo entorno.

QUINCUAGÉSIMO NOVENO. Que, adicionalmente, en el EISTU, específicamente en la Adenda de este estudio presentado a la autoridad sectorial, se le solicita reiteradamente al titular evaluar el impacto de los dos proyectos en conjunto, ya que impactará la misma vía. Así a fs. 1069, se señala: *"En consideración a esta nueva etapa ubicada en los lotes 33 y lote 34, (lo cual se encuentra claramente identificado en plano adjunto), que utilizaran la vía calle N°4 de igual manera que las etapas anteriores, recomendamos*

que se consideren los proyectos Alta vista (sic) Pucón, Alta Vista 1 Pucón (sic), para proyectar el impacto vial que producirá este proyecto en conjunto y en los futuros proyectos inmobiliarios que se emplazaran (sic) en los lotes aledaños". También a fs. 1070 se observa: "Se solicita que la empresa presente un estudio de impacto sobre el transporte urbano, considerando todas las etapas del proyecto, ya que se visualiza Alta Vista 1, Alta Vista 2, y existiendo otros predios y lotes que impactaran (sic) sobre la misma vía y que se observa en el desarrollo inmobiliario, el cual afectará negativamente a la vía variante internacional, siendo en el punto de intersección la Calle 4 una vía unidireccional". Se puede apreciar que la autoridad sectorial al momento de observar el EISTU hizo ver que el proyecto generaba presión sobre la Calle 4 -obra común con proyecto Alta Vista Pucón I-, y que, por tal razón, debía incorporar los impactos de ambos proyectos. El titular, al igual que esta evaluación, solo se limitó a contestar que se trataba de proyectos diferentes, sin justificar por qué no era efectiva la consideración de la autoridad sectorial. Luego, que se trate de dos proyectos diferentes no es un argumento para no considerar la acumulación o la sinergia de los impactos.

Conclusión parcial

SEXAGÉSIMO. Que, como se puede apreciar de los antecedentes reseñados, el titular manifestó de manera espontánea y desde el comienzo de la evaluación, que el Proyecto Alta Vista Pucón contemplaba la construcción de tres condominios; al menos dos de ellos, tienen el mismo titular, idéntico nombre y se encuentran adyacentes, separados por la Calle 4, que es una obra común por la cual se accede a ambos proyectos, y que fuera construida a propósito de la ejecución del primer condominio. Estos proyectos cuentan con señalética común desde el camino internacional y la construcción y tramitación administrativa ha sido parcialmente paralela. Esto permite afirmar que estamos en presencia de una "Unidad de Proyectos" que obliga a su titular a evaluarlo íntegramente en la medida que concurra alguna causal de ingreso al SEIA.

b) Si el proyecto Alta Vista Pucón I debía o no ingresar al SEIA

SEXAGÉSIMO PRIMERO. Que, para resolver esta primera controversia, se debe considerar que el Proyecto Alta Vista Pucón I, cuenta con la Resolución N° 246, de 28 de septiembre de 2017, del SEA de la Región de la Araucanía, que determinó la no pertinencia de ingreso al SEIA. Al respecto, en los fundamentos de esta resolución, se señala lo siguiente: "*Que, el Proyecto Alta Vista Pucón en la comuna de Pucón presentado por el Sr. Claudio Cordero Tabach Representante de Inmobiliaria Alta Vista Pucón SPA descrito en la presente resolución no tiene obligación de ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental previa a su fase de ejecución, toda vez que ha realizado tramitaciones y autorizaciones sectoriales previas al acto administrativo que declara la Res. N°308/17 **además por emplazarse dentro de un área normada por un instrumento de planificación vigente** le corresponde a este fijar las condiciones de ocupación*" (fs. 2789. El destacado es del Tribunal). Esto quiere decir que la autoridad administrativa estimó que este proyecto no debía evaluarse ambientalmente, por no configurarse una causal de ingreso al SEIA, en especial por emplazarse en un instrumento de planificación territorial vigente.

SEXAGÉSIMO SEGUNDO. Que, sin embargo, analizados los antecedentes tal conclusión no es jurídicamente correcta. En efecto, el RSEIA en su art. 3 letra g) entiende que deben someterse a evaluación ambiental los "*Proyectos de desarrollo urbano o turístico, **en zonas no comprendidas en alguno de los planes evaluados estratégicamente de conformidad a lo establecido en el párrafo 1° bis del Título II de la Ley. Se entenderá por planes a los instrumentos de planificación territorial***" (Destacado del Tribunal). Por su lado, la letra g.1.1, del art. 3 del RSEIA, dispone: "*Se entenderá por proyectos de desarrollo urbano aquellos que contemplen obras de edificación y/o urbanización cuyo destino sea habitacional, industrial y/o de equipamiento, de acuerdo a las siguientes especificaciones: Conjuntos habitacionales con una cantidad igual o superior a ochenta (80) viviendas (...)*". En razón de lo anterior hay que determinar,

primero, si efectivamente el proyecto Alta Vista Pucón I se emplaza en una zona comprendida en un instrumento de planificación territorial evaluado estratégicamente, y; segundo, si las características del proyecto cumplen con la tipología mencionada.

SEXAGÉSIMO TERCERO. Que, respecto de lo primero, el art. 2 transitorio del RSEIA, dispone que "para efectos de lo establecido en la letra g) del artículo 3 y en el inciso 2° del artículo 15 del presente Reglamento, **se considerarán evaluados estratégicamente**, de conformidad a lo establecido en el párrafo 1° bis, del Título II de la Ley, los planes calificados mediante el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental de manera previa a la entrada en vigencia de la Ley N° 20.417, así como **los planes que se encuentren vigentes desde antes de la dictación de la Ley N° 19.300**" (Destacado es del Tribunal). Atendido a que el PRC de Pucón no ha sido evaluado estratégicamente, corresponde verificar si dicho Plan Regulador entró en vigencia antes de la Ley N° 19.300, dado que, conforme a la norma recién transcrita, tal circunstancia permite entender que el instrumento ha sido evaluado estratégicamente.

SEXAGÉSIMO CUARTO. Que, el PRC de la comuna de Pucón fue dictado el 18 de febrero de 1994, pero su publicación en el Diario Oficial, que marca el inicio de su vigencia, fue recién el 6 de mayo de 1994. Por su parte, la Ley N° 19.300 fue promulgada y publicada el 1 de marzo de 1994. Esto quiere decir que el PRC Pucón no se encontraba vigente antes de la dictación de la Ley N° 19.300. Por esa razón no puede considerarse un instrumento evaluado estratégicamente, y por tal motivo, los proyectos de desarrollo urbano, en la medida que cumplan con los requisitos de la tipología, no quedan exentos de la evaluación ambiental.

SEXAGÉSIMO QUINTO. Que, atendido lo expuesto, corresponde definir si el Proyecto Alta Vista Pucón I, cumple con la tipología del art. 3 letra g.1.1. del RSEIA. En lo concreto, esta tipología exige que el proyecto contemple obras de edificación y/o urbanización cuyo destino sea habitacional con una cantidad igual o superior a ochenta (80) viviendas. Al respecto, consta en los antecedentes acompañados a la consulta de pertinencia que el proyecto en cues-

ción contemplaba cinco (5) edificios de 51 departamentos, más equipamientos del tipo piscina, club house y lavandería (fs. 2733 y 2771). De igual forma, en el permiso de edificación N°0018, de 17 de febrero de 2017, a fs. 2784 y 2785, se señala de modo expreso que los cinco edificios serán destinados a viviendas. Esto se traduce en que efectivamente el Proyecto Alta Vista Pucón I debió someterse a evaluación ambiental por emplazarse en una zona que no cuenta con un instrumento de planificación territorial evaluado estratégicamente y cumplir con los requisitos y umbrales de la tipología en análisis.

SEXAGÉSIMO SEXTO. Que, considerando todo lo expuesto, la Unidad Proyecto Alta Vista Pucón debió ingresar al SEIA antes de la ejecución del primer condominio, por lo que es posible advertir que los impactos y riesgos de esta primera etapa no han sido evaluados ambientalmente, configurándose la hipótesis de fraccionamiento.

c) La competencia que tiene el SEA en el control preventivo del fraccionamiento del proyecto sometidos a su evaluación.

SEXAGÉSIMO SÉPTIMO. Que, este Tribunal en causa R-78-2018 y R-1-2020, señaló que de la lectura del art. 11 bis de la Ley N° 19.300, no es posible cuestionar que efectivamente la SMA ostenta de forma exclusiva y excluyente la potestad para determinar la infracción a esta norma y sancionar a los titulares que han fraccionado los proyectos, como también requerirlos para que ingresen al SEIA, previo informe del SEA (art. 3 letra k) LOSMA). Sin embargo, del conjunto de potestades atribuidas a la SMA en materia de fraccionamiento, no se deriva correlativamente la pasividad del SEA para verificar si un proyecto se encuentra fraccionado en el contexto de la evaluación ambiental.

SEXAGÉSIMO OCTAVO. Que, tal posibilidad deriva del art. 2 letra j) de la Ley N° 19.300, en cuanto el SEIA tiene un rol eminentemente preventivo y una doble finalidad; por una parte, detecta, predice y evalúa, en todas las etapas, los impactos o riesgos de los proyectos o actividades, con el propósito de evitar, disminuir,

reparar o compensar alteraciones significativas en el medio ambiente; y, por otra, verifica que el proyecto o actividad, como los impactos y riesgos asociados a éste, se ajusten a las normas vigentes. Esto explica los arts. 16 inciso 4° y 19 inciso 3° de la Ley N° 19.300. La primera de estas disposiciones señala que el EIA "será aprobado si cumple con la normativa de carácter ambiental", y la segunda, que la DIA será rechazada "cuando no se acredite el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable". De lo anterior se deriva que el SEA, como administrador del SEIA, y en el contexto de la evaluación, debe verificar si el proyecto o actividad cumple con la normativa ambiental aplicable, dentro de la cual se encuentra la obligación de todo proponente de no fraccionarlos. En otros términos, la competencia del SEA para determinar la existencia del fraccionamiento de un proyecto que está sometido a su evaluación no proviene del art. 11 bis de la Ley N° 19.300, sino de su deber de constatar que los proyectos y sus impactos asociados cumplan con la normativa ambiental, en todas sus etapas, dentro de ellas, la descripción de todas las partes, obras y acciones.

SEXAGÉSIMO NOVENO. Que, esta forma de comprender la competencia del SEA constituye una mirada desde la eficiencia, eficacia y coordinación entre los diferentes procedimientos administrativos que operan en materia ambiental, directrices que el SEA, como órgano de la Administración del Estado, está obligado a observar en su actuar y en sus relaciones con los demás órganos, tal como establece el art. 3° inciso 2° de la Ley N° 18.575. No cabe duda que el SEA, al actuar en el ámbito de sus competencias y atribuciones, debe hacerlo con eficacia y eficiencia, asumiendo sus funciones con diligencia y esmero; en este caso, no es razonable que en el contexto de la evaluación ambiental asuma un rol pasivo al momento de verificar si el proyecto evaluado se encuentra fraccionado. Por el contrario, es exigible un alto estándar de servicio en la evaluación de los impactos, pues se trata del órgano técnico y especializado del sistema preventivo ambiental, cuya función principal consiste en evaluar que los impactos de los proyectos se ajusten a la legalidad. El fraccionamiento, precisamente, impide

valorar adecuadamente los impactos que generan los proyectos o actividades, dado que no se describen todas las obras, partes o acciones, vale decir, se afecta la integridad o completitud de la evaluación. La Corte Suprema en relación al cumplimiento de los deberes y obligaciones de los órganos de la Administración, ha señalado que estos "[...] se hallan regidos por un conjunto de principios que los obligan, en el desempeño de sus labores, a obrar, entre otras exigencias, con la mayor responsabilidad, eficiencia, probidad y transparencia, de manera que su actividad no puede entenderse caracterizada por un cariz de pasividad o indiferencia, sino que, por el contrario, en su desempeño tales entidades han de impulsar el avance de los procedimientos que deben conocer, deben emplear con eficiencia los recursos que han sido puestos a su disposición y deben someter sus decisiones a la revisión de sus superiores. [...] De tales predicamentos se desprende, como es evidente, un mandato que los engloba y que obliga a la Administración a ejercer sus facultades y a cumplir sus deberes de manera que los mismos se vean plenamente satisfechos". (Corte Suprema, Rol N° 38.817-2017, Considerando tercero).

SEPTUAGÉSIMO. Que, la descripción de tales partes, obras físicas y acciones es una obligación que debe cumplir el proponente según lo dispone el art. 19 letra a.4. del RSEIA. Esta revisión rigurosa puede tener como consecuencia que se ponga término anticipado al procedimiento por falta de información relevante o esencial cuando se detecte que una parte, acción u obra necesaria para la ejecución del proyecto ha sido separada, en virtud de la potestad del art. 18 bis de Ley N° 19.300, o bien, que se rechace la calificación ambiental del proyecto por no cumplir con la normativa ambiental aplicable, en virtud de la potestad del art. 19 inciso 3° de la misma ley. Así, entonces, resultaba esencial que el SEA realizara un análisis completo, de todas las partes y obras de la Unidad de Proyecto, y no solo del que se somete a evaluación, más cuando existían en el expediente antecedentes que así lo demostraban.

SEPTUAGÉSIMO PRIMERO. Que, en efecto, como se aprecia de esta evaluación, el SEA, como administrador del SEIA, tuvo conocimiento en reiteradas ocasiones que podía configurarse una situación de

fraccionamiento:

- a) A fs. 1148, la Municipalidad de Pucón indicó la posibilidad de que exista un fraccionamiento entre el proyecto sometido a evaluación ambiental y el proyecto Alta Vista Pucón I.
- b) A fs. 1179, en el ICSARA 1, la autoridad administrativa incorporó como observación del Municipio la relativa al posible fraccionamiento de los proyectos, requiriendo al titular aclarar dicha posición.
- c) A fs. 1273 y 1274, el titular respondió la observación señalando que se trata de proyectos distintos e independientes, que no tienen relación física, administrativa o de otra naturaleza, no son colindantes, que los permisos y obras se ejecutan de forma separada e independiente, y que el proyecto Alta Vista Pucón I cuenta con una resolución de no pertinencia de ingreso.
- d) A fs. 2145, nuevamente la Municipalidad de Pucón insistió que podría haber un fraccionamiento entre ambos condominios, a pesar que el SEA dio por superada la observación con la respuesta del titular al no incorporarla en el ICSARA 2.
- e) A fs. 2289, en la votación de la COEVA se indicó que el fraccionamiento de proyectos no es algo que se evalúe en el SEIA, pero que, en todo caso, se trataría de proyectos independientes, dado que permisos, acceso, servicios y obras son separadas.

SEPTUAGÉSIMO SEGUNDO. Que, como se puede apreciar, la autoridad administrativa no solo estaba al tanto del fraccionamiento de los proyectos sino además le solicitó al titular que se hiciera cargo de las observaciones que la Municipalidad de Pucón formuló en tal sentido. Tal circunstancia es contradictoria con la actitud que adoptó posteriormente al entender que se trataba de una materia que estaba fuera de su ámbito de competencia ambiental.

SEPTUAGÉSIMO TERCERO. Que, la mirada integradora que se realiza en el SEIA constituye el núcleo central de la evaluación ambiental de los proyectos en nuestro país, característica que permite, por un lado, entender a este procedimiento administrativo como algo

más que una «ventanilla única», y por el otro, que la Administración examine todos los impactos de un proyecto o actividad, sus interacciones y efectos en el medio ambiente y calidad de vida de las personas. Por ende, la omisión de someter a evaluación la primera etapa de la Unidad de Proyecto, consistente en la construcción del condominio Alta Vista Pucón I, afecta la validez de este procedimiento al impedirse realizar una calibración precisa de todos los impactos y riesgos ambientales. Por tales razones esta Reclamación será acogida.

SEPTUAGÉSIMO CUARTO. Que, en razón de lo anterior, el Tribunal omitirá pronunciamiento sobre las demás controversias, en atención a que estas se encuentran estructuradas en base a la evaluación del proyecto presentado, que ha sido declarado fraccionado. Esto implica que no se han considerado todas las obras, partes y acciones del mismo y, por tanto, la evaluación ambiental de los impactos queda cuestionada.

Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los arts. 17 N°8, 18 N° 7, 20, 25, 27, 29, 30 y 47 de la Ley N° 20.600; arts. 8, 9 ter, 11, 11 bis, 12 bis, 31 y demás disposiciones aplicables de la Ley N° 19.300; arts. 6, 7, 8, 9, 19, y demás aplicables del DS N°40/2012; arts. 3, 4, 5, 12, 25 y demás aplicables de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades; art. 118 de la Constitución Política de la República; art. 1° y demás aplicables de la Ley N° 21.202; arts. 21, 30, 53 y 54 de la Ley N° 19.880; arts. 23, 158, 160, 161 inciso 2°, 164, 169, 170 y 254 del Código de Procedimiento Civil; el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema de Justicia sobre la forma de las sentencias, de 30 de septiembre de 1920; y las demás disposiciones pertinentes;

SE RESUELVE:

1. Rechazar la reclamación de autos respecto de las personas naturales reclamantes, de acuerdo con lo razonado en el considerando Decimoséptimo.

2. Acoger la reclamación de autos respecto de las demás reclamantes, dejando sin efecto la Res. Ex. N° 2, de 3 de marzo de 2021, de la COEVA de La Araucanía, reclamada en autos, y en consecuencia dejar sin efecto la Res. Ex. N° 12, de 10 de diciembre de 2020, del mismo órgano, que calificó ambientalmente favorable el proyecto.
3. No condenar en costas a la Reclamada por no haberlo solicitado los Reclamantes y por haber tenido motivos plausibles para litigar.

Notifíquese y regístrese.

Rol N° R-5-2021

Pronunciada por los Ministros Sr. Javier Millar Silva, Sr. Iván Hunter Ampuero y Sra. Sibel Villalobos Volpi.

Redactó la sentencia el Ministro Sr. Iván Hunter Ampuero.

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

En Valdivia, a veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, se notificó por el estado diario la resolución precedente.