

Causa R-31-2021 “Empresa de Ferrocarriles del Estado con Ministerio del Medio Ambiente-Fisco de Chile”

1. Datos del procedimiento.

Reclamante:

- Empresa de Ferrocarriles del Estado

Reclamada:

- Ministerio del Medio Ambiente [MMA]

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

Mediante la R.E N°1091 (Resolución Reclamada), de 27 de septiembre de 2021, el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) reconoció el humedal urbano “Laguna Rayencura” (Humedal), emplazado en la comuna de Hualqui, Región del Biobío.

La Reclamante impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, argumentando que, se afectaría el derecho de propiedad que posee sobre la faja vía ubicada entre las estaciones Talcamavida y Unihue (comuna de Hualqui), atendido que parte de la superficie del Humedal se superpone con la faja vía de su dominio, utilizada para el transporte de pasajeros y traslado de carga; lo anterior, impediría la libre realización de obras de mantención y mejoramiento de las vías férreas, implicando la necesidad de someter previamente a evaluación ambiental dichas obras, según lo exigido en el art. 10 letra s) de la Ley N°19.300.

Afirmó que, la declaración del Humedal efectuada por el MMA, implicaría gravar con una protección ambiental franjas de seguridad dentro de la faja ferroviaria, que EFE requiere para realizar obras de mantenimiento y conservación de la infraestructura, las que conllevan el uso de maquinaria pesada, maquinaria menor, personal especializado, entre otras.

Señaló que, el MMA habría vulnerado el principio de coordinación, al no considerar los intereses y necesidades para el adecuado desarrollo de su

actividad de transporte o locomoción, considerando que la superposición entre la faja vía y el área del Humedal afectaría la continuidad del servicio y la seguridad operacional de un medio de transporte esencial para el país. La vulneración referida se debería subsanar excluyendo de la declaración del Humedal a la zona o superficie que necesita EFE para el adecuado desarrollo de su actividad de transporte.

Indicó que, la Resolución Reclamada desconocería el objeto social de EFE, al dificultar excesivamente el cumplimiento de aquel, relativo a garantizar el derecho fundamental de la población consistente en el transporte de pasajeros y traslado de carga, considerando la exigencia de someter sus actividades y obras de mantención al SEIA.

Considerando lo anterior, solicitó se declarara la ilegalidad de la Resolución Reclamada, respecto de la parte de la faja vía que se superpone con la superficie del Humedal.

Por su parte, el MMA solicitó se declarara la legalidad de la Resolución Reclamada, argumentando que, EFE goza del derecho de propiedad respecto de la faja vía, pero no así respecto de las aguas detenidas que comprende la laguna Rayencura.

Sostuvo que, la Carta Fundamental autoriza a que Ley establezca ciertas limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad, en razón de su función social, y en lo que aquí interesa, con la finalidad de conservar el patrimonio ambiental. Así las cosas, la declaración del Humedal por parte del MMA es un acto administrativo válidamente emitido por dicho organismo e impone una limitación al derecho de propiedad autorizada por el ordenamiento jurídico, sin perjuicio de no imponer una limitación absoluta al ejercicio de ese derecho.

Afirmó que, EFE tendría la carga de someter sus actividades y obras al SEIA, solo en la medida que se ajusten a las hipótesis establecidas en el art. 10 letras s) y q) de la Ley N°19.300; de esta forma, es razonable exigir a EFE ajuste su cometido y actuar a la nueva normativa ambiental, respecto de la cual no está exenta ni liberada por el hecho de ser una empresa pública.

Señaló que, la franja de seguridad no tendría sustento normativo, y, por ende, no puede ser considerada como una limitación para la declaración de un humedal urbano.

Indicó que, no habría existido una vulneración al principio de coordinación, por cuanto a EFE, en el desarrollo de sus actividades, se rige por la normativa de las sociedades anónimas, por tanto, no existiendo una relación de jerarquía con el MMA; agregó que, no existiría justificación para otorgar una consideración especial a EFE en orden a declarar una superficie menor como Humedal en circunstancias que sí se reúnen los requisitos para aquello; aplicar

este trato especial, implicaría una vulneración a la garantía de igualdad de trato que debe otorgar el Estado en materia económica.

Agregó que, tanto la Ley N°21.202 como su Reglamento no limitan la declaración de un humedal urbano exclusivamente a terrenos públicos o fiscales, pudiendo abarcar también terrenos particulares.

En la sentencia, el Tribunal Ambiental rechazó la impugnación judicial.

3. Controversias.

- i. Sobre el derecho de propiedad de EFE sobre la faja vía en la parte que se superpone con la superficie del Humedal; así como respecto del derecho a realizar cualquier actividad económica;
- ii. Sobre el principio de coordinación administrativa;
- iii. Sobre el objeto social de EFE.

4. Sentencia.

El Tribunal consideró y resolvió:

- a) Respecto al derecho de propiedad de EFE sobre la faja vía en la parte que se superpone con la superficie del Humedal; así como respecto del derecho a realizar cualquier actividad económica
- i. Que, conforme al art. 19 N°24 de nuestra Carta Fundamental, el derecho de propiedad puede ser limitado a través de disposiciones legales, atendida la función social de aquel, y cuando se requiera conservar el patrimonio ambiental. En este orden, el art. 19 N°8 de dicha Carta, autoriza a la Ley para establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente.
- ii. Que, en cuanto a la causal de conservación del patrimonio ambiental que autoriza establecer limitaciones al derecho de propiedad, aquella implica el uso y aprovechamiento racional y sustentable de los componentes del medio ambiente, considerando especialmente si se trata de aquellos únicos, escasos o representativos, con la finalidad de asegurar su permanencia y su capacidad de regeneración.
- iii. Que, ni la Ley N°19.300, ni la Ley N°21.202 ni su Reglamento, excluyen o limitan a los inmuebles particulares, pudiendo abarcar la declaración del MMA este tipo de inmuebles, sumado a los predios fiscales o públicos; además, tampoco existen limitaciones en cuanto al uso o destino que previamente -a la declaración del MMA- se haya otorgado al área.
- iv. Que, la declaración del Humedal por parte del MMA se justifica plenamente en la Ley N°21.202, la que a su vez da cumplimiento al mandato

constitucional; en este orden, las limitaciones impuestas por el MMA tienen por finalidad la permanencia y capacidad de regeneración de los componentes del medio ambiente; de lo anterior, se desprende que si una actividad o proyecto se ajusta a las tipologías del art. 10 letra s) y q) de la Ley N°19.300 -y no respecto de cualquier tipo de actividad o proyecto-, deba ingresar al SEIA, lo que en ningún caso se traduce en una prohibición irrestricta o absoluta de ejercer alguna actividad económica lícita, sino que más bien es una carga impuesta al titular en razón de la protección que se debe otorgar a los humedales urbanos, a la luz de las disposiciones de la Ley N°21.202 y de su Reglamento.

v. Que, considerando el Of. Ord. N°20229910238 de la Dirección Ejecutiva del SEA, en relación al ingreso al SEIA de las actividades referidas en el art. 10 letras s) y q) de la Ley N°19.300, se requiere considerar la susceptibilidad de afectación, teniendo presente la magnitud o envergadura de los potenciales impactos del proyecto sobre el objeto de conservación, el cual corresponde a cualquier humedal, sus flujos ecosistémicos, sus componentes y las interacciones entre éstos.

b) Respecto al principio de coordinación administrativa

vi. Que, el principio de coordinación implica que los órganos de la Administración del Estado deben actuar de forma concertada, propendiendo a la unidad de acción, evitando duplicidad e inferencia de funciones, y cumpliendo estrictamente el principio de juridicidad. En particular, si bien EFE tiene la obligación de desarrollar su actividad para la cual fue creada, esto es sin perjuicio de las atribuciones que el legislador le ha otorgado al MMA para declarar humedales urbanos, naturalmente en aquellos casos que se cumplan los presupuestos legales y reglamentarios respectivos. En este orden, la declaración del Humedal no impide que EFE cumpla su finalidad u objeto social, sino que simplemente se establecen nuevas exigencias para el cumplimiento de sus actividades.

vii. Que, EFE no se encuentra imposibilitado de realizar su actividad económica lícita, en circunstancias que esta deberá someterse a las nuevas exigencias ambientales ya aludidas; en este orden, no procede que el MMA otorgue un trato preferencial o diferenciado a EFE por el hecho de ser una empresa pública, debiendo el Estado otorgar un trato igualitario en materia económica a los particulares, incluyendo a EFE que se somete a la legislación común aplicable a los sujetos privados.

c) Respecto al objeto social de EFE

viii. Que, el objeto social de EFE se traduce en gestionar una actividad de servicio público, relativa al transporte de pasajeros y traslado de carga, a la luz de lo establecido en el art. 2 de su Ley Orgánica.

- ix. Que, el Estado debe otorgar un trato igualitario a los particulares en materia económica, sin privilegios ni estatutos especiales, teniendo presente que esto es aplicable a EFE atendido que dicha empresa debe cumplir la legislación común aplicable a los particulares.
- x. Que, si bien el objeto social de EFE se traduce en satisfacer una necesidad pública, esto no es impedimento ni obstáculo para que dicha empresa deba acatar la normativa ambiental general, en particular y en lo que aquí interesa, sometiendo a evaluación ambiental las actividades que se ajusten a las tipologías del art. 10 de la Ley N°19.300 en relación a los humedales urbanos.

En definitiva, el Tercer Tribunal Ambiental decidió rechazar íntegramente la impugnación judicial.

5. Normas jurídicas aplicadas para la resolución del asunto

[Constitución Política](#) [art. 6, 7, 19 N°21, 22 y 24]

[Ley N° 20.600](#) [art. 17 N°11, 20, 25, 27, 29, 30 y 47]

[Ley N° 21.202](#) [art. 1 y 3]

[Ley N°19.300](#) [art. 10 letra s)]

[Ley N°18.575](#) [art. 1, 2, 3 y 5]

[Ley General de Ferrocarriles](#) [art. 32]

[Reglamento sobre Humedales Urbanos](#) [art. 4 y 8]

6. Palabras claves

Humedal urbano, vía férrea, faja ferroviaria, delimitación del humedal, derecho de propiedad, protección ambiental, derecho a desarrollar actividades económicas, principio de coordinación, objeto social, empresa pública, función social de la propiedad, igualdad de trato en materia económica.