

# BOLETÍN DE **JURISPRUDENCIA** Y ACTUALIDAD NORMATIVA

Nº29 . FEBRERO 2023



BOLETÍN N°29 (febrero 2023). La presente edición corresponde al mes de enero de 2023.

## ÍNDICE

|   |           |
|---|-----------|
| <b>SECCIÓN JURISPRUDENCIA JUDICIAL Y ADMINISTRATIVA</b>   | <b>5</b>  |
| <b>CORTE SUPREMA</b>  | <b>6</b>  |
| Reclamación por invalidación ambiental (art. 17 N° 8 LTA): Procedencia del Proceso de Consulta Indígena. Susceptibilidad de afectación directa.   |           |
| Proyecto “Terminal Marítimo GNL Talcahuano”   | 6         |
| Reclamación contra declaratoria de humedal urbano: El acuerdo del Tribunal y las medidas para mejor resolver. Acuerdo previo del Concejo Municipal. Motivación y criterios para la delimitación del humedal urbano.   |           |
| Humedal Urbano “La Marina”  | 9         |
| Reclamación por invalidación ambiental (art. 17 N° 8 LTA): Determinación y justificación del área de influencia. Proceso de participación ciudadana y actividades de información.   |           |
| Proyecto “Terminal Marítimo GNL Talcahuano”   | 11        |
| Reclamación contra declaratoria de humedal urbano: No procede el recurso de queja contra sentencias que se pronuncian sobre actos que no tienen el carácter de terminales.  |           |
| Humedal Urbano Quilicura  | 14        |
| Reclamación contra resoluciones de calificación ambiental por parte de la ciudadanía (art. 17 N°6 LTA): Indebida exclusión de actividades PAC en comunas donde el Proyecto generará impactos. Revisión de observaciones ciudadanas considerando antecedentes del expediente administrativo y conocimientos científicamente afianzados. Descarte de impactos significativos. |           |
| Terminal Marítimo GNL Talcahuano  | 15        |
| Recurso de protección: No procede la consulta indígena en el marco del procedimiento sancionatorio y frente a la aprobación de un Programa de Cumplimiento.   |           |
| Unidad Fiscalizable SQM Salar Atacama   | 23        |
| Reclamación por invalidación ambiental (art. 17 N° 8 LTA): la superación de los límites máximos permitidos exige la implementación de medidas que deben ser evaluadas mediante una EIA.   |           |
| Proyecto “Loteo con Construcción Simultánea-Lotes S1 y S2”  | 24        |
| <b>SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL</b>   | <b>27</b> |
| Conciliación en demanda de reparación por daño ambiental (art. 17 N°2 LTA y art. 262 CPC): Medidas y acciones tendientes a contener la erosión, proteger laderas y quebradas, y priorizar el consumo humano del agua. Indemnidad de la reparación del daño ambiental.   |           |

|  |            |
|--|------------|
| Proyectos agrícolas  | 27         |
| Reclamación por invalidación ambiental (art. 17 N° 8 LTA): los Tribunales Ambientales son competentes para conocer sobre la legalidad del acto que se pronuncia sobre el Informe de Factibilidad para la Construcción.   |            |
| Proyecto “Planta de fabricación de tuberías de riego”  | 29         |
| Reclamación contra declaratoria a de humedal urbano: Ausencia de fundamentación respecto a antecedentes aportados en el procedimiento. Falta de motivación de la declaratoria. Función social de la propiedad.   |            |
| Humedal Urbano Estuario Los Molles   | 32         |
| Reclamación contra resoluciones de calificación ambiental por parte de la ciudadanía (art. 17 N°6 LTA): Vulneración al principio de congruencia. Desviación procesal. Inexistencia de efectos adversos significativos respecto a áreas protegidas. Suficiencia de las medidas de mitigación, reparación y/o compensación respecto a flora y fauna.   |            |
| Proyecto “Acueducto San Isidro-Quilapilún”   | 36         |
| Reclamación contra resoluciones de calificación ambiental por parte de la ciudadanía (art. 17 N°6 LTA); Reclamación por invalidación ambiental (art. 17 N°8 LTA): Evaluación de riesgos asociados al proyecto. Plan de contingencias y emergencias. Medidas de mitigación y compensación respecto al impacto sobre el componente humano. Legitimación activa de Municipalidades. Efectos sinérgicos. |            |
| Proyecto “Segunda Línea Oleoducto M-AAMB”  | 41         |
| <b>TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL</b>   | <b>488</b> |
| Demanda de reparación por daño ambiental (art. 17 N°2 LTA): Ausencia de acreditación de los presupuestos del daño ambiental. Incumplimientos normativos verificados por la SMA no conllevan necesariamente la generación de daño ambiental.  |            |
| Proyecto “Acopio de conchas y planta de cal Agrícola Chiloé”   | 48         |
| Reclamación contra declaratoria de humedal urbano (art. 3 Ley N°21.202): Incumplimiento del deber de motivación de la decisión administrativa. Ausencia de acreditación de los criterios de delimitación del humedal urbano.   |            |
| Sistema de Humedales Urbanos Sector Isla Teja  | 51         |
| Sancionatorio ambiental (art. 17 N°3 LTA): Requerimiento de ingreso al SEIA. Legitimación activa. Límites de la discrecionalidad administrativa. Principios de eficacia y eficiencia.  |            |
| Proyecto “Rehabilitación Central Hidroeléctrica Los Maquis”  | 56         |

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

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



JURISPRUDENCIA  
**JUDICIAL Y  
ADMINISTRATIVA**

## CORTE SUPREMA

### Reclamación por invalidación ambiental (art. 17 N° 8 LTA): Procedencia del Proceso de Consulta Indígena. Susceptibilidad de afectación directa.

|   |
|---|
| Proyecto “Terminal Marítimo GNL Talcahuano”   |
| <b>Identificación</b>   |
| Corte Suprema – Rol N° 92.081-2021 – Casación en la forma y en el fondo – “Brucher Valenzuela, Hernán con Yevilao Yevilao, Mercedes”– 3 de enero de 2023.   |
| <b>Indicadores</b>  |
| Consulta indígena – susceptibilidad de afectación directa – impactos adversos significativos – recursos bentónicos – sistemas de vida y costumbre – terminal marítimo – gas natural licuado – ultra petita – extra petita   |
| <b>Normas relacionadas</b>  |
| Constitución Política de la República – art. 5.<br>Código de Procedimiento Civil – arts. 160, 768.<br>Ley N° 20.600 – arts. 17 N° 8, 26.<br>Ley N° 19.300 – arts. 4, 11 letras b), c) y d), 12, 13.<br>Convenio N° 169 de la OIT – art. 6<br>RSEIA – arts. 2 letra a), 6, 7, 8, 10, 85.<br>DS N° 66/2013, MIDESO – arts. 2, 8   |
| <b>Antecedentes</b>   |
| <p>a) Antecedentes del procedimiento administrativo<br/>GNL Talcahuano SpA. (Titular) sometió al SEIA del proyecto “Terminal Marítimo GNL Talcahuano” (Proyecto) a través de un EIA. El Proyecto considera la construcción y operación de un terminal marítimo que contará con una balsa de almacenamiento y regasificación de gas natural licuado (GNL) permanentemente amarrada, con una capacidad de almacenamiento de 100.000 m<sup>3</sup> de GNL y una capacidad de regasificación de 8.5 millones de m<sup>3</sup>/día. Al terminal atracarán regularmente las unidades de transporte. El Proyecto se ubica en la comuna de Talcahuano, Región del Biobío.</p> <p>El Proyecto fue calificado favorablemente por la COEVA del Biobío mediante la RCA N° 204/2017 (RCA). Contra RCA se presentó una solicitud de invalidación que fue rechazada por la COEVA del Biobío, mediante la R.E. N° 238/2019 (Resolución Reclamada)</p> <p>b) Antecedentes del proceso de reclamación</p> |

En contra de la R.E. N° 238/2019, los Reclamantes interpusieron el reclamo del art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 ante el Tercer Tribunal Ambiental, solicitando que se acoja la invalidación intentada contra la RCA.

El Tercer Tribunal Ambiental decidió acoger la reclamación interpuesta, señalando –en lo que interesa– que existía susceptibilidad de afectación a la población indígena conforme a los arts. 6 y 8 del RSEIA, por lo que se configura un vicio esencial en la evaluación ambiental, al haberse omitido efectuar un PCI, conforme al art. 85 del RSEIA.

En contra de la sentencia del Tercer Tribunal Ambiental, el SEA y el Titular, en su calidad de tercero independiente, interpusieron recurso de casación en la forma y fondo ante la Corte Suprema.

### Resumen del fallo

La Corte Suprema confirmó la sentencia dictada por el Tercer Tribunal Ambiental, en consideración al siguiente razonamiento:

- En relación a la casación en la forma presentada por el Titular, sostuvo que no se configuró el vicio de ultrapetita. Comenzó haciendo referencia la causal y las dos formas en que esta se puede materializar: ultra petita (cuando el tribunal otorga más de lo pedido) y extra petita (extenderse el fallo sobre puntos no sometidos a la decisión del Tribunal). Asimismo, añadió que este vicio se relaciona con el principio de congruencia que busca vincular todos los actos del procedimiento y limitar la decisión a los asuntos que han sido planteados por los litigantes.
- La Corte revisó el petitorio de la reclamación presentada ante el Tribunal Ambiental, y advirtió que éste se vinculaba a la impugnación de la Resolución Reclamada, esto es, el acto que rechazó la solicitud de invalidación de la RCA. Se indicó que este último acto era considerado ilegal por el reclamante, pues no se habría desarrollado un PCI que –según argumentaron– era obligatorio, por lo que solicitaron ordenar instruir la referida consulta. De esta forma, el Tribunal Ambiental al estimar que se configuraba la ilegalidad, necesariamente debía anular la Resolución Reclamada así como la RCA, pues para desarrollar el PCI, correspondía anular este último acto administrativo que calificó favorablemente el Proyecto.
- En relación a la primera causal de casación en el fondo presentada por el SEA y el Titular, la Corte sostuvo que la evaluación ambiental contempla la participación de los pueblos originarios que puedan verse afectados directamente por un Proyecto, a través del PCI, conforme al art. 6 N° 1 del Convenio 169 de la OIT. Además, la Corte hizo referencia a la jurisprudencia y destacó los alcances generales de la consulta, señalando que: (i) La consulta es un deber del Estado que busca asegurar el derecho de las personas a intervenir con igualdad de condiciones para lograr su mayor realización espiritual y material posible, por lo tanto, se debe otorgar la posibilidad de influir de manera real y efectiva en las decisiones públicas que sean de su interés; (ii) La consulta se debe realizar considerando las particularidades de los pueblos y las medidas que se adopten deben orientarse a salvaguardar sus intereses; y (iii) Aunque estas medidas no tendrían un carácter vinculante *stricto sensu*, sí tienen una connotación jurídica especial.

- Asimismo, en relación a los PCI que se enmarcan en el contexto de la evaluación ambiental, se sostuvo que este procedimiento permite: (i) un intercambio de información relevante sobre las obras y la forma en que estas influyen en los sistemas de vida de los potenciales afectados; (ii) la exposición de los puntos de vista de los potenciales afectados y la determinación de la forma específica en que el proyecto les afecta; (iii) la disposición de medidas de mitigación, compensación y/o reparación, que deben ser examinadas por el SEA en su mérito; y (iv) la formalización de acuerdos en un plano de igualdad.
- Por otra parte, explicó que para iniciar un PCI se debe configurar la “susceptibilidad de afectación directa” a los pueblos indígenas, conforme a lo dispuesto en el DS N° 66/2013, del MIDESO en su art. 8° y el RSEIA en sus arts. 7°, 8° y 85. Indicó que esta susceptibilidad de afectación directa se corresponde con un primer elemento territorial o geográfico vinculado al área de influencia del proyecto. Lo anterior implica establecer que en este espacio geográfico o territorial existan grupos indígenas, tierras indígenas o áreas de desarrollo indígenas que puedan verse afectadas.
- En el caso en concreto se presentó un matiz, ya que la susceptibilidad de afectación se relacionaba a los efectos adversos significativos sobre los recursos naturales renovables. Sostuvo que el art. 6 inc. final del RSEIA contiene una norma especial, donde fue el regulador quién realizó un examen *ex ante* respecto a la susceptibilidad de afectación. Por lo tanto, si se genera un impacto significativo sobre los recursos naturales renovables y, además, hay presencia de grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas (GHPPI), se debe realizar un PCI. En otras palabras, no corresponde efectuar el examen del art. 8 inciso final del RSEIA respecto a la extensión, magnitud o duración de los impactos para determinar si procede o no efectuar la consulta.
- En este contexto, señaló que, en el caso no se discutía que el Proyecto genera impactos adversos significativos sobre los recursos naturales bentónicos, además, advirtió que tales efectos se producen en un lugar con presencia de GHPPI que realizan actividad de extracción de tales recursos, por lo que existe una alteración a su sustento económico, lo que determinaba la necesidad de realizar un PCI en la evaluación del Proyecto. Por lo tanto, se desestimó las alegaciones del SEA y del Titular, en tanto, postulaban la necesidad de acreditar la susceptibilidad a afectación directa.
- En cuanto a la segunda causal de casación en el fondo presentada por el SEA, se sostuvo que efectivamente el fallo impugnado dejó establecido que los reclamantes no aportaron prueba que permitirá acreditar que se evaluó de forma incorrecta los impactos sobre los GHPPI. Sin embargo, aquello no supuso que se configurara la causal de nulidad, pues el Tribunal realizó un examen a partir de los antecedentes que obraban en el proceso de elevación, y concluyó que el Proyecto producía un impacto significativo sobre los recursos naturales renovables; no siendo necesario contar con antecedentes extraños al proceso de evaluación.
- Finalmente, señaló que la interpretación del concepto “habitar” del art. 8° inciso 8° del RSEIA, “*como equivalente a zonas con presencia indígena*” es correcto con el objeto de protección de la norma, por lo que “*no solo comprenderá el espacio en que viven o habitan sino también aquellos en que desarrollan sus actividades económicas*”, lo que, además, es congruente con el art. 6° inciso final del RSEIA.

El fallo fue acordado con el voto en contra del Ministro SR. MATUS, quien era del parecer de acoger la casación en la forma, pues:



- Las alegaciones de las reclamantes carecían de respaldo probatorio y que el supuesto vicio se construía en contra de la información recopilada en el procedimiento de evaluación ambiental. Afirmó que el examen que el legislador le ha encargado a los Tribunales Ambientales es un examen de juridicidad *“sin que pueda proceder a realizar una evaluación propia de los antecedentes que obran en el proceso, toda vez que aquello implica extralimitar sus facultades”*.
- Por otra parte, planteó como cuestionable la existencia de un impacto adverso significativo sobre los recursos bentónicos, pues el Proyecto, no tiene la magnitud necesaria para generarlos. Fundamentó lo anterior, en que los sedimentos en resuspensión que se originan con el hincado de pilotes, eran acotados en el tiempo (fase de construcción) y circunscritos al lugar físico en que se instalará el gaseoducto. Sin embargo, sostuvo que aun cuando se acepte que existía un efecto significativo sobre los recursos bentónicos, era improcedente el PCI, pues el Proyecto no genera efectos adversos significativos sobre uno o más GHPPI, cuestión que fue confirmada en el proceso de evaluación y que también fue reafirmado por el fallo impugnado.
- Finalmente, planteó que la conclusión del voto de mayoría produce un efecto no pretendido por el ordenamiento, esto es, que la sola presencia de GHPPI que realizan una actividad económica cualquiera, es suficiente para exigir una consulta. Tal conclusión carece de sustento, pues el PCI busca proteger los sistemas de vida, cosmovisión y actividades ancestrales de aquellos, cuestión que en el caso no se afectaba.

**Reclamación contra declaratoria de humedal urbano: El acuerdo del Tribunal y las medidas para mejor resolver. Acuerdo previo del Concejo Municipal. Motivación y criterios para la delimitación del humedal urbano.**

|   |
|---|
| Humedal Urbano “La Marina”  |
| <b>Identificación</b>   |
| Corte Suprema – Rol N° 10.964-2022 – Recurso de queja – “Inversiones FK Limitada (Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia)” – 5 de enero de 2023.   |
| <b>Indicadores</b>  |
| Humedal urbano – acuerdo de los Tribunales – medidas para mejor resolver – inspección personal del Tribunal – atribuciones del Concejo Municipal – Plan Regulador Comunal – motivación – criterios de delimitación del humedal. |
| <b>Normas relacionadas</b>  |
| Código de Procedimiento Civil – art. 182<br>Código Orgánico de Tribunales – art. 83, 85, 545, 549.<br>Ley N° 21.202 – art. 3.<br>Ley N° 20.600 – arts. 17 N° 9, 29, 30.   |

Ley N° 19.880 – arts. 11, 41.  
 Ley N° 18.695 – art. 65.  
 LGUC – art. 60.  
 DS N° 15/2020, del MMA – arts. 8, 9, 11.

### Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

El MMA reconoció el humedal urbano “La Marina” (Humedal), emplazado en la comuna de Puerto Varas, Región de Los Lagos, mediante la R.E N° 830/2021 (Resolución Reclamada). Dicha declaración se originó a partir de la solicitud formulada por la Municipalidad de Puerto Varas, de conformidad a la Ley N°21.202 y su Reglamento.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La sociedad de Inversiones FK Limitada (Reclamante) impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 3° de la Ley N°21.202. La Reclamación fue rechazada por el Tercer Tribunal Ambiental, debido a que: (i) la solicitud de la entidad edilicia no requería contar con el acuerdo previo del Concejo Municipal; (ii) Las notificaciones efectuadas por el MMA mediante publicaciones en el Diario Oficial se ajustan a la legalidad del procedimiento; (iii) No se configuraba desviación de poder al haberse indicado que el desarrollo de la actividad inmobiliaria representaba una amenaza para el humedal; (iv) El MMA puede colocar bajo protección oficial a un humedal que se ubica parcialmente dentro de límite urbano; y (v) El reconocimiento del humedal urbano y su delimitación se encuentra debidamente motivada.

En contra de la sentencia del Tercer Tribunal Ambiental, el Reclamante interpuso recurso de queja ante la Corte Suprema.

### Resumen del fallo

La Corte Suprema desechó el recurso de queja, en consideración al siguiente razonamiento:

- En cuanto a la alegación relativa a **la infracción a las normas que regulan los acuerdos adoptados en tribunales colegiados**, sostuvo que, de los arts. 83 y 85 del COT y 29 de la LTA, se infiere que el acuerdo que se hubiere tomado en relación a la decisión de las controversias no es inamovible, es decir, dentro del plazo para la redacción de la sentencia el acuerdo puede ser revisado, pues la inamovilidad solo se logra cuando la sentencia es dictada. En este contexto, la inspección personal del Tribunal practicada como medida para mejor resolver, no se trató de un antecedente probatorio determinante para la resolución del procedimiento, sino que solo sirvió para ratificar el contenido de los antecedentes que ya se encontraban en el proceso, de modo que no se observó una grave falta o abuso.
- En cuanto con la alegación relativa a la **falta de acuerdo previo del Concejo Municipal**, planteó que el Alcalde goza de la representación municipal y que, en tal ejercicio y de conformidad al art. 3 de la Ley N° 21.202, se encuentra habilitado para presentar la

solicitud declaración ante el MMA, sin el acuerdo del Concejo. Además, indicó que la opinión del Concejo Municipal solo es relevante de forma posterior a la declaratoria, donde se deberá discutir la modificación del instrumento de planificación territorial.

- En cuanto a la alegación relativa a la **motivación del acto administrativo**, la Corte, citando a su jurisprudencia, indicó que la motivación es un elemento esencial que permite el control judicial y funciona como garantía de certeza para los interesados. Ahora bien, reconoce que la motivación *“no necesariamente ha de ser exhaustiva y extensa, pues la fundamentación puede ser sucinta, en la medida que sea suficiente para ilustrar [...] sobre las razones de hecho y de derecho que justifican la resolución”*. Así, advirtió que la resolución impugnada se encontraba correctamente motivada, puesto que daba cuenta que el sector sobre el que recae la declaratoria cumple con los criterios técnicos del art. 8 del Reglamento de Humedales Urbanos.

**Reclamación por invalidación ambiental (art. 17 N° 8 LTA): Determinación y justificación del área de influencia. Proceso de participación ciudadana y actividades de información.**

|  |
|--|
| Proyecto “Terminal Marítimo GNL Talcahuano”  |
| <b>Identificación</b>  |
| Corte Suprema – Rol N° 91.629-2021 – Casación en la forma y fondo – “Inversiones GNL Talcahuano SpA con Asociación Gremial Cámara de Comercio de Penco” – 11 de enero de 2023.   |
| <b>Indicadores</b>   |
| Potestad sancionadora – norma de emisión de ruido – ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA – peligro ocasionado – número de personas cuya salud pudo afectar  |
| <b>Normas relacionadas</b>   |
| Ley N° 20.600 – art. 26.<br>LOSMA – arts. 35 letra h), 40 letras a) y b).<br>DS N° 38/2011, MMA – art. 7°.   |
| <b>Antecedentes</b>  |
| a) Antecedentes del procedimiento administrativo<br>GNL Talcahuano SpA. (Titular) sometió al SEIA del proyecto “Terminal Marítimo GNL Talcahuano” (Proyecto) mediante un EIA. El Proyecto considera la construcción y operación de un terminal marítimo, que contará con una balsa de almacenamiento y regasificación de gas |

natural licuado (GNL) permanentemente amarrada, que tendrá una capacidad de almacenamiento de 100.000 m<sup>3</sup> de GNL y una capacidad de regasificación de 8.5 millones de m<sup>3</sup>/día. Al terminal atracarán regularmente las unidades de transporte de GNL. El Proyecto se ubica en la comuna de Talcahuano, Región del Biobío.

El Proyecto fue calificado favorablemente por la COEVA del Biobío mediante la RCA N° 204/2017 (RCA). En contra RCA se presentó una solicitud de invalidación la que fue rechazada por la COEVA del Biobío, mediante la R.E. N° 210/2019 (Resolución Reclamada)

b) Antecedentes del proceso de reclamación

En contra de la R.E. N° 210/2019, los Reclamantes interpusieron ante el Tercer Tribunal Ambiental el reclamo del art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, solicitando que se acoja la invalidación intentada contra la RCA.

El Tercer Tribunal Ambiental decidió acoger la reclamación interpuesta, señalando –en lo que interesa– que la comuna de Penco se verá afectada por el Proyecto, sobre los componentes ruido, aire, paisaje y medio humano. Lo anterior determinaba que, de conformidad al art. 83 del RSEIA, el SEA estaba en el imperativo de realizar actividades de información y participación ciudadana en la comuna de Penco, las que no realizó.

En contra de la sentencia del Tercer Tribunal Ambiental, el SEA dedujo recurso de casación en el fondo, mientras que el Titular, en su calidad de independiente, interpuso recurso de casación en la forma y fondo ante la Corte Suprema.

### Resumen del fallo

La Corte Suprema confirmó la sentencia dictada por el Tercer Tribunal Ambiental, en consideración al siguiente razonamiento:

- En relación con la **casación en la forma presentada por el Titular**, sostuvo que no se configuraba el vicio de utrapetita. Comenzó haciendo referencia la causal y las dos formas en que esta se puede materializar: ultra petita (cuando el tribunal otorga más de lo pedido) y extra petita (extenderse el fallo sobre puntos no sometidos a la decisión del Tribunal). Asimismo, afirmó que este vicio se relaciona con el principio de congruencia que busca vincular todos los actos del procedimiento y limitar la decisión a los asuntos que han sido planteados por los litigantes.
- La Corte revisó la reclamación presentada ante el Tribunal Ambiental y advirtió que sí se requirió pronunciamiento respecto de la exclusión de la comuna de Penco y que la petición subsidiaria de “decretar cualquier otra medida” debe ser interpretada en armonía con el cuerpo del escrito, la que se vinculaba a la invalidación de la RCA y la consecuente realización de actividades PAC en la comuna de Penco. Por tal razón, para la Corte no se configuró la nulidad formal invocada.
- En relación con la **primera causal de casación en el fondo presentada por el SEA y por el Titular**, se comenzó haciendo referencia a los alcances de los principio preventivo y precautorio y, además, enfatizó sobre la importancia que nuestro legislador le otorgó a la participación de la comunidad en el procedimiento de evaluación ambiental.

- En tal contexto sostuvo que el SEIA, es un procedimiento que tiene una naturaleza preventiva, que busca predecir los impactos sobre el medio ambiente que pueden generar aquellos los proyectos listados en el art. 10 de la Ley N° 19.300. Aclaró que tanto los Proyectos sometidos a evaluación mediante DIA o EIA, generan impactos ambientales, encontrando la diferencia en la envergadura del impacto y la previsibilidad de su ocurrencia. Además, en el caso de los EIA se deben comprometer medidas de mitigación, compensación o reparación. En este orden, sostuvo que el área de influencia permite establecer un área de estudio y delimitar un espacio para efectuar el análisis predictivo de los impactos, esto es, si en aquel espacio y en base a la información recopilada se generan efectivamente impactos ambientales, y, en la afirmativa, si tales impactos tienen o no el carácter de efectos significativos.
- Indicó que esta estructura u orientación del SEIA no fue desatendida por el Tribunal Ambiental al establecer el área de influencia del Proyecto. En lo concreto, señaló que los jueces de mérito dan cuenta que la comuna de Penco efectivamente está dentro del área de influencia, pues se estableció que será afectada en variables vinculadas las emisiones atmosféricas, ruido, paisaje y en el medio humano, efectos que, aunque no tengan el carácter de significativos, deben ser considerados para fijar el área de influencia del proyecto, pues esta debe comprender toda el área geográfica en que potencialmente se pueden generar efectos significativos.
- Así, al superponerse la comuna de Penco con las áreas de influencia del Proyecto, correspondía que el SEA cumpliera con las exigencias vinculadas a los procesos de PAC, de acuerdo con los art. 83 del RSEIA y 28 de la Ley N° 19.300, lo que obliga a realizar actividades de información con la población de Penco, cuestión que no se cumplió. Asimismo, sostuvo que la modalidad de PAC “casas abiertas” no facilitó el acceso a la información ambiental de los habitantes de Penco, considerando los horarios y las distancias existentes.
- En relación a la **segunda causal de nulidad en el fondo presentada por el SEA**, sostuvo que la Ley N° 19.880 aplica supletoriamente al procedimiento evaluación ambiental regulado en la Ley N° 19.300, e indicó que la primera solo se aplica en aspectos en que exista un vacío normativo que no pueda ser resuelto a través de la normativa especial. Luego, señaló que el art. 13 de la Ley N° 19.880, consagra el principio de conservación de los actos administrativos, de modo que el vicio que permita anular el acto o procedimiento, debe ser grave y esencial y, además, debe ocasionar un perjuicio al interesado. En este orden, indica que el primer vicio controlado por el Tribunal al que ya se hizo referencia, es un vicio trascendente y esencial para el procedimiento, debido a que los verdaderos impactos del Proyecto solo se conocerán una vez que se decrete la apertura del proceso PAC en la comuna de Penco y se tenga claridad sobre las reales inquietudes que el Proyecto genera en tal comunidad.

El fallo fue acordado con el voto en contra del Ministro JEAN PIERRE MATUS, quien fue del parecer de acoger la casación en el fondo, y dictar sentencia de reemplazo rechazando la reclamación, pues:

- Sostuvo que en la evaluación se abrió un periodo de PAC, que cumplió con la exigencia prevista en la ley y, específicamente, con el art. 83 del RSEIA, vinculadas a la entrega de información en distintas modalidades. La sola circunstancia de no haber realizado una actividad presencial en la comuna de Penco, no permite establecer la existencia de un vicio

en el procedimiento, ya que tales actividades de difusión permitieron a los residentes obtener información, cuestión que se ve refrendada con el hecho que personas que residían en dichas comunas formularon sus observaciones.

- Además, sostuvo que los impactos que se verifican sobre la comuna de Penco, no detentan el carácter de significativos, tal circunstancia no variará aun cuando se vuelva a realizar una nueva evaluación contemplando actividades presenciales en la referida comuna.

**Reclamación contra declaratoria de humedal urbano: No procede el recurso de queja contra sentencias que se pronuncian sobre actos que no tienen el carácter de terminales.**

|  |
|--|
| Humedal Urbano Quilicura   |
| <b>Identificación</b>  |
| Corte Suprema – Rol N° 137.572-2022 – Recurso de queja – “Inversiones Butamalal S.A. / Ministerio del Medio Ambiente” – 12 de enero de 2023.   |
| <b>Indicadores</b>   |
| Humedal Urbano – acto administrativo terminal  |
| <b>Normas relacionadas</b>   |
| Código Orgánico de Tribunales – arts. 545, 549.  |
| <b>Antecedentes</b>  |
| <p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado<br/>El MMA reconoció el humedal urbano “Quilicura” (Humedal), emplazado en la comuna de Quilicura, Región Metropolitana de Santiago, mediante la R.E. N° 616/2021 (Resolución Reclamada). Dicha declaración se originó a partir de la solicitud formulada por la Municipalidad, de conformidad a la Ley N° 21.202 y su Reglamento.</p> <p>b) Antecedentes del proceso de reclamación<br/>Dos sociedades y un grupo de dieciocho personas naturales (Reclamantes) impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 3° de la Ley N°21.202. Al juicio compareció la Municipalidad, en calidad de tercero independiente, así como también un grupo de personas y una agrupación ambiental, en calidad de terceros coadyuvantes.</p> |

La reclamación fue acogida por el Segundo Tribunal Ambiental, pues, conforme explica el fallo, el MMA no habría proporcionado una respuesta fundada a los antecedentes aportados en el procedimiento administrativo. De igual forma sostuvo que el vicio señalado, habría impedido efectuar una adecuada fundamentación sobre la delimitación del humedal, conforme a los criterios del art. 8 del Reglamento de Humedales Urbanos.

En contra de la sentencia del Segundo Tribunal Ambiental, la Municipalidad interpuso recurso de queja ante la Corte Suprema.

### Resumen del fallo

La Corte Suprema declaró inadmisibile el recurso de queja, en consideración a los siguientes fundamentos:

- El recurso de queja procede cuando la falta o abuso se cometa en la dictación de una sentencia interlocutoria que ponga fin al juicio o haga imposible su continuación, o en una definitiva, y que no sean susceptibles de recurso alguno.
- El fallo del Tribunal no se pronuncia sobre el fondo del asunto controvertido, esto es, sobre la extensión del Humedal Urbano. Por el contrario, el Tribunal solo anuló la Resolución Reclamada y ordenó retrotraer el procedimiento para efectuar un nuevo análisis sobre el asunto y adoptar una decisión fundada, de modo que, el procedimiento administrativo no ha concluido.
- Contra la referida sentencia no procede el recurso de queja, pues soloson impugnables aquellos actos terminales. En este caso, el procedimiento administrativo continuará su tramitación.

**Reclamación contra resoluciones de calificación ambiental por parte de la ciudadanía (art. 17 N°6 LTA): Indebida exclusión de actividades PAC en comunas donde el Proyecto generará impactos. Revisión de observaciones ciudadanas considerando antecedentes del expediente administrativo y conocimientos científicamente afianzados. Descarte de impactos significativos.**

Terminal Marítimo GNL Talcahuano

### Identificación

Corte Suprema – Rol N°91.622-2021 – Recursos de casación en el fondo – “Brucher Valenzuela, Hernán con Asociación Gremial Cámara de Comercio de Penco” – 13 de enero de 2023

### Indicadores

Observaciones ciudadanas– Humedal Rocuant Andalién – Proceso y principio de participación ciudadana – formas de vida y costumbres de grupos humanos – conocimiento

|  |
|--|
| científicamente afianzado – principio preventivo – normas de referencia – efectos sinérgicos – debida consideración – ave pilpilén – ruido – fauna   |
| <b>Normas relacionadas</b>   |
| Código de Procedimiento Civil – arts. 764, 767, 772 y 805;<br>Ley N° 20.600 – arts. 17 N°6, 18 N°5, 25, 27, 29, 30 y 47;<br>Ley N° 19.300 – arts. 2, 4, 8, 11, 12, 13, 16, 19, 20, 26, 28, 29 30 bis, 31 y 81;<br>RSEIA – arts. 5, 6, 7, 9, 10, 11, 18, 24, 83 y 86;<br>D.S N°16/2020 del MMA (clasificación de especies en estado de conservación)  |
| <b>Antecedentes</b>  |
| <p>a) Antecedentes del procedimiento administrativo</p> <p>Mediante la RCA N° 204/2017 (RCA), la COEVA del Biobío (COEVA), aprobó el EIA del proyecto “Terminal Marítimo GNL Talcahuano” (Proyecto), cuya titularidad pertenece a GNL Talcahuano SpA (Empresa). Aquel pretende emplazarse en la comuna de Talcahuano, Región del Biobío.</p> <p>A grandes rasgos, el Proyecto consiste en la construcción y operación de un terminal marítimo del tipo isla near-shore, que contará con una balsa de almacenamiento y regasificación de gas natural licuado permanentemente amarrada, la que tendrá una capacidad de almacenamiento de 100.000 metros cúbicos de gas natural licuado y una capacidad de regasificación de 8.5 millones metros cúbicos/día, donde atracará regularmente la unidad de transporte del gas referido, el cual transferirá este a la balsa donde se llevará a cabo el proceso de regasificación.</p> <p>En contra de la RCA del Proyecto, se presentaron diversas reclamaciones administrativas (PAC) por indebida consideración de observaciones ciudadanas. Dichas reclamaciones fueron denegadas por el Comité de Ministros (Comité), con fecha 9 de julio de 2019, a través de la Resolución Exenta N°0785/2019.</p> <p>b) Antecedentes del proceso judicial</p> <p>El Comité Nacional Pro Defensa de la Fauna y Flora (CODEFF) y el Sindicato de pescadores artesanales y armadores artesanales de la Octava Región (Reclamantes R-21-2019), impugnaron judicialmente la decisión del Comité, de conformidad a lo establecido en el artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600, fundado en la indebida consideración de las observaciones realizadas en el proceso PAC. A su vez, un grupo de 12 personas naturales, sumado a una Asociación de pescadores artesanales y una Agrupación comunitaria-ecológica (Reclamantes R-22-2019), también impugnaron judicialmente la decisión del Comité, de conformidad al citado artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600, esgrimiendo similares argumentos a los planteados por los Reclamantes R-21-2019. Además, dicha reclamación judicial también fue ejercida por el Sindicato de trabajadores independientes, pescadores artesanales, recolectores de algas Caleta Coliumo, y el Club Laser Talcahuano (Reclamantes R-23-2019), quienes esgrimiendo similares alegaciones a las planteadas en las reclamaciones ya aludidas.</p> |



Por su parte, tanto el SEA como el Titular del Proyecto esgrimieron diversos argumentos de forma y fondo, tendientes a desacreditar las alegaciones de los Reclamantes y a confirmar la legalidad de la decisión del Comité.

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

- Respecto del Humedal Rocuant-Andalién, consta que las obras del Proyecto que se realizarán en tierra se encuentran cercanas al humedal, pero fuera de sus límites, estando separadas además por la Ruta Interportuaria que une las ciudades de Penco y Concepción. En este orden, las rutas pavimentadas generan fragmentación de hábitats para especies de baja movilidad, como reptiles y anfibios, pero no así, para los mamíferos y aves. De acuerdo al conocimiento científicamente afianzado, la autoridad ambiental descartó correctamente la generación de impactos significativos sobre reptiles y anfibios considerando que el Proyecto no implica la intervención de su hábitat natural, el que ya se encuentra fragmentado.
- Cuando ingreso el Proyecto al SEIA (año 2016) y se aprobó ambientalmente (año 2017), el Humedal aludido carecía de protección oficial, ya sea como sitio prioritario o RAMSAR, lo que no implica desconocer que constituye un sitio de alto valor ambiental. En relación con lo anterior, el Titular verificó exhaustivamente que no existen Sitios Prioritarios para la Conservación de la Biodiversidad cercanos al Proyecto.
- Tanto el titular del Proyecto con la información otorgada durante la evaluación ambiental como la autoridad administrativa, no consideraron debidamente los potenciales impactos del Proyecto respecto a la especie Pilpilén, específicamente, en cuanto a los lugares, probabilidad de éxito y época del año en que se produce la nidificación de esta especie.
- No se descartó suficientemente la generación de impactos sobre la avifauna del Humedal, en relación con el ruido, atendido que, en síntesis, el titular del Proyecto no dio cumplimiento a lo regulado en el art. 6 letra e) del SEIA; la referencia EPA utilizada como norma no se ajusta ni asimila al caso concreto; y, no se efectuó la evaluación de los impactos sinérgicos en ruido respecto a la etapa de construcción. A mayor abundamiento, se careció de la información suficiente para determinar la diferencia del ruido en un contexto con proyecto y sin este en los sitios que se utilizan para la alimentación, nidificación y reproducción de las especies que habitan el Humedal.
- En cuanto a la posible corrosión del gasoducto que conecta el Terminal Marítimo con la Unidad de Medición Terrestre, durante la evaluación ambiental se presentó la información necesaria para asegurar que el gasoducto contará con las características adecuadas para no generar corrosión, conforme al estándar aplicable de la normativa internacional.
- Respecto a la exclusión de las comunas de Penco y Tomé en el PAC, la autoridad ambiental actuó ilegalmente al determinar dicha exclusión, atendido que dichas comunas sí se verán afectadas por la ejecución del Proyecto, esto es, los componentes ambientales ruido, aire, paisaje y humano, serán alterados por las acciones, partes u obras del Proyecto. En este orden, el análisis de la autoridad ambiental se limitó incorrectamente a la intensidad del impacto en relación con la normativa ambiental, lo que si bien permite descartar la generación de impactos significativos, no implica descartar la existencia de otro tipo de impactos. En definitiva, considerando que las comunas de Penco y Tomé sí se encuentran dentro del área de influencia del Proyecto, la autoridad ambiental tenía la obligación de realizar actividades de información en el contexto del PAC, en dichas comunas, cuestión que no ocurrió; dichas actividades de información se realizaron aproximadamente en el plazo de un mes,

exclusivamente en lugares y dependencias de Talcahuano (a una distancia de 15 km y 33 km de las comunas aludidas), no incluyendo actividades en las comunas de Penco y Tomé, a pesar que el Proyecto generará impactos en dichas comunas.

- Respecto a la factibilidad de conexión y distribución de gas por Gasoducto del Pacífico (fraccionamiento), si bien la Superintendencia del Medio Ambiente cuenta con una serie de atribuciones y facultades en materia de fraccionamiento, esto no implica que la pasividad del SEA en cuanto a verificar si un proyecto se encuentra fraccionado en el contexto de la evaluación ambiental. En este orden, el SEA debe ejercer un control preventivo de la obligación de no fraccionar los proyectos, y que es aplicable cuando la finalidad u objetivo del fraccionamiento aún no se ha generado.

- Un requisito básico para que se configure el fraccionamiento, es que el proyecto sea uno solo, es decir, que exista una unidad funcional entre todas las partes, obras o acciones, y que estén destinadas a cumplir un mismo propósito económico o productivo, pero el titular decide ilegalmente dividirlo para evitar o modificar el instrumento de evaluación.

- En el caso concreto, la conexión entre la Unidad de Medición Terrestre y la red de distribución de gas natural licuado, no la efectuará el titular del Proyecto, ya que, se solicitará a la empresa distribuidora la ejecución del tramo restante. En consecuencia, no se genera la hipótesis de fraccionamiento, considerando que el titular no ha omitido someter a evaluación ambiental alguna parte, acción u obra de su proyecto como tampoco ha eludido el ingreso al SEIA. A mayor abundamiento, el diseño y construcción del gasoducto que conecta la Unidad de Medición Terrestre con el sistema de distribución de gas natural corresponde a otro proyecto, que debe ser evaluado oportunamente conforme al artículo 10 de la Ley N°19.300 y artículo 3° del RSEIA.

- Respecto a los riesgos por contingencias y emergencias, se desprende que las alegaciones de los Reclamantes versan sobre la falta de participación de la ONEMI y SHOA en el procedimiento de evaluación ambiental, argumento que excede el alcance de la reclamación del art. 17 N°6 de la Ley N° 20.600, ya que, en dicha reclamación se objeta o refutan la consideración a las observaciones ciudadanas, y los Reclamantes están invocando aspectos de legalidad del procedimiento de evaluación ambiental, para lo cual la legislación contempla otros medios de impugnación, como es la invalidación impropia del art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, o la invalidación propiamente tal del artículo 53 de la Ley N° 19.880.

- Sin perjuicio de lo anterior, los 2 órganos mencionados no debieron participar en la evaluación ambiental del Proyecto, ya que, no cuentan con atribuciones en materia de permisos o pronunciamientos sectoriales, por lo que su participación no es obligatoria. A mayor abundamiento, estos órganos tampoco debieron participar de forma facultativa, ya que sus potestades no están vinculadas específicamente a la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza, o el uso y manejo de algún recurso natural. En este orden, su rol no tiene por objeto hacer frente al riesgo que se encuentra sometido un proyecto en alguna de sus etapas, y que potencialmente pueda afectar la seguridad de la población o el medio ambiente.

- El riesgo de tsunami al que se encuentra sometido el Proyecto, no implica que aquel se transforme en un impacto ambiental. En otras palabras, el riesgo aludido no implica la imposibilidad de ejecutar proyectos en ese lugar, sin perjuicio de cumplir con las normas legales vigentes. En relación a lo anterior, son los instrumentos de planificación territorial los que definen los usos permitidos del suelo y pueden excluir a determinadas zonas del desarrollo de proyectos, cuestión que no ocurre en este caso.

- Los riesgos de tsunamis y terremotos se relación a eventos de la naturaleza cuya generación no se puede prevenir o minimizar, por lo que, no resulta exigible un plan de acciones o medidas que tenga por objeto la prevención o minimización de los riesgos de tsunamis y terremotos. Lo que sí debe realizar el titular del Proyecto, es presentar un Plan de Emergencia que incluya una serie de medidas tendientes a controlar o minimizar sus efectos.
- Respecto a la alteración de formas de vida y costumbres, durante la evaluación ambiental del Proyecto no se presentaron los antecedentes necesarios que permitan descartar los impactos o efectos en las diversas caletas cercanas al Proyecto, identificadas en la zona de estudio.
- En cuanto a las actividades de extracción de recursos, consta que la extracción de orilla no se verá afectada en la etapa de operación, considerando las características del Proyecto y a que la resuspensión del sedimento solo será para la etapa de construcción, con una intervención de la bahía de alrededor de un 0,006% de ésta.
- Respecto a los lugares y sitios sagrados para las comunidades mapuche de Talcahuano, consta que la construcción y operación del proyecto no afectarán el desarrollo del ejercicio de la manifestación de tradiciones, cultura o intereses de los grupos o comunidades indígenas, considerando que el we tripantu se realiza en el borde costero, en un sector emplazado a 4,8 km de la zona de emplazamiento del Proyecto. Además, las otras celebraciones se efectúan en el Parque Tumbes, ubicado a más de 20 km de la zona de las obras del Proyecto.
- Respecto a la afectación del medio marino, consta que el Proyecto no considera la toma de agua para su operación, salvo el agua de lastre que se utilizará para la carga y descarga de gas natural licuado. En este orden, el agua de lastre se introducirá en un tanque que se encuentra completamente separado de los servicios de carga de hidrocarburos y de combustibles líquidos para consumo. Lo anterior, permite asegurar que el proceso de succión y descarga al mar de agua no afectará la calidad del recurso. Además, se consideran solo cuatro embarcaciones al mes, lo que corresponde a un 1,9% del tráfico normal de la bahía, por lo que no existirá un incremento significativo.
- Existe una contradicción en una respuesta otorgada por la autoridad administrativa, ya que, se reconoce que los ruidos provocados por el hincado de pilotes de aerogeneradores pueden enmascarar sonidos biológicamente significativos para los mamíferos marinos, sin embargo, se descartan los potenciales impactos. Por otra parte, reconoce que el efecto del ruido puede atraer como repeler animales, lo que puede generar efectos ambientales cuyo alcance se desconoce en la evaluación ambiental del Proyecto.

En definitiva, el Tribunal Ambiental estimó que la decisión del Comité no fue dictada conforme a la normativa ambiental vigente, por lo que, resolvió anular dicha Resolución, conjuntamente con la RCA del Proyecto, al no haber considerado debidamente las observaciones ciudadanas.

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

### Resumen del fallo

La Corte Suprema rechazó ambos recursos de casación en el fondo, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- La legislación ambiental otorga competencia al Tribunal Ambiental para examinar la legalidad de la decisión del Comité, en relación con la respuesta otorgada por la autoridad ambiental respecto de las observaciones realizadas en el proceso PAC; para efectuar dicho análisis o examen de legalidad, el Tribunal debe verificar que la respuesta aludida se funde y sustente en los antecedentes técnicos que consten en el expediente administrativo. Además, la competencia de la judicatura ambiental debe abarcar un análisis de fondo de la normativa alegada como infringida, para lo cual se debe corroborar si la autoridad ambiental cumplió el estándar de suficiencia establecido en la Ley, considerando no solo los antecedentes del expediente administrativo, sino que también aquella información conocida por el Tribunal Ambiental que posea el carácter de conocimiento científicamente afianzado, atendido el rol y conformación eminentemente técnica que posee dicho Tribunal. En concreto, consta que el Tribunal Ambiental estimó la indebida consideración de observaciones ciudadanas respecto de ciertas materias, precisamente sustentándose en los antecedentes del expediente administrativo y también en información técnica y científica suficientemente validada a nivel nacional e internacional.
- En relación a lo anterior, el Titular del proyecto tiene la carga de proporcionar la información suficiente tendiente a responder los requerimientos de los OAECA, así como a responder las inquietudes formuladas en el proceso PAC del Proyecto, para lo cual puede valerse de antecedentes técnicos que se hagan cargo de cada una de las materias objetadas o cuestionadas; lo anterior, se funda en el principio preventivo que sustenta el SEIA, el que tiene un carácter eminentemente predictivo, y cuya finalidad es anticipar los riesgos asociados a un proyecto determinado, aspecto que no pudo efectuarse cabalmente en el caso concreto, atendida la insuficiencia de los antecedentes técnicos aportados por el Titular del Proyecto.
- En el caso del EIA, el Titular debe señalar específicamente cuál es el área de influencia del Proyecto, información que será objeto de análisis de fondo durante el procedimiento administrativo, determinándose -en definitiva- si se producen efectos ambientales, y si estos -de producirse- tienen o no el carácter de significativos. Ahora bien, la determinación del área de influencia establecerá el cumplimiento de formalidades para efectos de realizar las actividades en el contexto del proceso PAC.
- En relación a lo anterior, el Tribunal Ambiental determinó correctamente que las comunas de Penco y Tomé se encuentran dentro del área de influencia del Proyecto, considerando que el propio Titular reconoció que dichas comunas serán afectadas a raíz de emisiones atmosféricas, ruido, y en cuanto al paisaje y medio humano, efectos que si bien no tienen el carácter de significativos, deben ser considerados al establecer el área del Proyecto, debiendo comprender toda el área geográfica en que potencialmente se pueden generar efectos significativos. En este orden, es en dicha área en que se deben cumplir todas las exigencias establecidas en el proceso PAC, con la finalidad que la comunidad pueda participar de forma colaborativa en el proceso de evaluación ambiental.
- A pesar del reconocimiento del Titular en cuanto a la inclusión de las comunas de Penco y Tomé dentro del área de influencia, el SEA negó de forma reiterada la realización de actividades PAC en dichas comunas, inclusive a pesar de una solicitud planteada por la Municipalidad de Penco. En este orden, el SEA estaba obligado a realizar las actividades PAC con la población perteneciente al área de influencia del Proyecto -incluyendo Tomé

y Penco-, cuestión que no se cumplió, al limitar dichas actividades a la comuna de Talcahuano, y estimar erradamente que el área de influencia del medio humano era la que permitía limitar las actividades de PAC a dicha comuna. Por otra parte, agregó que, la modalidad “casa abierta” utilizada por el SEA imposibilitó a los vecinos de Tomé y Penco tener la información necesaria y completa respecto a las características del Proyecto, toda vez que dicha actividad se sustentó más bien en el fomento de la participación de los residentes de Talcahuano, sustentada en la errada conclusión respecto al medio humano, según lo ya expuesto. En definitiva, el Tribunal Ambiental concluyó correctamente que la exclusión de las actividades PAC en las comunas de Penco y Tomé no se justificó legalmente.

- En cuanto a la medición del ruido al interior del humedal Rocuant-Andalién, el Tribunal Ambiental concluyó correctamente que no se descartaron los efectos sobre la fauna conforme al art. 6 del RSEIA, considerando que ningún punto de medición se emplazó al interior del humedal aludido, máxime si dicho sitio cuenta con un alto valor ambiental, lo que no fue desconocido por la autoridad ambiental. En este orden, el Titular debió efectuar una comparación entre los niveles de ruido probables que emitirá el Proyecto en sus etapas de construcción y operación, y aquellos niveles de ruido de fondo que existen en los lugares donde existe fauna nativa asociada a hábitats de relevancia para su nidificación, reproducción o alimentación, en el humedal. Lo anterior, no se verificó en el caso concreto, pues los puntos de medición se ubicaron en las inmediaciones del humedal, por lo que no fue posible descartar la generación de impactos significativos respecto al aspecto referido.
- Tanto el SEA como el Titular sostuvieron que se habrían descartado la generación de efectos adversos significativos en la fauna del humedal en relación con la emisión de ruido, para lo cual se habría utilizado la norma de referencia de la EPA de USA. Sin embargo, la Corte sostuvo que el Tribunal Ambiental desacreditó correctamente dicha conclusión, por cuanto no se justificó técnicamente la procedencia de aplicar al caso concreto los parámetros y conclusiones establecidas en la norma de referencia citada.
- En relación a la anterior, la norma citada constituye más bien un informe técnico del año 1971, abarcando un estudio de ratas y aves, sin que se proporcionen antecedentes respecto del número y características de estas. Además, consideró que la referida norma no evaluó el efecto de ruido constante, generado para una etapa de construcción, como la del Proyecto (24 meses), sino que se analizó la respuesta puntual a un ruido acotado vinculado a explosiones.
- En cuanto a la evaluación de efectos sinérgicos, el Tribunal Ambiental concluyó acertadamente que, si bien el proyecto “Terminal GNL Penco-Lirquén” no contaba con una RCA favorable al momento de la tramitación ambiental del Proyecto, aquel sí debió ser considerado para la evaluación del aspecto aludida, considerando que el SEA estaba en conocimiento de la tramitación paralela de los proyectos -referidos- que tienen similares características y que se encuentran a una distancia próxima o cercana, sumado a que dicho organismo debe considerar el escenario más desfavorable, y siempre tener presente los principios precautorio y preventivo.
- Respecto a las observaciones relativas al ave Pilpilén, el Tribunal Ambiental no sustentó sus conclusiones en la clasificación de dicha especie como vulnerable a la luz del D.S N° 16/2020 MMA, sino que dicha norma fue invocada a mayor abundamiento respecto a la ausencia de estudios técnicos proporcionados por el Titular que permitieran descartar los impactos significativos sobre dicha especie, sumado a que la autoridad ambiental tampoco consideró que aquella es una especie benéfica para la mantención del equilibrio

de los ecosistemas naturales, máxime si la caza y captura de dicha especie se encuentran prohibida de acuerdo a la Ley N°19.473 y a su Reglamento.

- En relación a lo anterior, no es efectivo que el Tribunal Ambiental haya establecido la generación de efectos significativos sobre la especie aludida, sino que solo da cuenta de la falta de estudios para efectuar dicho análisis, considerando que solo se realizaron tres transectos en una zona de 700 metros de playa, en la que se detectó su presencia. Dicha metodología resulta insuficiente, por cuanto la autoridad se limitó a señalar la presencia de dicha especie en el área intermareal, lo que no permite descartar impactos significativos, al no considerar que dicha especie nidifica en dunas, las que no fueron objeto de análisis o estudios, sumado a que no se analizaron las consecuencias que podrá generar el Proyecto en dicha especie considerando que su etapa de construcción contempla un plazo de 24 meses. A mayor abundamiento, no es la presencia del ducto lo que puede generar impactos, sino que la etapa de construcción; además, no se establecieron medidas relacionadas con la nidificación de esta especie en las dunas, zonas arenosas y altas, todas cercanas a la playa, y consistentes con el lugar en que se emplazará el Proyecto en tierra.
- Respecto a las actividades pesqueras y extractivas en caletas distintas de la bahía de Concepción, no es efectivo que el Tribunal Ambiental haya determinado la generación de un impacto adverso significativo en relación a la materia señalada, sino que se limitó a concluir acertadamente que dicho aspecto no fue evaluado íntegramente, atendido que la insuficiente información aportada por el Titular no permite concluir si se generan o no impactos significativos en la variable mencionada. En este orden, el Titular recopiló cierta información de determinadas caletas de la bahía de Concepción, dando cuenta aquella de la existencia de otras caletas que no fueron estudiadas y sin que exista justificación respecto de dicha omisión en la zona de estudio, a pesar que los pescadores entrevistados reconocen que realizan sus actividades extractivas en la bahía de Concepción y que hay desembarques en la gran mayoría de las caletas.
- Respecto a las observaciones del medio marino, no es efectivo que el Tribunal Ambiental se haya pronunciado sobre aspectos o materias no planteadas en las observaciones ciudadanas; por el contrario, el SEA restringió de manera excesiva la respuesta otorgada en el aspecto aludido, sin proporcionar una respuesta suficiente en cuanto a la preocupación relacionada al medio marino y sus efectos sobre los peces y mamíferos marinos. Además, ni el SEA ni el Titular objetaron o cuestionaron que no se realizó una ponderación de los efectos que ocasionará el ruido a raíz de la actividad de hincado de pilotes en relación los mamíferos y fauna íctica; a pesar de reconocer -el Titular- el impacto referido, y que en el expediente administrativo, no constan las medidas de mitigación.
- En relación lo anterior, los propios antecedentes técnicos que obran en el expediente administrativo dan cuenta que el ruido generado por actividades como el Proyecto pueden enmascarar vocalizaciones fuertes de delfines a una distancia de 10 a 15 kms, pero que no existen estudios empíricos al respecto. El mismo estudio indica la relevancia del ruido de fondo para evaluar el potencial impacto en especies marinas. En definitiva, la respuesta otorgada por la autoridad ambiental careció de sustentó científico suficiente, máxime si se reconoce que los ruidos provocados por hincado de pilotes de aerogeneradores pueden generar sonidos significativos para los mamíferos marinos, y, además, se reconoció que el ruido puede atraer como repeler animales, pudiendo generar efectos ambientales cuyo alcance se desconoce.

En definitiva, la Corte Suprema rechazó ambos recursos de casación en el fondo interpuestos en contra de la decisión del Tercer Tribunal Ambiental.

**Recurso de protección: No procede la consulta indígena en el marco del procedimiento sancionatorio y frente a la aprobación de un Programa de Cumplimiento.**

|   |
|---|
| Unidad Fiscalizable SQM Salar Atacama   |
| <b>Identificación</b>   |
| Corte Suprema – Rol N° 167.500-2022 – Recurso de protección (apelación) – “Comunidad Atacameña de Coyo con Superintendencia del Medio Ambiente” – 31 de enero de 2023.  |
| <b>Indicadores</b>  |
| Programa de Cumplimiento – Proceso de consulta indígena – procedimiento sancionatorio – ius puniendi Estatal – acto administrativo terminal y acto trámite – susceptibilidad de afectación  |
| <b>Normas relacionadas</b>  |
| Constitución Política de la República – arts. 19 N° 2, 8, 24; y 20.<br>Convenio N° 169 de la OIT – art. 6<br>DS N° 66/2013, del MIDESO – art. 7.  |
| <b>Antecedentes</b>   |
| <p>a) Antecedentes del acto administrativo recurrido<br/>SQM Salar S.A., en el marco del procedimiento sancionatorio seguido por la SMA, presentó un PdC que fue aprobado, mediante la R.E. N° 36/Rol F-041-2016 (Resolución Recurrída). Asimismo, la referida resolución ordenó suspender el procedimiento administrativo sancionador.</p> <p>b) Antecedentes del proceso de protección<br/>En contra de la Resolución Recurrída la Comunidad Atacameña de Coyo (Recurrente) dedujo recurso de protección, por estimar que aquel acto es ilegal, al haberse omitido la realización de un PCI, de forma previa a la aprobación del PdC. Asimismo, señala que tal infracción vulnera las garantías de los numerales 2, 8, 24 del art. 19 de la Constitución Política de la</p> |

República. La ICA de Antofagasta rechazó el recurso, concluyendo que el procedimiento sancionatorio bajo el cual se sustanció la aprobación del PdC no es susceptible de un PCI. Explica que la referida consulta es incompatible con los alcances y objetivos de los procedimientos sancionatorios en que se ejerce el *ius puniendi* del Estado.

En contra de la sentencia de la ICA de Antofagasta, la recurrente interpuso recurso de apelación ante la Corte Suprema.

#### Resumen del fallo

La Corte Suprema confirmó la sentencia apelada, reproduce la sentencia de alzada y, además, tiene presente los siguientes fundamentos:

- La Resolución Recurrída no es un acto administrativo terminal, pues solo suspende el procedimiento sancionatorio. Así, al ser aquel un acto trámite, no es una medida susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas, conforme al art. 7 del DS N° 66/2013, del MIDESO. Por lo tanto, no resulta procedente el PCI.
- Asimismo, tuvo presente que en el marco del PDC, se comprometió a presentar un EIA, el cual se encuentra en trámite, y en cuya sustanciación se dispuso la ejecución de una PCI.

**Reclamación por invalidación ambiental (art. 17 N° 8 LTA): la superación de los límites máximos permitidos exige la implementación de medidas que deben ser evaluadas mediante una EIA.**

|   |
|---|
| Proyecto “Loteo con Construcción Simultánea-Lotes S1 y S2”  |
| <b>Identificación</b>   |
| Corte Suprema – Rol N° 5.374-2021 – Recurso de casación en el fondo – “Rendón con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental (A)” – 23 de enero de 2023.   |
| <b>Indicadores</b>  |
| Información Pública – término probatorio – contaminación térmica – pérdida de suelo agrícola – impactos sobre recurso hídrico – impermeabilización de suelo – compatibilidad territorial – planes de compensación de emisiones – medidas de control acústico – impactos adversos significativos – proyecto inmobiliario |
| <b>Normas relacionadas</b>  |
| Constitución Política de la República – art.19 N° 8.<br>Ley 20.600 – arts. 17 N° 8, 26.   |



Ley N° 19.880 – arts. 35, 39.  
 Ley N° 19.300 – art. 2 letra e), 11 letra a), b), 12, 12 bis.  
 RSEIA – arts. 5, 18.  
 DS N° 66/2009, MINSEGPRES – art. 98 (derogado)  
 DS N° 38/2011, del MMA

### **Antecedentes**

a) Antecedentes del acto administrativo recurrido

Inmobiliaria Crillón S.A. (Titular) ingresó el proyecto «Loteo con Construcción Simultánea-Lotes S1 y S2» (Proyecto) a evaluación ambiental mediante una DIA. El proyecto considera 4 etapas constructivas y consiste en la urbanización de 26 hectáreas y la construcción de un total de 1443 viviendas. El Proyecto se ubica en la comuna de Peñalolén, Región Metropolitana de Santiago.

El Proyecto fue calificado favorablemente por la COEVA de la Región Metropolitana de Santiago, mediante la RCA N° 311/2017 (RCA). En contra RCA un grupo de vecinos presentó una solicitud de invalidación la que fue rechazada por la referida COEVA, mediante la R.E. N° 167/2019 (Resolución Reclamada).

b) Antecedentes del proceso de reclamación

En contra de la Resolución Reclamada, el grupo de vecinos (Reclamantes) interpusieron el reclamo del art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 ante el Segundo Tribunal Ambiental, solicitando que se acoja la invalidación intentada contra la RCA.

El Segundo Tribunal Ambiental decidió rechazar la reclamación interpuesta, señalando –en lo que interesa– que; (i) no se aportaron medios de prueba en sede administrativa y judicial para sostener que se requería de la apertura de un periodo de información público o un término probatorio; (ii) así también, desestimó las alegaciones vinculadas a las contaminación térmica, pues el asunto corresponde a uno de mérito y no de legalidad, dado que la materia no se encuentra regulada; asimismo, planteó que la actora no acredita la ocurrencia de tal contaminación; (iii) no se produce un impactos adversos significativos sobre la pérdida del suelo, pues los OAECAS con competencia en suelos y compatibilidad territorial se manifestaron conformes; (iv) tampoco se produce un impacto adverso significativo sobre el agua e infiltración de aguas lluvias, pues el proyecto cuenta con vías de infiltración en áreas verdes, lo que fue priorizado por el Proyecto, ajustándose a la normativa urbanística; (v) el Plan de Compensación de emisiones de material particulado (MP10) y óxido de nitrógeno (NOx), permiten descartar riesgo para la salud de la población; y (vi) la implementación de medidas de control de ruido, permiten descartar riesgo para la salud de la población, pues con ello no se superan los límites máximos permitidos por la norma de emisión.

En contra de la sentencia del Tribunal Ambiental, los reclamantes interpusieron recurso de casación en forma y fondo ante la Corte Suprema.

### **Resumen del fallo**

La Corte Suprema decidió acoger el recurso de casación en el fondo y dictó sentencia de reemplazo, en consideración a los siguientes fundamentos:

- En relación con la **primera causal de casación en el fondo, relativas a la apertura de un término probatorio (art. 35 inciso 2º de la Ley N° 19.880) y de un periodo de información pública (art. 39 de la Ley N° 19.880)**, sostuvo que de la solicitud de los actores ante la autoridad administrativa fue formulada en términos genéricos, imprecisos y vagos, es decir, no se entregó un sustento al planteamiento, por lo que el eventual perjuicio deviene en uno de carácter meramente potencial de que ciertos eventos pudiesen llegar a ocurrir. Por tanto, no se ocasionó un perjuicio que justificaba la declaración de nulidad.
- En relación con la **segunda causal de casación en el fondo, vinculada a la contaminación térmica**, sostuvo que los recurrentes fundaron su acción sobre una circunstancia fáctica no comprobada, como lo es que el Proyecto genera la contaminación que alega. Por lo tanto, el recurso carecía de los antecedentes de hecho y que tal circunstancia, en sede de casación, no puede ser modificada por la Corte.
- En relación con la **tercera causal de casación en el fondo, asociada a la pérdida de suelo agrícola**, indicó que los jueces del fondo dejaron establecido en el fallo impugnado que dicho suelo pasó a tener condición de suelo urbano con “uso habitacional mixto” de acuerdo al Plan Regulador Comunal. Así, para la Corte, el proyecto inmobiliario no podría producir un efecto adverso significativo, pues la autoridad, a través sus actos normativos, ha previsto destinar dichos suelos a los fines que son compatibles con el Proyecto.
- En relación con la **cuarta causal de casación en el fondo, referida al recurso agua y la impermeabilización del suelo**, afirmó que el Proyecto privilegia la infiltración natural de las aguas lluvias mediante el uso de áreas verdes, lo que es congruente con la exigencia dispuesta por el instrumento de planificación territorial. Por tal razón, no genera efectos adversos significativos sobre el recurso hídrico.
- En relación con la **quinta causal de casación en el fondo, relativa a las emisiones atmosféricas de MP10 y NOx**, se sostuvo que el fallo impugnado dejó asentado que el Proyecto, en las fases de construcción y operación, sobrepasa los límites máximos fijados en el Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica (PPDA), razón por la que se presentó sectorialmente el correspondiente Plan de Compensar sus Emisiones. Ahora bien, y en contrario a lo determinado por el Tribunal Ambiental, la Corte señaló que la liberación al medio ambiente de emisiones en concentraciones que superan los estándares tolerables fijados por la autoridad ambiental, presenta una evidente potencialidad de causar riesgo para la salud de la población. Esta circunstancia hacía necesaria que el Proyecto fuera evaluado mediante EIA.
- Finalmente, con relación a **sexta la causal de casación en el fondo, asociadas a las emisiones de ruido**, se sostuvo que el fallo impugnado dejó asentado que el Proyecto no cumple con los límites máximos permisibles para ciertos receptores externo e internos Proyecto, por tal motivo se presentaron medidas de control sonoras (v.gr. barreras acústicas, cierre de vano y pantallas acústicas) las que al ser implementadas permiten dar cumplimiento a la norma de emisión acústica. Ahora bien, y en contrario a lo determinado por el Tribunal Ambiental, la Corte señaló que las emisiones de ruidos al exceder los estándares fijados por la autoridad ambiental, presentan una evidente potencialidad de causar riesgo para la salud de la población. Esta circunstancia hacía necesaria que el Proyecto fuera evaluado mediante EIA.

- Respecto a estas dos últimas causales de casación, se concluyó que la evaluación mediante DIA resultaba, en primer término, insuficiente para el adecuado análisis de los efectos que tendrá el Proyecto sobre la salud de las personas; en segundo lugar, impide determinar cuáles son las medidas de compensación o mitigación idóneas para enfrentar la presencia de tales elementos; y, finalmente, impide determinar el modo en que las mismas serán fiscalizadas.

El fallo fue acordado con el voto en contra de los abogados integrantes DIEGO MUNTA y PEDRO ÁGUILA, quienes fueron del parecer que, si bien se demostró una superación de las emisiones de MP10, de NOx y de ruido, las medidas adoptadas (Plan de Compensación de Emisiones y medidas de control acústicas), permitían hacerse cargo de manera suficiente de los impactos, por lo que, correspondía desestimar la concurrencia de los efectos previstos en la letra a) del art. 11 de la Ley N° 19.300.

## SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

**Conciliación en demanda de reparación por daño ambiental (art. 17 N°2 LTA y art. 262 CPC): Medidas y acciones tendientes a contener la erosión, proteger laderas y quebradas, y priorizar el consumo humano del agua. Indemnidad de la reparación del daño ambiental.**

|  |
|--|
| <b>Proyectos agrícolas</b>   |
| <b>Identificación</b>  |
| Segundo Tribunal Ambiental – Demanda del Art. 17 N°2 de la Ley N°20.600 (Conciliación) – “Agrupación Unidos por el Agua y el Medio Ambiente con Vergara Kaufman, Isabel y otra” – 4 de enero de 2023                                 |
| <b>Indicadores</b>   |
| Acuerdo conciliatorio – actividad agrícola – bosque nativo – indemnidad de la reparación – contención de la erosión – protección de laderas y quebradas – consulta de pertinencia – consumo humano del agua – criterio de integridad |
| <b>Normas relacionadas</b>   |
| Código de Procedimiento Civil – arts. 262 y 267;<br>Ley N°20.600 – arts. 17 N°2, 18 N°2, 33, 36, 38, 44 y 47;<br>Ley N°19.300 – arts. 3, 51, 53, 54 y 60.  |
| <b>Antecedentes</b>  |

La Agrupación Unidos por el Agua y el Medio Ambiente (Demandante), integrada por 26 vecinos que residen en el sector “El Toco”, comuna de Pichidegua, Región del Libertador Bernardo O’Higgins, interpuso una demanda de reparación por daño ambiental en contra de la empresa Torretagle S.A y de la Sra. Isabel Vergara Kaufman (Demandadas), sobre la base, en síntesis, de los siguientes argumentos:

- A partir del año 2009, las Demandadas desarrollarían labores agrícolas consistentes en la ejecución de obras mayores con grupos de trabajadores y maquinaria pesada, en las laderas de los cerros de la comuna de Pichidegua, con la finalidad de efectuar la producción de monocultivos de paltos, cítricos, viñas y otros frutales.
- A raíz de las actividades descritas, las Demandadas habrían ocasionado la pérdida de bosque nativo y de especies protegidas; afectación de ecosistemas frágiles y degradados; alteraciones de ciclos naturales del ecosistema; pérdida de la biodiversidad, incluyendo sitios de refugio, alimento y reproducción; afectación del recurso hídrico considerado los altos requerimientos de agua por las especies cultivadas; y aumento de la probabilidad de deslizamiento de tierra, atendida la pendiente y pérdida de capa vegetal, lo que influye en la degradación del suelo y posible riesgo hacia lugares habitados.
- Considerando lo anterior, solicitó se declarara que las Demandadas han generado un daño ambiental, y, en consecuencia, se condenara a aquellas a reparar íntegramente dicho daño.

Por su parte, las Demandadas solicitaron el íntegro rechazo de los argumentos y peticiones formuladas por la Demandante, sobre la base de las siguientes alegaciones y defensas:

- La empresa Torretagle S.A ejercería la actividad agrícola de producción de frutas desde el año 2009, y al año 2022, utilizaría 400 hectáreas arrendadas para efectos de la plantación de diversos frutales tales como los paltos, ciruelas, nueces, uvas viníferas, nectarines, naranjos y mandarinas, utilizando un sistema tecnificado de riego sustentando en sus propios derechos de aprovechamiento consuntivo de agua.
- En el año 2018, dicha empresa habría obtenido la autorización por parte de CONAF para efectos de la corta de 59,9 hectáreas de bosque nativo, con la finalidad de destinar el suelo para la plantación de paltos. Agregó que, su actividad comercial ha obtenido los permisos sectoriales requeridos por la normativa aplicable, y que no ha generado afectaciones que permitan dar configurada la existencia de daño ambiental.
- En el año 2018, la Sra. Isabel Vergara Kaufman habría adquirido un terreno destinado a la plantificación de 10 hectáreas de cítricos y 10 hectáreas de palta; dicha actividad se sustentaría en la autorización y permisos otorgados por CONAF, al estimar -dicho organismo- que alrededor de 7 de las hectáreas objeto de la plantación tienen el carácter de terreno de recuperación agrícola, otras 7 hectáreas corresponden a suelo agrícola, y 5,8 hectáreas corresponderían a bosque nativo.

### **Resumen de la Conciliación**

Las partes arribaron a una conciliación, la que fue aprobada por el Tribunal al cumplir con el criterio de integridad y con el principio de indemnidad de la reparación del daño ambiental. En síntesis, las Demandadas se comprometieron y obligaron a:

- a) Especificar la ubicación de los predios utilizados y que se proyecten para el uso de la actividad agrícola, a través de un informe que deberán presentar en formato electrónico al Tribunal. En particular, el informe deberá contener -en síntesis- la cartografía respectiva, límites y superficie de cada predio, distancias más cercanas de los predios respecto a poblados, pendiente promedio y máxima, individualización de las áreas dedicadas a la agricultura, ubicación de los pozos de agua potable rural, ubicación de viviendas cercanas, descripción de bosque nativo, identificación de especies de flora y fauna, etc. Dicho informe deberá ser presentado en el plazo de 6 meses a contar de la aprobación de la conciliación en comento.
- b) Elaboración de un Estudio técnico por parte de profesionales que actúen como terceros independientes, el que deberá abarcar las nuevas actividades agrícolas o plantaciones que se desarrollen en áreas con laderas y quebradas; dicho estudio tiene por objetivo identificar en terreno las áreas de cultivo, áreas que constituyen bosque nativo, quebradas y el grado de erosión del suelo; sumado a lo anterior, se deberán proponer acciones y medidas destinadas a contener la erosión, para lo cual las Demandadas deberán presentar su propuesta ante la CONAF en el plazo de 8 meses a contar de la aprobación de la conciliación, y la ejecución de las medidas y acciones se deberá realizar en un plazo de 12 meses a contar de la aprobación emitida por CONAF.
- c) Presentar al SEA Región de O'Higgins, una consulta de pertinencia que comprenda las nuevas actividades agrícolas y/o plantaciones que se ejecutarán, incluyendo todas las acciones realizadas en cerros, laderas o terrenos con pendientes mayores a 20% que puedan o no presentar una condición de riesgo, la posible construcción de embalses, modificación de cauces naturales, consumo máximo y estacional de agua, fuentes o pozos que proporcionan dicho recurso, así como la cercanía a poblados y/o áreas de protección si existieran, entre otros. Se excluyen las obras y acciones que correspondan a replantaciones de los sectores actualmente plantados. En caso de existir la obligación de ingresar al SEIA, se deberá presentar la DIA o el EIA, en un plazo máximo de 6 meses o 1 año, respectivamente.
- d) En el caso de no existir disponibilidad de agua para el consumo humano de la comunidad del APR Patagua Cerro -aproximadamente 700 familias-, la empresa Torretagle S.A deberá proveer una cantidad de agua de hasta 20.000 litros diarios en favor de la comunidad aludida, para lo cual deberá definir y comunicar los horarios y lugares óptimos y accesibles para la distribución del recurso aludido
- e) Adicionalmente, las Demandadas deberán pagar por partes iguales la suma total de \$2.000.000, por concepto de costas, a través de depósito en la cuenta corriente del Tribunal, dentro del plazo de 10 días hábiles contado desde la aprobación de la conciliación.

**Reclamación por invalidación ambiental (art. 17 N° 8 LTA): los Tribunales Ambientales son competentes para conocer sobre la legalidad del acto que se pronuncia sobre el Informe de Factibilidad para la Construcción.**

|   |
|---|
| <b>Proyecto “Planta de fabricación de tuberías de riego”</b>  |
| <b>Identificación</b>   |
| Segundo Tribunal Ambiental – Rol N° R-314-2022 – Reclamación del art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 – “Plásticos Cimeplas S.A. en contra del Servicio Agrícola y Ganadero Región Metropolitana de Santiago” – 23 de enero de 2023.  |
| <b>Indicadores</b>  |
| Informe de Factibilidad para la Construcción – instrumento de gestión ambiental – área rural – instrumentos de planificación territorial – suelos – clase de suelos – predios agrícolas – actividades industriales – motivación – proporcionalidad  |
| <b>Normas relacionadas</b>  |
| Constitución Política de la República – art. 19 N° 8, 21, 24<br>Código Civil – art. 19.<br>Ley N° 20.600 – arts. 17 N° 8, 29.<br>Ley N° 18.575 – art. 1.<br>Ley N° 19.880 – arts. 1, 3, 11, 18, 41, 53, 54, 59.<br>Ley N° 19.300 – art. 2 letra g)<br>Ley N° 18.755 – arts. 1, 2, 3, 5, 7, 11, 16, 17, 27, 46.<br>LGUC – arts. 34, 55.<br>OGUC – arts. 2.1.7.; 2.1.19.<br>RSEIA – art. 160.<br>Plan Regulador Metropolitano de Santiago – 8.3.2.; 8.3.2.1.  |
| <b>Antecedentes</b>   |
| <p>a) Antecedentes del procedimiento administrativo<br/>Plásticos Cimeplas S.A. (Reclamante), solicitó al Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) Informe de Factibilidad para la Construcción (IFC) de una planta de fábrica de tuberías de riego (Planta) de aproximadamente 4.510 m<sup>2</sup>, ubicada en la comuna de Paine, Región Metropolitana de Santiago.</p> <p>El SAG mediante R.E. N° 396/2021 informó desfavorablemente la solicitud de IFC. Por su parte, la empresa solicitó la invalidación de la referida Resolución la que fue rechazada por el SAG mediante la R.E. N° 2477/2021 (Resolución Reclamada).</p> <p>b) Antecedentes del proceso de reclamación<br/>El Reclamante impugnó la Resolución Reclamada, de conformidad a lo dispuesto en el art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 fundado su reclamación en que (i) las resoluciones dictadas por el</p> |

SAG adolecen de falta de motivación. (ii) Sostuvo, por otra parte, que la negativa de otorgar el IFC constituye un acto desproporcionado que impide el desarrollo o explotación del predio y que, por tanto, limita su derecho de dominio, así como su derecho a desarrollar una actividad económica.

### Resumen del fallo

El Segundo Tribunal Ambiental rechazó el recurso de reclamación, en base a las siguientes consideraciones:

#### a) Aspectos formales asociados a la reclamación

- Como cuestión previa, sostuvo que **los Tribunales Ambientales son competentes para conocer sobre el asunto controvertido.** (i) Afirmó que el contencioso administrativo regulado en la Ley N° 18.755 –y que es de competencia del juez de letra en lo civil–, refiere exclusivamente al conocimiento de las reclamaciones en contra de resoluciones sancionatorias aplicadas por el SAG, lo que no es el caso. (ii) Explicó que, tratándose de actos administrativos de carácter ambiental, la posibilidad de recurrir conforme al art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 es más amplia que la contenida en el art. 53 de la Ley N° 19.880, pues la acción permite reclamar en contra de la resolución que no invalida un acto administrativo; (iii) Por último, señaló que la resolución impugnada posee el carácter de acto administrativo de carácter ambiental, pues el SAG forma parte de aquella Administración que detenta facultades asociadas a la conservación de diversos componentes ambientales, entre ellos, el suelo. Asimismo, explicó que el IFC forma parte de la regulación urbanística y que ciertas normas urbanísticas presentan naturaleza ambiental atendida su relación con el suelo. En este sentido, observó que la zonificación urbanística aplicable al emplazamiento de la Planta, conforme al Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS) tiene por objeto proteger estos suelos frente al crecimiento urbano. Por tanto, concluyó que la R.E. N° 396/2021 y la Resolución Reclamada se encuentran asociadas a una zonificación del PRMS por lo que constituyen un instrumento de gestión ambiental.
- Por otra parte, el Reclamante cumplió con el **presupuesto de procesabilidad** del art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, al solicitar por la vía administrativa la invalidación del acto que resuelve el rechazo del IFC. De igual forma, indicó que, conforme al art. 54 de la Ley N° 19.300, no es necesario la interposición previa de los recursos de reposición y jerárquicos en subsidio. Además, explicó que la resolución que se pronuncia sobre el IFC es un acto administrativo terminal y, por consiguiente, es impugnabile; y que el referido IFC tiene el carácter vinculante para la obtención del permiso ante la Dirección de Obras Municipales (DOM).

#### b) Sobre la motivación de la resolución reclamada

- Hizo presente que el art. 55 de la LGUC establece como regla general la prohibición de formar poblaciones y levantar construcción fuera de los límites urbanos; luego, fija una excepción para las construcciones que fueran necesarias para la explotación agrícola del inmueble, para las viviendas del propietario y sus trabajadores y la construcción de viviendas sociales; y continúa refiriendo a un régimen de autorización para las

construcciones industriales, de equipamiento, turismo y poblaciones, fuera de los límites urbanos y que corresponde al procedimiento de IFC.

- Por otra parte, dio cuenta que al PRMS es un IPT que le corresponde regular las áreas rurales y “establecer los usos de suelo, para efectos de la aplicación del art. 55 de la LGUC” (art. 2.1.7 N° 3, ordinal iv de la OGUC). En el mismo sentido, se habría pronunciado la Circular N° 296/2019, del SAG, que señala que “el pronunciamiento del IFC deberá tener presente los usos que se permitan en las diferentes zonas del [IPT]”; así como también la jurisprudencia administrativa del CGR (Dictámenes N° 37.731 de 2007 y N° 71.465 de 2009). Agregó, que estas disposiciones de los IPT poseen un carácter normativo, por lo que son vinculantes y obligatorias para el emplazamiento de cualquier obra. Así, si la regulación de uso de suelo dispuesta por un IPT para el área rural, da cuenta de una incompatibilidad con la obra proyectada, la autoridad no podrá otorgar cambios de uso de suelo para la actividad. En este orden, el Tribunal advirtió que la Planta, de acuerdo al art. 8.3.2.1. del PRMS, se emplaza en una zonificación denominada “Área de Interés Silvoagropecuario Exclusivo”, “cuyo suelo y capacidad de uso agrícola debe ser preservado”. Tal circunstancia fue invocada por resolución del SAG, a efectos de dar cuenta sobre de la incompatibilidad de la Planta con tal disposición.
- Asimismo, se dio cuenta que al SAG, en el marco del procedimiento de IFC le corresponde efectuar un análisis técnico conforme a la “Pauta de Suelo”, y que tal análisis exige determinar la clase de capacidad de uso de suelo y otras características mediante el estudio de calicatas, información geográfica, entre otros. También advirtió que de acuerdo la referida Pauta, el SAG debe considerar como suelos de alta prioridad agrícolas, aquellos correspondientes a las clases I, II y III. El SAG efectuó el análisis técnico antes descrito y concluyó que la clase de capacidad de uso de suelo corresponde a clase II, por lo que el suelo en que se pretende emplazar la Planta corresponde a uno “de alto valor agrícola, lo que afectará los recursos naturales valiosos de la Región”.
- Por lo anterior, sostuvo que la R.E. N° 369/2021 y la Resolución Reclamada cumplieron con el deber de motivación exigido por el art. 41 de la Ley N° 19.880.
- De igual forma, el Tribunal desestimó las alegaciones relativas a la falta de condiciones agrícolas del predio, debido a la carencia de derechos de aprovechamiento de aguas y la imposibilidad de constituir nuevos derechos. Afirmó, que la alegación refiere a una cuestión de mérito y no de legalidad; que la circunstancia que el Reclamante no cuente con derechos de aprovechamiento de agua no desvirtúa su uso agrícola; y que, en todo caso, se trata de un recurso al cual podría accederse en un futuro.

### **c) Control de proporcionalidad de la Resolución Reclamada**

- Señaló el IFC desfavorable, no priva al Reclamante de la posibilidad de desarrollar otro tipo de actividades económicas lícitas en armonía con el PRMS, por lo que no impone una carga desproporcionada.

En fallo fue acordado con la prevención de la Ministra DANIELLA SFEIR, quien concurre al rechazo de la reclamación, pero estima que la Resolución Reclamada no constituye un acto administrativo de carácter ambiental. Sostuvo que el IFC no es un instrumento de gestión ambiental, pues el objetivo de la regulación del art. 55 de la LGUC, apunta al ordenamiento del uso de suelo y compatibilizar los diversos usos, sin responder a una necesidad ambiental.



**Reclamación contra declaratoria a de humedal urbano: Ausencia de fundamentación respecto a antecedentes aportados en el procedimiento. Falta de motivación de la declaratoria. Función social de la propiedad.**

|  |
|--|
| Humedal Urbano Estuario Los Molles   |
| <b>Identificación</b>  |
| Segundo Tribunal Ambiental – Rol N° R-316-2021 (acumula R-317-2021) – Reclamación del art. 3 de la Ley N° 21.202 – “Castillo Antezana Valeria Cecilia y otros en contra del Ministerio del Medio Ambiente” – 30 de enero de 2023   |
| <b>Indicadores</b>   |
| Humedal urbano – información pública – contradictoriedad – aportación de antecedente – criterios de sustentabilidad – criterios de delimitación – régimen hidrológico – motivación   |
| <b>Normas relacionadas</b>   |
| Constitución Política de la República – art. 19 N° 8, 24.<br>Ley N°20.600 – arts. 17 N° 11, 29.<br>Ley N°19.880 – arts. 2, 3, 10, 11, 17 letra f), 39, 41, 52.<br>Ley N°19.300 – art. 10, 11.<br>Ley N° 21.202 – arts. 1, 2, 3.<br>DS N° 15/2020, MMA – arts. 3, 7, 8, 9, 11,  |
| <b>Antecedentes</b>  |
| <p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado<br/>El MMA declaró el humedal urbano “Estuario Los Molles” (Humedal), emplazado en la comuna de La Ligua, Región Valparaíso, mediante la R.E N° 1.160/2021 (Resolución Reclamada. Esta declaración se originó a partir de la solicitud formulada por la Municipalidad, considerando las exigencias establecidas en la Ley N°21.202 y en su Reglamento.</p> <p>b) Antecedentes del proceso de reclamación<br/>Un grupo de tres personas naturales y la sociedad Inmobiliaria Lilén S.A. impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada de conformidad a lo establecido en el art. 3° de la Ley N°21.202. Fundamentaron su reclamación en que (i) no se habría proporcionado una respuesta fundada a los antecedentes aportados en el procedimiento administrativo; (ii) no se habría motivado adecuada la declaratoria y se controvierte la delimitación del humedal, conforme a los criterios del art. 8 del Reglamento de Humedales Urbanos. Adicionalmente, la Inmobiliaria alegó (iii) la declaratoria afecta su derecho de propiedad; y (iv) que la</p> |

Municipalidad habría actuado incorrectamente durante la etapa previa a su solicitud, al obrar a puertas cerradas sin escuchar a los dueños de los predios afectados.

### Resumen del fallo

El Segundo Tribunal Ambiental acogió parcialmente la impugnación judicial, en atención a las siguientes consideraciones:

#### a) De la respuesta otorgada por el MMA a la reclamante respecto de los antecedentes aportados

- El objeto de la Ley N° 21.202, conforme a su art. 1°, es la protección de los humedales urbanos. Para cumplir tal finalidad, el legislador convocó al Reglamento a establecer, entre otras cosas, el procedimiento que se debe instruir para su reconocimiento. Indica que este procedimiento es uno administrativo y especial, motivo por el que está sujeto a la Ley N° 19.880 (art. 3° del mismo cuerpo).
- Señaló que la Ley N° 19.880, consagra el principio de contradictoriedad (art. 10) y el derecho a formular alegaciones y aportar antecedentes (art. 17 letra f). De igual forma, indica que su art. 39, regula el denominado “periodo de información pública”, e indica que, en el contexto de tal periodo, “la Administración otorgará una respuesta razonada, en lo pertinente”. Lo anterior, también sería consistente con el art. 41 que obliga a resolver las cuestiones planteadas por los interesados y a obtener una decisión fundada. De tales normas, infiere que los administrados tienen derecho a ser oído, formular alegaciones y a obtener un pronunciamiento de la Administración, el que debe ser fundado.
- Basándose en lo anterior, el Tribunal analizó los antecedentes aportados por los Reclamantes en el contexto del periodo regulado en los arts. 9° y 11 del Reglamento de Humedales Urbanos (RHU) y observa que en la “Ficha de Análisis Técnico” del MMA, se hace referencia a la pertinencia de solo una de las cuatro presentaciones recibidas.
- Por su parte, el Tribunal revisó el mérito de todas las presentaciones y consideró que todas eran pertinentes, ya que estaban relacionadas con algún aspecto o tema vinculado a la declaratoria. Se argumentó que el análisis “pertinencia” debe basarse en un criterio flexible y dúctil, ya que es la única oportunidad que tienen los interesados en participar del proceso en cuestión. Además, afirmó que no basta con considerar que los antecedentes son pertinentes y referirse de manera genérica a ellos, como ocurre en el caso. El MMA debe entregar una respuesta razonada que explique cómo se han ponderado los antecedentes, por lo que se concluyó que el MMA incurrió en un vicio de legalidad por falta de debida fundamentación e infracción a las garantías del debido proceso administrativo.

#### b) Insuficiencia de la resolución reclamada para declarar un humedal urbano

- El Tribunal analiza separadamente las alegaciones de los reclamantes. El **grupo de personas naturales (R-316-2022)** argumentaba que la **disminución del área solicitada por el Municipio afectaba la sustentabilidad del humedal**, ya que este quedaba dividido en dos sectores. En este sentido, el Tribunal sostuvo que los criterios de sustentabilidad definidos en el art. 3 del RHU, revisten importancia material para delimitar el humedal, pues, de esa forma, se garantiza la conservación, protección y/o restauración

de las características del humedal y, por consiguiente, deben ser considerados por el MMA en el procedimiento declaratorio.

- El Tribunal, afirmó que la conexión hidrológica es un elemento fundamental para los humedales estuarios, los cuales son un tipo de ecosistema con influencia marina, donde un río o un lago desemboca al mar y que, por tanto, se produce la mezcla de agua salina y agua continental. En este sentido, el MMA debe evitar la fragmentación de los cuerpos de agua que los alimentan. Agregó que, en caso de existir fragmentación, la declaratoria debe asegurar que dicha división no generará una zona de desprotección que pueda ocasionar problemas de conectividad hidrológica y de sustentabilidad del ecosistema.
- En concreto, el Tribunal determinó que el Humedal Los Molles corresponde a un estuario. Además, indicó que, de acuerdo con los conocimientos científicos afianzados, la delimitación de los estuarios debe considerar la pleamar como indicador, vale decir, cuando la influencia marina es alta. En tal contexto, aprecia que los antecedentes aportados darían cuenta que la ante-duna –zona excluida de la declaratoria– sería inundada por efecto de las mareas de manera frecuente. El Tribunal concluye que la resolución no está debidamente motivada, ya que no se cuenta con antecedentes técnico-suficientes para descartar la conexión hidrológica entre la costa y el humedal.
- A su turno, **la Inmobiliaria (R-317-2022) argumentó que se habrían declarado áreas que no constituyen humedal porque no cumplen con los criterios establecidos en el art. 8 del RHU.** Al respecto, el Tribunal señaló que el MMA detenta una potestad reglada, por lo que la autoridad se debe limitar a verificar los supuestos de hecho que habilitan su ejercicio, esto es, que el humedal se ubique total o parcialmente dentro del límite urbano y se delimite conforme a los criterios del art. 8 del RHU. Sin embargo, advirtió que la Ley N° 21.202 y su reglamento no han fijado una metodología específica para aplicar dichos criterios, por lo que cualquier metodología adoptada por el MMA debe ser razonable y debidamente fundamentada.
- Con base en lo anterior, el Tribunal revisó los fundamentos de la Resolución Reclamada, así como también aquellos fundamentos que la resolución indicada reconduce a otras piezas del expediente, específicamente, la Ficha de Análisis Técnico. En consideración a ello, afirmó que la Resolución impugnada no se encuentra debidamente fundada. Sin embargo, y en contra de los argumentos de la Inmobiliaria, aclaró que la existencia de relleno no desvirtúa la condición de inundación de la ante-duna ni del terraplén que divide al humedal en dos polígonos, pues no se descartan eventuales conexiones subterráneas. Por consiguiente, aun cuando se configuró un vicio de legalidad por falta de motivos, el Tribunal no compartió la posición del Reclamante.

**c) De la supuesta afectación al derecho de propiedad del reclamante R-317-2022**

- El art. 19 N° 24 de la CPR, dispone que la ley puede establecer limitaciones a la propiedad que se deriven de su función social, en cuanto lo exija la conservación del patrimonio ambiental, lo que implica el establecimiento de determinadas cargas al ejercicio del derecho. En este sentido, aclaró que Ley N° 21.202 y su Reglamento, no prohíben de manera absoluta la ejecución de proyecto o actividades en los humedales urbanos, sino que buscan una compatibilización mediante conceptos como el desarrollo sustentable o el uso racional del humedal. Por lo tanto, sostuvo que la declaratoria del Humedal Urbano constituye una limitación al dominio que se ajusta a la CPR y la ley, por lo que se desestima la infracción al derecho de propiedad.

**d) Incorrecta actuación de la Municipalidad durante la etapa previa a su solicitud**

- Manifestó que de acuerdo con los arts. 7 y 8 del RHU, el procedimiento de declaración se inicia con la presentación de la solicitud municipal y que a la SEREMI le corresponde analizar técnicamente los antecedentes presentados por el municipio. Por lo anterior, no es materia del procedimiento que el Ministerio efectúe la revisión de supuestas ilegalidades que se generan antes del inicio del procedimiento.
- Además, expresó que el contencioso-administrativo establecido en el art. 3° de la Ley N° 21.202, tiene por objeto revisar las decisiones del MMA, no así los eventuales vicios que pueden llegar a ocurrir en actuaciones anteriores al inicio del procedimiento.

En definitiva, el Tribunal ordenó dejar sin efecto la Resolución Reclamada, debido el MMA dictar una nueva resolución que (i) considere los antecedentes aportados por los interesados; (ii) delimite nuevamente el humedal que considere eventuales conexiones hidrológicas y la sustentabilidad del humedal.

**Reclamación contra resoluciones de calificación ambiental por parte de la ciudadanía (art. 17 N°6 LTA): Vulneración al principio de congruencia y desviación procesal. Inexistencia de efectos adversos significativos respecto a áreas protegidas. Suficiencia de las medidas de mitigación, reparación y/o compensación respecto a flora y fauna.**

|   |
|---|
| Proyecto “Acueducto San Isidro-Quilapilún”  |
| <b>Identificación</b>   |
| Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-289-2021 (R-290-2021 acumulada) – Reclamación del art. 17 N°6 de la Ley N°20.600 – “Diego Eduardo Ibáñez Cotroneo con Servicio de Evaluación Ambiental” – 30 de enero de 2023  |
| <b>Indicadores</b>  |
| Observaciones ciudadanas– debida consideración– efectos adversos significativos– principio de congruencia – desviación procesal – requisitos de admisibilidad del EIA – término anticipado de la evaluación ambiental – valor ambiental del territorio – medidas de mitigación, reparación y/o compensación – áreas protegidas – sitio prioritario – compromisos ambientales voluntarios – flora – vegetación – fauna |
| <b>Normas relacionadas</b>  |
| Ley N°20.600 – arts. 17 N°6, 18 N°5, 20, 25, 27, 29, 30 y 47;<br>Ley N°19.300 – arts. 10, 11, 12, 14 ter, 15 bis, 20, 29 y 30 bis;<br>Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental – arts. 8, 18, 28, 29, 35 y 36.   |

### Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante RCA N°131/2020 (RCA), el Director Ejecutivo del SEA calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto “Acueducto San Isidro-Quilapilún”, del titular Aguas Pacífico S.A (Titular). El Proyecto consiste en la construcción y operación de un acueducto, que tiene por finalidad transportar 1.000 litros por segundo (l/s) de agua potabilizable para uso industrial entre las regiones de Valparaíso y Metropolitana de Santiago y se emplaza en diversas comunas de las referidas regiones.

En contra de la RCA del Proyecto, se interpusieron reclamaciones administrativas fundadas en la indebida consideración de las observaciones realizadas durante el proceso de PAC del Proyecto. Dichas reclamaciones fueron rechazadas por el Comité de Ministros (Comité), a través de la R.E N°202199101180 de 2021 (Resolución Reclamada).

b) Antecedentes del proceso de reclamación

Los señores Juan Molina Tapia (Rol N°R-288-2021) y Diego Ibañez Cotroneo (Rol N°R-289-2021), así como la señora Evelyn Marchant Figueroa y la Comunidad “La Dormida” (Rol N°R-290-2021), impugnaron, separadamente y de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°6 de la Ley N°20.600, la Resolución Reclamada. Sin perjuicio de lo anterior, durante la tramitación de los procesos judiciales los Reclamantes de los autos R-288-2021 y R-290-2021, se desistieron de sus presentaciones.

El Sr. Diego Ibañez Cotroneo fundó su reclamación, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- El EIA del Proyecto no debió ser admitido a tramitación, al no cumplir los requisitos mínimos y formales establecidos en la Ley N°19.300 y en el RSEIA, en particular, omitiendo justificar técnica y ambientalmente la localización del Proyecto en las comunas de Olmué y Limache.
- La autoridad ambiental debió decretar el término anticipado del procedimiento administrativo, al carecer el EIA de información relevante y esencial, sumado a que dicho vicio no podría haber sido remediado o subsanado durante la tramitación respectiva; agregó que, el Titular no habría considerado la localización del Proyecto en o en las cercanías de la Reserva de la Biosfera La Campana-Peñuelas y del Parque Nacional La Campana, que constituye un área bajo protección oficial del Estado.
- La autoridad ambiental no habría evaluado correctamente los efectos del art. 11 letra d) de la Ley N°19.300, en relación a los impactos que generaría el Proyecto sobre áreas con valor ambiental; agregó que, la evaluación ambiental no habría considerado que el Proyecto se emplazaría en la zona de amortiguación tanto del Parque Nacional La Campana como de la Reserva de La Biosfera La Campana-Peñuelas. Sumado a lo anterior, la construcción del acueducto sería contraria a los objetos de protección del Parque Nacional aludido.
- El Proyecto no habría contemplado medidas de mitigación, reparación y/o compensación respecto a los impactos sobre el valor ambiental del territorio.
- Respecto a los demás componentes ambientales, las medidas adoptadas serían improcedentes e inapropiadas al no guardar relación con la magnitud de los impactos que generaría el Proyecto.

- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto tanto la Resolución Reclamada como la RCA del Proyecto.

Por su parte, el SEA solicitó se rechazara en todas sus partes la impugnación judicial, en síntesis, en consideración a las siguientes alegaciones y defensas:

- El Reclamante Sr. Diego Ibañez Controneo habría vulnerado el principio de congruencia, incurriendo en desviación procesal de sus alegaciones, por cuanto las alegaciones planteadas en sede judicial no habrían sido formuladas al realizar las observaciones ciudadanas ni al interponer la reclamación administrativa. Respecto a dichas materias, el Tribunal estaría impedido o inhabilitado de emitir un pronunciamiento de fondo, atendido el vicio descrito.
- La descripción del EIA habría cumplido los requisitos formales exigidos por la normativa ambiental para efectos de su admisibilidad, al incluir la justificación de su localización, para lo cual tuvo presente la existencia de bosque nativo y bosque de preservación, la existencia de hábitat para especies de fauna, entre otros factores.
- En relación a lo anterior, el EIA habría incluido el análisis 9 de alternativas de trazado, escogiéndose aquella opción que minimiza el impacto que generaría el cruce de las obras del proyectos con sectores sensibles del Sitio Prioritario El Roble, así como la adopción de medidas tendientes a evitar atravesar el Parque Nacional La Campana; agregó que, durante el procedimiento administrativo, ninguno de los OAECA solicitó formalmente el término anticipado del procedimiento atendida la falta de información relevante o esencial.
- El Proyecto no se emplazaría en o en las cercanías de áreas protegidas, considerando que el Parque Nacional La Campana y el Santuario de la Naturaleza Cerro El Roble, se ubicarían a una distancia de 3 y 5 kilómetros, respectivamente. Respecto a la Reserva de la Biósfera La Campana-Peñuelas, no sería un área protegida para los efectos del SEIA. Agregó que, no se generarían los efectos adversos significativos del art. 11 letra d) de la Ley N°19.300.
- Considerando que el Proyecto no generaría efectos adversos significativos sobre el valor ambiental del territorio, no sería procedente en esta materia la adopción de medidas de mitigación, reparación y/o compensación.
- El Titular reconoció la generación de impactos adversos significativos sobre la flora, vegetación y fauna, por lo que se habrían presentado diversas medidas de mitigación, reparación y/o compensación destinadas a eliminar, minimizar o reparar los efectos que generara el Proyecto sobre dichos componentes. Agregó que, el Titular se comprometió a ejecutar múltiples compromisos ambientales voluntarios respecto de dichos componentes.

Por su parte, el Titular esgrimió similares argumentos a los formulados por la SEA, solicitando -en definitiva- el rechazo íntegro de la impugnación judicial.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre el principio de congruencia y desviación procesal;
- Sobre los requisitos de admisibilidad del EIA;
- Sobre el término anticipado de la evaluación ambiental;
- Sobre la evaluación del valor ambiental del territorio;
- Sobre las medidas de mitigación, reparación y/o compensación en general.

### **Resumen del fallo**

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

**a) Respetto al principio de congruencia y desviación procesal**

- El Reclamante Sr. Ibañez, al formular sus observaciones en el proceso PAC, argumentó respecto a la procedencia del término anticipado de la evaluación ambiental y de la suficiencia de las medidas de mitigación, reparación y/o compensación del Proyecto. Sin embargo, dichas materias no formaron parte de las alegaciones de la reclamación administrativa, y solo se invocaron al interponer la reclamación en sede judicial.
- Considerando lo anterior, el Reclamante incurrió en una infracción al principio de congruencia, al sustentar su reclamación judicial en argumentos que no fueron planteados en la reclamación administrativa, lo que acarrea -además- la configuración de la denominada desviación procesal.

**b) Respetto a los requisitos de admisibilidad del EIA**

- En general, la jurisprudencia y la doctrina están contestes en cuanto a que, si bien el examen de admisibilidad en la evaluación ambiental -DIA o EIA- debe ser riguroso, esto no implica efectuar un el examen o análisis de aspectos de fondo y/o técnicos del proyecto sometido al SEIA, cuestión que deberá efectuarse en las etapas posteriores de la evaluación respectiva. Así las cosas, el examen de admisibilidad abarca aspectos formales y mínimos del EIA, entre ellos, la justificación de la localización; lo anterior, con el objeto de evitar errores administrativos al inicio del procedimiento administrativo.
- En concreto, el contenido de los capítulos del EIA incluye la justificación de la localización, privilegiándose aquella que generará la mínima intervención ambiental respecto al Sitio Prioritario El Roble, así como de sitios con valor ambiental y respecto de aquellos lugares en que existieren especies o recursos en alguna categoría de conservación. En este orden, el EIA da cuenta del análisis de diversas alternativas de emplazamiento del Proyecto. En consecuencia, se escogió el trazado con menor impacto, sumado a que este fue corregido -durante la evaluación ambiental- con el objeto de disminuir las externalidades negativas, fundamentalmente sobre el bosque nativo.
- Considerando lo anterior, el EIA sí contempló los requisitos mínimos de admisibilidad, por lo que fue correctamente admitido a tramitación, al incluir -en síntesis- la suficiente justificación de su localización.

**c) Respetto al término anticipado de la evaluación ambiental por ausencia de información relevante o esencial**

- En cuanto a la justificación de la localización del Proyecto, debe considerarse que aquella se sustentó en el análisis o examen de diversas alternativas de trazado tendientes a disminuir los impactos ambientales -fundamentalmente- respecto al bosque nativo, según lo ya expuesto.
- Respecto a áreas protegidas, sitios prioritarios para la conservación, y, en general, respecto a sitios con valor ambiental en el territorio, se concluyó correctamente que el Proyecto solo originará un impacto no significativo respecto del Sitio Prioritario El Roble, pero no generando efectos o impactos nocivos sobre otras áreas protegidas, al emplazarse a varios kilómetros del Parque Nacional La Campana, considerando -además- que el Corredor de la Biósfera La Campana-Peñuelas, conforme a la normativa ambiental vigente, no tiene la calidad o categoría de área protegida para efectos del SEIA.

- En general, el EIA sí incluyó la información relevante y esencial respecto a las áreas protegidas, sitios prioritarios, y, en general, respecto del valor ambiental del territorio, al incluirse todas las partes, obras y acciones del Proyecto, sumado a la presentación de todos los antecedentes tendientes a determinar la generación de los efectos adversos significativos del art. 11 de la Ley N°19.300, así como de las eventuales medidas que fueren procedentes.
  - A mayor abundamiento, ninguno de los OAECA solicitó formalmente el término anticipado de la evaluación ambiental por falta de información relevante o esencial; en definitiva, la autoridad ambiental actuó legalmente al admitir a trámite el EIA del Proyecto y no declarar el término anticipado de la evaluación ambiental durante la tramitación del procedimiento administrativo.
- d) Respetto a la evaluación del valor ambiental del territorio**
- En cuanto a la Reserva de la Biósfera La Campana-Peñuelas, se trata de una zona o lugar que no posee una protección legal desde el punto de vista ambiental, y, en particular, para efectos del SEIA -en lo que aquí interesa-.
  - El Titular del Proyecto sí reconoció al Sitio Prioritario el Roble como la única área protegida que se emplaza al interior del área de influencia del Proyecto, sin embargo, los impactos que se generarán en dicho sitio no tendrán el carácter de significativos, al emplazarse las obras y partes del Proyectos en una superficie reducida y acotada en comparación al área total del área protegida aludida. En relación a lo anterior, si bien existen otras 46 áreas protegidas en las regiones de Valparaíso y Metropolitana, estas no son susceptibles de afectación a raíz de la construcción y operación del Proyecto, al no emplazarse ninguna de aquellas en las cercanías de las obras o partes del Proyecto. En cuanto al Parque Nacional La Campana, este se encuentra fuera del área de influencia del Proyecto, a unos 3 kms de distancia, con cordones de cerros “entremedio”, por lo que no serán afectados sus objetos de protección.
  - En particular, las obras destinadas a la construcción de acceso poniente del túnel hidráulico, así como el túnel en sí mismo, no generarán afectaciones a la superficie a superficie del Sitio Prioritario El Roble, con excepción del acceso oriente al túnel, atendida la necesidad de la corta de bosque nativo en dicho sector.
  - En relación a lo anterior, se identificaron 2 tipos de impactos que se generarán al interior del Sitio Prioritario, los que ocurrirán en la etapa de construcción del Proyecto, respecto a los componentes flora y vegetación; y, fauna potencial, en particular, respecto al gato colocolo, zorro culpeo, zorro chilla y quique. Sin perjuicio de lo anterior, el Titular acompañó abundante información técnica que permite concluir que los impactos en el área referida no tendrán el carácter de significativos a la luz del art. 11 de la Ley N°19.300.
  - En cuanto a las medidas de mitigación, reparación y/o compensación, estas solo son procedentes en la medida que el Proyecto genere los efectos del art. 11 de la Ley N°19.300, en lo que aquí interesa, respecto al valor ambiental del territorio. Ahora bien, según lo ya expuesto, el Proyecto no genera o presenta impactos adversos significativos según los términos de la disposición aludida y del art. 8° del RSEIA, por ende, no resulta obligatorio la adopción por parte del Titular de medidas de mitigación, reparación y/o compensación en la materia aludida.
  - Sin perjuicio de lo anterior, el Titular se comprometió y obligó a ejecutar múltiples compromisos ambientales voluntarios, los que serán efectuados tanto en el Sitio Prioritario El Roble como en otros lugares que abarcan toda la extensión del Proyecto, tendientes a



eliminar y minimizar los efectos ambientales respecto -por ejemplo- al bosque nativo, fauna, flora, etc.

**e) Respecto a las medidas de mitigación, reparación y/o compensación en general**

- El Proyecto ingresó a evaluación ambiental a través de un EIA, al reconocerse la generación de efectos adversos significativos sobre la flora, vegetación y fauna, por ende, respecto de dichos componentes, resultaba obligatorio que el Titular presentara las respectivas medidas de compensación, mitigación y/o reparación.
- En particular, los impactos significativos reconocidos sobre la vegetación fueron debidamente abordados por el Titular, al incluir medidas de mitigación tendientes a disminuir los efectos adversos sobre especies en categoría de conservación, así como la adopción de acciones orientadas a generar un efecto positivo y equivalente al efecto negativo de pérdida de ejemplares de especies o formaciones vegetacionales identificadas como singulares durante la evaluación ambiental.
- En cuanto al impacto significativo sobre la fauna, el Titular presentó tres medidas de mitigación, las que incluyen acciones destinadas a disminuir los efectos adversos sobre especies de interés y/o sensibles mediante su relocalización en zonas favorables para su supervivencia, y medidas de perturbación controlada para especies de baja movilidad o de hábitos fosoriales. En definitiva, dichas medidas se consideran idóneas y suficientes para hacerse cargo de los impactos significativos sobre el componente fauna.
- A mayor abundamiento, el Titular también se comprometió a ejecutar diversos compromisos ambientales voluntarios respecto de los componentes vegetación y fauna, a desarrollarse en zonas que abarcan toda la extensión del Proyecto.

**Reclamación contra resoluciones de calificación ambiental por parte de la ciudadanía (art. 17 N°6 LTA); Reclamación por invalidación ambiental (art. 17 N°8 LTA): Evaluación de riesgos asociados al proyecto. Plan de contingencias y emergencias. Medidas de mitigación y compensación respecto al impacto sobre el componente humano. Legitimación activa de Municipalidades. Efectos sinérgicos.**

|  |
|--|
| Proyecto “Segunda Línea Oleoducto M-AAMB”  |
| <b>Identificación</b>  |
| Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-301-2021 (R-309-2021 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 N°6 y N°8 de la Ley N°20.600 – “Ilustre Municipalidad de Maipú y otros con Comisión de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana de Santiago” – 30 de enero de 2023 |
| <b>Indicadores</b>   |

|  |
|--|
| <p>Observaciones ciudadanas – debida consideración – efectos adversos significativos – principio de congruencia – legitimación activa – principio de congruencia – plan regulador comunal – evaluación de riesgos – medidas de mitigación, reparación y/o compensación – derecho humano al agua – impactos adversos significativos – efectos sinérgicos – compatibilidad territorial – interés legítimo – norma de clausura</p>  |
| <p><b>Normas relacionadas</b></p>  |
| <p>Constitución Política de la República – arts. 6, 7 y 118;<br/> Ley N°20.600 – arts. 17 N°6, 17 N°8, 18 N°5, 18 N°7, 20, 25, 27, 29, 30 y 47;<br/> Ley N°19.880 – arts. 21 y 53;<br/> Ley N°19.300 – arts. 2, 8, 9 ter, 12, 16, 20, 25 bis y 29;<br/> Ley N°18.695 – arts. 1, 3, 4 y 5;<br/> LGUC – arts. 2, 4 y 57;<br/> RSEIA– arts. 7, 18, 98, 102, 103 y 104;<br/> OGUC – arts. 1.1.2, 2.1.24 y 2.1.29;<br/> D.S N°160/2009 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción; Reglamento de seguridad para las instalaciones de operaciones de producción y refinación, transporte, almacenamiento, distribución y abastecimiento de combustibles líquidos – arts. 4 y 208.</p>  |
| <p><b>Antecedentes</b></p>   |
| <p>a) Antecedentes de los actos administrativos reclamados<br/> Mediante RCA N° 725/2019 (RCA), la COEVA de la Región Metropolitana de Santiago calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto “Segunda Línea Oleoducto M-AAMB”, del titular Sociedad Nacional de Oleoductos S.A (Titular), el que se pretende emplazar entre las comunas de Maipú y Pudahuel, Región Metropolitana. El Proyecto consiste en la construcción de un oleoducto para abastecer de kerosene de aviación al aeropuerto Arturo Merino Benítez. El sistema incluye el oleoducto y la estación de bombeo.</p> <p>En contra de la RCA del Proyecto, se interpuso reclamación administrativa fundada en la indebida consideración de las observaciones realizadas durante el proceso de PAC Asimismo, se interpuso solicitud de invalidación administrativa en contra de la referida RCA, de conformidad a lo establecido en el art. 53 de la Ley N°19.880. Dichas impugnaciones administrativas fueron rechazadas mediante las Resoluciones Exentas N°202199101545 y N°489, ambas del 2021, dictadas por el Comité de Ministros (Comité) y la COEVA, respectivamente.</p> <p>b) Antecedentes de los procesos de reclamación<br/> La Ilustre Municipalidad de Maipú y 4 personas naturales (Municipalidad de Maipú y otros), impugnaron judicialmente la R.E N°489 ya referida, dictada por la COEVA, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°8 de la Ley N°20.600. A su vez, un grupo de 11 personas naturales (Reclamantes PAC) interpusieron reclamación judicial en contra de la R.E N°202199101545, dictada por el Comité, de conformidad al art. 17 N°6 de la Ley N°20.600. Los Reclamantes fundaron sus impugnaciones judiciales, en síntesis, en los siguientes argumentos:</p> |

- Se habría descartado ilegalmente la legitimación activa de la Municipalidad de Maipú para efectos de solicitar la invalidación de la RCA del Proyecto, al no considerar que dicho ente posee competencias para actuar en la protección del medio ambiente en relación a los habitantes de la comuna respectiva, sumado a que tampoco se consideró que dicho municipio administra el sistema de agua potable de la comuna, por lo que contaría con un interés legítimo en sede administrativa.
- La autoridad ambiental no habría evaluado correctamente los riesgos asociados al Proyecto, en particular, al no establecer suficientes e idóneas acciones y medidas como parte de los planes de prevención y emergencias.
- La evaluación ambiental no habría identificado ni abordado suficientemente el riesgo de contaminación de las aguas subterráneas ante un posible derrame, así como tampoco el riesgo provocado a los humedales transicionales. Agregó que, las medidas propuestas por el Titular son de carácter reactivo, y no preventivas, sumado a que no se incluirían acciones tendientes a descontaminar las aguas ante tal evento, ni para asegurar el suministro de la población.
- El plan de contingencias y emergencias carecería de medidas suficientes para enfrentar los riesgos de explosión e incendios.
- La autoridad ambiental habría concluido erradamente que los impactos sobre el medio humano no serían significativos, en circunstancias que se afectaría la calidad de vida de los vecinos y que la percepción del riesgo impactaría la salud e integridad física y psíquica de la población.
- La autoridad ambiental no habría considerado ni evaluado la generación de efectos sinérgicos, en relación con la percepción del riesgo por la existencia de otras industrias en la comuna de Maipú.
- Las medidas de mitigación y compensación para el medio humano serían insuficientes, pues solo considerarían la donación de una ambulancia y la capacitación a bomberos.
- El Proyecto no sería compatible territorialmente con el Plan Regulador Comunal (PRC) de Maipú, atendido que la estación de bombeo no se ajusta al uso de suelo autorizado en la zona de emplazamiento del Proyecto, no permitiéndose infraestructura energética.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejaran sin efectos las decisiones adoptadas por el Comité y la COEVA.

Por su parte, el SEA solicitó se rechazaran íntegramente las impugnaciones judiciales, en síntesis, en consideración a las siguientes alegaciones y defensas:

- Las Municipalidades, en el contexto del SEIA, solo tendría competencias para pronunciarse sobre la compatibilidad territorial de los proyectos, así como respecto a la relación de estos con los planes de desarrollo comunal; sin embargo, dichos entes no tendrían facultades para interponer reclamaciones administrativas y judiciales respecto de actividades evaluadas a través del SEIA.
- Los Reclamantes PAC habrían vulnerado el principio de congruencia, al sustentar su reclamación judicial en la vulneración del derecho humano al agua, sin embargo, dicha materia no habría formado partes de las inquietudes planteadas al formular las observaciones ciudadanas en el proceso PAC.
- Los planes de contingencias y emergencias incluirían múltiples acciones o medidas tendientes a evitar que se produzcan o minimizar la probabilidad de ocurrencia de impactos o afectaciones al medio ambiente.

- No existirían una amenaza al derecho humano al agua, por cuanto se habría descartado la existencia de impactos adversos significativos sobre el componente agua, sumado a que el plan de contingencias y emergencias incluiría medidas preventivas, de monitoreo, de control, de emergencias y de suministro de agua potable a la población, protegiendo adecuadamente el acuífero.
- El plan de contingencias y emergencias abordaría adecuadamente los riesgos asociados a incendios y explosiones, al incluir medidas de diseño y monitoreo.
- El Titular reconoció la existencia de impactos adversos significativos sobre el medio humano a raíz de la percepción de inseguridad y perjuicios en la calidad de vida, por lo que habría establecido medidas idóneas para mitigar y compensar dicho impacto, las que se habría sustentado en un estudio técnico sobre la percepción social del riesgo.
- La evaluación ambiental habría analizado los impactos y efectos generados por otras industrias y actividades existentes en el área de influencia del Proyecto.
- El Proyecto sería compatible con los usos permitidos en el PRC, considerando que la estación de bombeo sería parte de componentes de conducción, distribución, traslado y evacuación de la red de distribución, instalaciones que serían siempre admitidas conforme al art. 2.1.29 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC).

Por su parte, el Titular esgrimió similares argumentos a los invocados por la SEA, solicitando -en definitiva- el rechazo en todas sus partes de ambas impugnaciones judiciales.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre la legitimación activa de la Municipalidad de Maipú;
- Sobre el principio de congruencia;
- Sobre la evaluación de los riesgos asociados al Proyecto;
- Sobre la evaluación de los impactos sobre el medio humano;
- Sobre la compatibilidad territorial del Proyecto.

### Resumen del fallo

El Tribunal Ambiental rechazó las impugnaciones judiciales, en atención a las siguientes consideraciones:

#### a) **Respecto a la legitimación activa de la Municipalidad**

- Las Municipalidades, en el contexto del SEIA, tienen competencias para pronunciarse respecto a la compatibilidad territorial de los proyectos y en cuanto a la relación de estos con los planes de desarrollo comunal. Por otra parte, dichos entes tienen atribuciones legales tendientes a proteger el medio ambiente, sumado a que se contempla expresamente su participación en el procedimiento administrativo de evaluación de impacto ambiental. Lo anterior, permite tener por configurado el interés que poseen las Municipalidades a la luz de lo establecido en el art. 21 de la Ley N°19.880, y, en consecuencia, gozando de legitimación activa para interponer la reclamación administrativa por falta de consideración de sus observaciones materializadas en los informes u oficios evacuados en el procedimiento administrativo. Además, los municipios pueden interponer posteriormente la reclamación judicial ante el Tribunal Ambiental, respecto de la decisión que se pronuncia sobre la reclamación administrativa aludida.

- Considerando lo anterior, los municipios no poseen legitimación activa para efectos de solicitar la invalidación de la RCA de un proyecto, y, posteriormente, interponer la reclamación ante la judicatura ambiental, atendido que resulta aplicable la regla de clausura establecida en el inciso final del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600.
- En consecuencia, la R.E N°489/2021 del Comité adolece de un vicio no esencial, por cuanto la Municipalidad sí contaba con legitimación activa para impugnar administrativamente la RCA del Proyecto -y, posteriormente por vía judicial-, fundada en la inadecuada consideración de sus observaciones, pero no así a través o mediante la solicitud de invalidación y posterior reclamación del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600 -la que fue ejercida en el caso en comento-.

**b) Respetto al principio de congruencia**

- En general, los Reclamantes PAC solo están habilitados para reclamar -sede judicial- respecto de aquellas materias y alegaciones que fueron invocadas tanto al formular sus observaciones ciudadanas como al interponer la reclamación administrativa; en concreto, si bien dichos Reclamantes no presentaron una observación específica respecto a la vulneración del derecho de acceso al recurso hídrico, sí manifestaron sus dudas respecto a la eventual contaminación de las aguas subterráneas que son utilizadas para el consumo humano y riesgo, aspecto que se vincula necesariamente al componente ambiental aludido en la reclamación administrativa y judicial. En este orden, no es posible exigir que las observaciones ciudadanas se realicen en términos sacramentales, bastando simplemente con que la persona describa la inquietud relacionada con la ejecución del Proyecto y la posible afectación a una variable o componente ambiental, como ocurrió en este caso.
- En consecuencia, no existió una infracción al principio de congruencia, por cuanto los Reclamantes PAC –al formular sus observaciones– se refirieron a la situación de riesgo de una eventual contaminación del acuífero, aspecto que sirvió de base al argumentar la vulneración al derecho humano al agua, lo que fue invocado al interponer la reclamación tanto administrativa como judicial.

**c) Respetto a la evaluación de los riesgos asociados al Proyecto**

- En cuanto a la evaluación de los riesgos por la contaminación del acuífero, la autoridad ambiental no solo debe hacerse cargo de la evaluación de los impactos ambientales, sino que también debe pronunciarse respecto a cómo son abordados los riesgos de los proyectos sometidos al SEIA, analizando la suficiencia e idoneidad de los planes de prevención y emergencias.
- El Proyecto no presenta impactos adversos significativos sobre el componente hídrico, atendido que estos se caracterizan por tener una probabilidad de ocurrencia, extensión, intensidad y duración mínima a moderada, siendo de carácter reversible total o parcialmente. En consecuencia, no resulta procedente la adopción de medidas de mitigación, reparación y/o compensación respecto al aspecto aludido.
- Sin perjuicio de lo anterior, la evaluación ambiental se hizo cargo de los impactos no significativos derivados de las obras de construcción e intervención de cauces y su potencial afectación de aguas superficiales y subterráneas. En este orden, el Titular propuso específicamente la ejecución de diversas medidas, incluyendo el impacto asociado, su objetivo, descripción y justificación de la medida, forma de ejecución, plazos, entre otras materias. Entre dichas medidas, destaca aquella destinada a controlar el derrame de combustibles, en cumplimiento al D.S N°160/2009 del

Ministerio de Economía. En definitiva, las medidas propuestas permiten controlar de forma efectiva contingencias asociadas a fallas de contención en el sistema de transporte por fallos intrínsecos del mismo o acción de terceros.

- En relación a lo anterior, el Titular se comprometió a ejecutar un compromiso voluntario cuyo objetivo es identificar alternativas para suministrar agua en un caudal igual al entregado por pozos que pudieran verse afectados y quedasen fuera de operación ante un posible derrame de combustible.
- Por otra parte, los riesgos de derrame también se abordaron de forma preventiva, al considerar la construcción del proyecto medidas de diseño del oleoducto, cumpliendo los exigentes estándares regulados en el D.S N°160/2009 del Ministerio de Economía, en materias relativas -por ejemplo- a la composición y calidad de los materiales, equipos utilizados, forma de construcción y ensamblaje, mantención de las instalaciones, etc., aspectos que pueden ser supervisados por la Superintendencia de Electricidad y Combustibles.
- Considerando lo expuesto, los riesgos asociados a derrames e infiltraciones que pueden eventualmente generar contaminación en el acuífero, fueron debidamente evaluados, considerados y abordados por el Titular desde la etapa de diseño, sumado a que el plan de contingencias y emergencias contempla medidas de control y corrección para posibles eventos de derrame que pueden ocurrir durante la operación del oleoducto. Atendido lo anterior, se concluye que no se afectarán los recursos hídricos existentes en el área de influencia del Proyecto.
- En cuanto a la evaluación de los riesgos por explosiones e incendios, el Titular acompañó diversos antecedentes técnicos y científicos que dan cuenta del completo análisis de los riesgos de explosión e incendio, considerando todas las obras y partes del Proyecto, e incluyendo las fases de construcción y operación. En concreto, para la fase de construcción, se identificó el riesgo de incendio en la estación de bombeo, instalación de faenas y frente de trabajo; para la fase de operación, se identificó el riesgo a incendio en la estación de bombeo, a la intervención de la línea por terceros y el incendio y/o explosión en el oleoducto. En cuanto al control de los riesgos de incendio y explosión, son abordados desde el diseño del Proyecto conforme a los estándares del D.S N°160/2009 ya referido; además, se contemplan labores de inspección y mantenimiento conforme a las exigencias de dicha norma. Sumado a lo anterior, el Proyecto contempla la implementación de sistemas de detección de fugas, sin perjuicio de que la probabilidad de ocurrencia del derrame, y, por tanto, de incendio o explosión es mínima. A mayor abundamiento, en el caso poco probable de derrame desde el oleoducto, este se generaría en el subsuelo, por tanto, el combustible no alcanzaría la superficie y solo una fracción menor de los vapores se podría difundir.
- En cuanto a la predicción y evaluación de los impactos, se debe tener presente que el Proyecto ingresó a evaluación a través de un EIA, al reconocer la generación de impactos adversos significativos del art. 11 de la Ley N°19.300, en particular, respecto a la pérdida de suelo y dificultad o impedimento para el ejercicio o la manifestación de intereses comunitarios, que puedan afectar los sentimientos de arraigo o la cohesión social del grupo.
- En cuanto a las medidas de mitigación y compensación, se establecieron acciones concretas destinadas a disminuir la percepción de inseguridad, así como la calidad de

vida, por ende, se encuentran vinculadas a la percepción del riesgo que generará el Proyecto en relación al componente humano. En particular, se contemplan cuadro medidas de mitigación, reparación o compensación, así como cuatro compromisos ambientales voluntarios relacionados al impacto referido.

- En cuanto a las medidas de mitigación, estas consisten en el proceso constructivo controlado, para la fase de construcción; información sobre medidas de control, monitoreo y prevención de riesgos -fases construcción y operación-; restauración y mejoramiento de áreas verdes intervenidas, para la fase de construcción y; como medida de compensación, se contempló la capacitación y donación de ambulancia de rescate al Cuerpo de Bomberos de Maipú, para la fase de construcción. En definitiva, cada una de las medidas propuestas se relaciona con un aspecto específico del impacto negativo “Afectación de manifestaciones de intereses comunitarios” y sus objetivos abordan los efectos negativos mediante la ejecución de las medidas ya referidas.
- A mayor abundamiento, el Titular se comprometió a realizar compromisos voluntarios, consistentes -en síntesis- en aportes directos a comunidades y vecinos; fondos de desarrollo social; implementación de obras sociales, etc.

**e) En cuanto a la evaluación de los efectos sinérgicos**

- El EIA del Proyecto contempló la línea de base de los proyectos con RCA vigente, es decir, aquellos proyectos que se encuentran al interior del área de influencia del Proyecto, y que cuentan con autorización ambiental otorgada por el SEA. Además, se incorporó el detalle de proyectos que pudieren generar un efecto sinérgico, sumado a la identificación de las emisiones y/o impactos generados por todos los proyectos aludidos -un total de 33 dentro del área de influencia del oleoducto-.
- De los 33 proyectos identificados, 4 se emplazan al interior del aeropuerto, y ninguno de ellos tiene la aptitud para generar efectos sinérgicos con el proyecto del oleoducto. De los restantes 29 proyectos, 2 no se han construido, 7 no incluyen construcción, dos se encuentran en construcción y 18 ya están construidos.
- Respecto de los 18 proyectos ya construidos, se efectuaron análisis de emisiones atmosféricas y de ruido, arrojando como resultado que las emisiones no resultan significativas, no siendo necesario la presentación de un plan de compensación de emisiones. En cuanto a las emisiones de ruido, éstas cumplen con los límites del D.S N°38/2011 del MMA para la etapa de operación en el período diurno en los puntos críticos más cercanos al trazado del oleoducto. En síntesis, ninguno de estos 18 proyectos tiene la aptitud de generar efectos sinérgicos con la construcción del Proyecto.

**f) Respecto a la compatibilidad territorial del Proyecto**

- Conforme a lo establecido en el art. 2.1.29 de la OGUC, en el contexto del uso de suelo de infraestructura, se excluye expresamente de la aplicación de los instrumentos de planificación territorial a las redes de distribución y trazados, contemplando todos sus componentes para la conducción, distribución, traslado o evacuación asociados a estas, las que se consideran siempre autorizadas, y sujetas a los requisitos establecidos por los organismos sectoriales.
- En concreto, la estación de bombeo forma parte integrante del oleoducto, atendido que permite impulsar el kerosene de aviación hasta el aeropuerto, en el caudal y volumen previsto, sin el cual este simplemente no podría funcionar.

- Atendido lo anterior, el oleoducto y las obras que lo componen, incluyendo la estación de bombeo, se consideran siempre permitidas, por cuanto constituyen un trazado de infraestructura a la luz del art. 2.1.29 de la OGUC, y, en consecuencia, excluido de la aplicación tanto del Plan Regulador Metropolitano de Santiago como del PRC de Maipú, y sujeto únicamente a las exigencias de los organismos competentes.

### TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

**Demanda de reparación por daño ambiental (art. 17 N°2 LTA): Ausencia de acreditación de los presupuestos del daño ambiental. Incumplimientos normativos verificados por la SMA no conllevan necesariamente la generación de daño ambiental.**

|  |
|--|
| Proyecto “Acopio de conchas y planta de cal Agrícola Chiloé”   |
| <b>Identificación</b>  |
| Tercer Tribunal Ambiental – Demanda del Art. 17 N° 2 de la Ley N°20.600 - “Ilustre Municipalidad de Castro con Cal Austral S.A” – Rol N°D-8-2021 – 16 de enero de 2023   |
| <b>Indicadores</b>   |
| Inexistencia de daño ambiental – aguas superficiales– aguas subterráneas – aire –suelo – procedimiento administrativo sancionatorio – normas de referencia – salud de las personas – significancia del daño ambiental – regímenes de responsabilidad |
| <b>Normas relacionadas</b>   |
| Código Civil – art. 1698;<br>Ley N° 20.600 – arts. 17 N° 2, 18 N° 2, 33, 35, 37, 38 y 40;<br>Ley N° 19.300 – arts. 2, 3, 51, 53, 54 y 63   |
| <b>Antecedentes</b>  |



La Ilustre Municipalidad de Castro (Municipalidad) interpuso demanda de reparación por daño ambiental, en contra de la empresa Cal Austral S.A (Empresa), sobre la base, en síntesis, de los siguientes argumentos:

- La Empresa, en su calidad de titular del proyecto “Acopio de conchas y planta de cal Agrícola Chiloé” (Proyecto) -emplazado a 5 kms. de la comuna de Dalcahue, Región de Los Lagos-, habría ocasionado un daño ambiental que se materializaría en la generación de fuerte olores generados por el funcionamiento del Proyecto, implicando diversos incumplimientos al permiso ambiental del Proyecto. Además, la Empresa habría contaminado las aguas superficiales y subterráneas por la evacuación ilegal de líquidos lixiviados, lo que se evidenciaría hasta una distancia de 3 km del Proyecto.
- La Empresa no habría manejado adecuadamente la materia orgánica al interior de la planta, lo que conlleva la presencia de aves y volatilidad de elementos livianos.
- El Proyecto ocasionaría contaminación en el aire, a raíz de las emisiones a la atmósfera y malos olores ocasionados por la descomposición de los restos orgánicos que pudieran traer las conchas.
- Los vecinos del Proyecto habrían sufrido de forma constante problemas a su salud y calidad de vida, a raíz de los olores molestos, los que les han provocado dolores de cabeza, náuseas, entre otros efectos.
- Considerando lo anterior, solicitó se declarara que la Empresa generó daño ambiental por su actuación culposa o dolosa, y, en consecuencia, se condene a aquella a reparar íntegramente el ecosistema dañado.

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

- La demanda se sustentaría en argumentos imprecisos, infundados y carentes de sustento científico y legal, por lo que no sería posible tener por acreditado el daño ambiental alegado por la Municipalidad; agregó que, dicho organismo no habría acreditado la concurrencia de los daños acusados, sumado a que solo habría descrito hechos “potencialmente contaminantes”, no refiriéndose específicamente a la significancia del daño ambiental.
- En el marco del procedimiento administrativo seguido por la SMA, recaído en los mismos hechos e incumplimientos que sustentan la demanda, la Empresa presentó un Programa de Cumplimiento destinado a corregir las deficiencias menores detectadas en el funcionamiento del Proyecto; agregó que, en dicho procedimiento, no se habría verificado la afectación a la salud de las personas ni la generación de daño ambiental.
- No se habría generado afectaciones a los componentes suelo, aguas superficiales y subterráneas, y aire, lo que se acreditaría en diversos informes técnicos acompañados tanto en sede judicial como en el procedimiento sancionatorio seguido por la SMA.
- Los supuestos daños o afectaciones alegadas por la Municipalidad, no tendrían el carácter de significativo exigido por la normativa ambiental, por cuanto serían de orden temporal, periódicos, acotados, y su magnitud sería de menor entidad. A mayor abundamiento, la operación del Proyecto se habría ajustado al ordenamiento jurídico y al permiso ambiental del Proyecto, sin perjuicio que ciertos problemas operacionales fueron solucionados y corregidos en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio.

### **Resumen de la sentencia**

El Tribunal rechazó la demanda, en atención a las siguientes consideraciones:

**a) Respecto a los presupuestos del daño ambiental**

- En general, conforme -principalmente- a las letras e) y ll) del art. 2 de la Ley N°19.300, para que el Tribunal pueda declarar la existencia de daño ambiental, se requiere la generación de un detrimento, pérdida, disminución o menoscabo en el medio ambiente o a uno o más de sus componentes, y que dicho menoscabo tenga un carácter significativo.
- Los medios de prueba aportados por la Municipalidad están destinados a acreditar los incumplimientos verificados por la SMA en el contexto del procedimiento administrativo sancionatorio, incumplimientos que fueron reconocidos por la Empresa en sede judicial, y que están siendo objeto de análisis y gestión en el marco del procedimiento sancionatorio. Sin perjuicio de lo anterior, los antecedentes y documentos acompañados en el proceso judicial no permiten acreditar la existencia de algún daño concreto al medio ambiente o a alguno de sus componentes.
- Por otra parte, en sede judicial, la Empresa acompañó diversos estudios e informes técnicos elaborados por consultoras especializadas, los que dan cuenta de diversos aspectos relevantes, entre ellos, la calidad tanto del aire como de las aguas superficiales y subterráneas, arrojando resultados que permiten concluir que se han controlado los impactos ambientales generados por el Proyecto, la inexistencia de superación de los parámetros establecidos en normas de referencia, y que no se ha verificado riesgo para la salud de las personas. Además, estas conclusiones son coincidentes con las declaraciones de los testigos.
- Si bien la SMA detectó problemas de funcionamiento del Proyecto y ciertos incumplimientos normativos por parte de la Empresa, los que eventualmente pueden ser objeto de sanción, esto no implica por sí que el Titular haya ocasionado un daño ambiental, considerando que los presupuestos del procedimiento administrativo y de la responsabilidad por daño ambiental son diferentes, sin perjuicio que pueden coexistir. En este orden, conforme a las disposiciones de la LOSMA, la SMA puede sancionar infracciones previamente tipificadas en dicha Ley, pero esto no implica que estos mismos hechos permiten configurar la responsabilidad de la Empresa por la generación de un daño ambiental susceptible de reparación, por cuanto para aquello se requiere la concurrencia de otros requisitos, tales como la significancia del daño ambiental, existencia de acciones u omisiones culposas o dolosas, relación de causalidad, entre otros.
- En síntesis, los diversos medios de prueba aportados por la Municipalidad, no permiten acreditar la existencia de perjuicios o afectaciones a la calidad de las aguas superficiales y subterráneas, sumado a que los informes técnicos acompañados por la Empresa dan cuenta que las aguas del río Puacura así como los pozos cercanos no evidenciaron contaminantes que superen los estándares establecidos en las normas de referencia utilizadas.
- En relación a lo anterior, la Demandante tampoco aportó prueba suficiente tendiente a verificar la existencia de suelos contaminados, así como tampoco respecto a las emanaciones de gases tóxicos al interior de la planta que superen los parámetros autorizados. Además, los informes técnicos acompañados por la Empresa dan cuenta que, según la modelación de gases odorantes utilizada como referencia, ningún receptor sensible estaría expuesto a olores por sobre los estándares de las normas de referencia utilizadas. Por último, la Municipalidad no presentó antecedentes técnicos destinados a acreditar afectaciones a la salud de las personas a raíz de la exposición de los olores aludidos.

**b) Respecto a las demás controversias**

- Atendida la falta o ausencia de verificación de los requisitos normativos en relación al daño ambiental, el Tribunal estimó innecesario pronunciarse sobre las demás controversias promovidas por las partes.

En definitiva, el Tribunal rechazó íntegramente la demanda interpuesta por la Municipalidad.

**Reclamación contra declaratoria de humedal urbano (art. 3 Ley N°21.202): Incumplimiento del deber de motivación de la decisión administrativa. Ausencia de acreditación de los criterios de delimitación del humedal urbano.**

|   |
|---|
| Sistema de Humedales Urbanos Sector Isla Teja   |
| <b>Identificación</b>   |
| Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-4-2022 – Reclamación del art. 3 de la Ley N°21.202– “Inmobiliaria Teja Sur Limitada con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente”- 30 de enero de 2023  |
| <b>Indicadores</b>  |
| Humedal urbano – criterios de delimitación – deber de motivación – acuerdo del Concejo Municipal – vegetación hidrófita– principio de no formalización – régimen hidrológico de saturación – requisitos admisibilidad – análisis técnico  |
| <b>Normas relacionadas</b>  |
| Ley N°20.600 – arts. 17 N°11, 20, 25, 27, 29 y 30;<br>Ley N°21.202 – arts. 1 y 3;<br>Ley N°19.880 – arts. 3, 10, 11, 13, 16, 34, 39 y 41;<br>Ley N°18.695 – art. 65;<br>D.S N°15, año 2020, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento sobre Humedales Urbanos – arts. 6, 8, 9, 10, 11 y 12. |

### Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

El MMA declaró el humedal urbano denominado “Sistema de Humedales Urbanos Sector Isla Teja” (Humedal), emplazado en la comuna de Valdivia, Región de Los Ríos, mediante la R.E N°1158/2021 (Resolución Reclamada). Dicha declaración se originó a partir de la solicitud formulada por la Municipalidad de Valdivia, considerando los requisitos establecidos en la Ley N°21.202 y en su Reglamento.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Inmobiliaria Teja Sur Ltda. (Inmobiliaria) impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 3° de la Ley N°21.202.

Fundó su reclamación, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- La declaratoria del Humedal originaría ilegalmente una restricción en el ejercicio legítimo de los derechos que posee y que emanan de los permisos de edificación otorgados respecto a terrenos de su propiedad y que se superponen con el área o superficie declarada como humedal urbano.
- Al presentar la solicitud ante el MMA, el Alcalde de la Municipalidad de Valdivia debió contar con la autorización o consentimiento del Concejo Municipal, cuestión que no se verificó.
- La solicitud presentada por el ente edilicio habría carecido de los requisitos mínimos de admisibilidad al tenor del art. 8 del Reglamento, por lo que la Seremi de Medio Ambiente debió declarar la inadmisibilidad de la solicitud de reconocimiento del Humedal.
- La Ficha de análisis técnico de la Seremi se habría referido a información y antecedentes que no constan en el expediente administrativo.
- El procedimiento administrativo tramitado por el MMA habría excedido el plazo fatal de 6 meses establecido en la Ley N°21.202.
- El MMA no se habría pronunciado expresamente sobre todas las alegaciones y argumentos formulados por los terceros durante la etapa de presentación de antecedentes establecida en el art. 9 del Reglamento.
- La delimitación del humedal “Los Pelúes” sería incorrecta, al no fundarse en alguno de los criterios de delimitación del art. 8 del Reglamento; en el sector referido, no se presentaría vegetación hidrófita ni existiría un régimen hidrológico de saturación, por lo que el MMA debió excluir de la declaratoria ciertos sectores o superficies del humedal aludido.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, solo en cuanto a la delimitación del sector “Humedal Los Pelúes”, y, en consecuencia, se ordene al MMA iniciar un nuevo procedimiento administrativo.

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

- Conforme a las Leyes N°18.695 y 21.202, no sería necesario contar con el acuerdo del Concejo Municipal para efectos que la respectiva Municipalidad pueda presentar válidamente la solicitud de reconocimiento de un humedal urbano.

- La solicitud presentada por la Municipalidad de Valdivia habría cumplido cabalmente los requisitos de admisibilidad del art. 8 del Reglamento, sumado a que dicha información fue debidamente complementada y rectificada durante el procedimiento administrativo.
- El procedimiento administrativo se habría tramitado dentro del plazo legal, sin perjuicio que los plazos para la actuación de la Administración no tendrían el carácter de fatales; agregó que, el retraso en la publicación de la Resolución Reclamada no originó un perjuicio a la Inmobiliaria.
- Los antecedentes y observaciones formuladas por la Inmobiliaria durante el procedimiento administrativo habrían sido debidamente analizados y acogidos tanto en las rectificaciones proporcionadas por la Municipalidad como por el MMA al determinar la superficie del Humedal.
- En cuanto a la superficie del humedal, la Resolución Reclamada se habría sustentado en diversa información técnica y científicamente validada, aportada en diversas oportunidades tanto por la Municipalidad de Valdivia, así como en documentos, visitas a terreno, fotos georreferenciadas y mapas utilizados y ponderados por profesionales del MMA, los que habrían permitido acreditar el cumplimiento de los criterios de delimitación establecidos en el Reglamento de la Ley N°21.202.
- Las alegaciones y documentos aportados por la Inmobiliaria no permitirían acreditar los supuestos de hecho de los vicios que alega, en consecuencia, no habría derribado o desacreditado la presunción de legalidad de la Resolución Reclamada al tenor del art. 3 de la Ley N°19.880.

### Resumen del fallo

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

#### a) Respecto a los vicios formales en la tramitación del procedimiento administrativo

- En cuanto al **consentimiento o acuerdo del Concejo Municipal**, el art. 6 del Reglamento no exige expresamente dicho acuerdo en el contexto de la solicitud municipal de reconocimiento de un humedal urbano. El art. 65 de la Ley N°18.695 tampoco contempla dentro las materias en que el Alcalde requiere el acuerdo del Concejo Municipal, aquella relativa a la solicitud de reconocimiento de un humedal urbano al tenor de las disposiciones de la Ley N°21.202.
- Una vez reconocido un humedal urbano por el MMA, y al modificarse el instrumento de planificación territorial respectivo (Plan Regulador Comunal), es en dicha oportunidad en que el Concejo Municipal podrá ejercer sus competencias en el sentido de establecer las condiciones o requisitos que deberán cumplirse para efectos del otorgamiento de permisos de urbanización o construcción que se materialicen al interior de una zona declarada como humedal urbano.
- En cuanto a la solicitud municipal presentada ante la Seremi de Medio Ambiente, aquella dio **cumplimiento a los requisitos de admisibilidad del art. 8 del Reglamento**, al contener la individualización del municipio solicitante, sumado a la exposición y descripción general de las características, superficie, cartografía, emplazamiento del

humedal, entre otros antecedentes. En este orden, la municipalidad complementó y rectificó los antecedentes a solicitud del MMA y acompañó documentos técnicos adicionales tendientes a dar cumplimiento a las exigencias de la Ley N°21.202 y de su Reglamento. A mayor abundamiento, el ente municipal presentó los antecedentes básicos y mínimos, permitiendo al MMA, durante el procedimiento administrativo, analizar y ponderar el fondo de dichos antecedentes.

- Una vez declarada admisible la solicitud municipal, **la Seremi de Medio Ambiente tiene facultades para solicitar la rectificación o aclaración de los antecedentes presentados** por el ente municipal, incluyendo aspectos -tales como- la delimitación del humedal, abarcando la posibilidad de también requerir antecedentes adicionales o complementarios, no limitándose exclusivamente a la solicitud de rectificación o aclaración; lo anterior, tiene la finalidad que la autoridad ambiental pueda resolver fundadamente el fondo de la solicitud. Una interpretación en contrario significaría vulnerar el principio de no formalización y la facultad de la parte interesada de aportar documentos complementarios u otros elementos de juicio, ante una solicitud formal, como la efectuada por la Seremi de Medio Ambiente en el caso concreto.
- No procede la alegación de la Inmobiliaria en cuanto la Seremi de Medio Ambiente debió archivar la solicitud de reconocimiento, considerando el supuesto incumplimiento del Municipio a la solicitud de rectificación, atendido que la autoridad ambiental, al realizar el análisis técnico de la solicitud, debe además utilizar y considerar toda la información que disponga en su poder, y no solo aquella aportada por el solicitante, e inclusiva puede elaborar documentos y estudios tendientes a dar efectiva protección a los humedales. Así las cosas, la Seremi referida tiene competencias para efectuar la verificación de aquellos antecedentes tendientes a determinar la existencia de un humedal urbano, pudiendo valerse de documentos no acompañados necesariamente por el solicitante.
- El **MMA tramitó el procedimiento administrativo dentro del plazo de 6 meses** establecido en el art. 1 de la Ley N°21.202 y en el art. 11 de su Reglamento, considerando que la solicitud municipal es de fecha 15 de abril de 2021 y el MMA emitió la Resolución Reclamada el 13 de octubre de 2021. Por tanto, dicho organismo se pronunció dentro del plazo legal; si bien dicha resolución se publicó en el Diario Oficial en diciembre de 2021, dicha publicación no tiene por objeto pronunciarse sobre el fondo de la solicitud municipal, sino más bien es un trámite posterior al pronunciamiento sustantivo, y a partir del cual se contabiliza el plazo para ejercer la impugnación judicial ante el Tribunal Ambiental. A mayor abundamiento, existe consenso en la jurisprudencia nacional en cuanto a que el plazo establecido para la tramitación del procedimiento administrativo no es fatal para la Administración, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas que sean procedentes.
- En cuanto a la **etapa destinada a recibir observaciones y antecedentes por parte de terceros (art. 9 del Reglamento)**, el MMA tiene la obligación de realizar un análisis técnico de todos los antecedentes, debiendo proporcionar una respuesta razonada, la que puede materializarse tanto en el acto terminal como en otro documento técnico que obren en el procedimiento administrativo.
- En relación a lo anterior, el MMA debe efectuar un exhaustivo análisis de la prueba y documentos aportados al procedimiento, debiendo -además- determinar si se configuran los presupuestos de hecho que permiten aplicar una determinada norma jurídica. En

consecuencia, esta materia se vincula directamente con los vicios de fondo alegados por la Inmobiliaria, cuestión que se desarrollará a continuación.

**b) Respecto a los vicios de fondo de la Resolución Reclamada**

- El MMA, al declarar y reconocer un humedal urbano, debe considerar la definición de dicha área que otorga el art. 1 de la Ley N°21.202, así como los criterios de delimitación establecidos en el art. 8 del Reglamento de dicha Ley. Sumado a lo anterior, el MMA debe dar cumplimiento al deber de motivación de sus decisiones administrativas, para lo cual debe enunciar y fundamentar las consideraciones de hecho y derecho que sustentan sus resoluciones.
- Tanto la Resolución Reclamada como los antecedentes y documentos técnicos a que ella hace referencia, no cumplen el estándar de motivación referido precedentemente, por cuanto las conclusiones jurídicas y científicas no encuentran sustento ni respaldo suficiente en los antecedentes que obran en el expediente administrativo.
- En particular, respecto al trabajo de gabinete -aludido en la Resolución Reclamada-, este se sustenta en el documento técnico referido por el ente municipal (“Catastro de humedales urbanos de Valdivia”, de la Universidad Austral). Sin embargo, dicho documento no fue acompañado en sede administrativa, y si bien se presentó en sede judicial, esto no permite subsanar dicha deficiencia, máxime si el documento presenta serias inconsistencias técnicas y metodológicas, al -por ejemplo- no especificar las actividades de muestreo realizadas en el humedal “Los Pelúes”.
- Respecto a otros documentos técnicos presentados por el Municipio y citados en la Resolución Reclamada, aquellos no especifican ni entregan información respecto al sector “Los Pelúes”, lo que impide determinar si en dicho lugar se presentan o no algunos de los criterios de delimitación del art. 8 del Reglamento.
- Ni en la Resolución Reclamada ni en otros antecedentes, constan los participantes, alcances y conclusiones técnicas arribadas en el contexto de las visitas a terreno -trabajo de campo- efectuado en el lugar del humedal; así las cosas, en el expediente administrativo no constan los presupuestos fácticos que sustentan las conclusiones de la Resolución Reclamada. En general, las conclusiones técnicas de dicha resolución no encuentran sustento suficiente ya sea en actas, informes, registros u otro medio de verificación, implicando -lo anterior- un incumplimiento al deber de motivación que recae en el MMA.
- Atendido lo anterior, la elaboración de la cartografía tampoco otorga la fiabilidad y certeza científica requerida, por cuanto su confección y detalles se sustentan en antecedentes que no fueron acreditados ni verificados durante el transcurso del procedimiento administrativo, fundamentalmente, respecto a los deslindes del humedal “Los Pelúes”. En definitiva, el MMA emitió su pronunciamiento fundado en afirmaciones no comprobadas, lo que impide validar los criterios utilizados para aprobar la cartografía oficial.
- En cuanto a la delimitación del humedal “Los Pelúes”, en particular, en el límite sur del polígono norte, se aprecia una zona de pradera que no cumple con los criterios de vegetación hidrófita, en consecuencia, el MMA deberá excluir dichas superficies al dictar el nuevo acto terminal. Respecto a las laderas norte y oeste del polígono sur, los antecedentes citados en la Resolución Reclamada no permiten concluir que se cumple con el criterio de vegetación hidrófita, considerando la existencia en las cotas más elevadas de dominancia de especies arbustivas no hidrófitas y pradera de maleza, en consecuencia, el MMA también deberá excluir dichas superficies. Respecto a la ladera este del polígono sur, no es posible efectuar la exclusión solicitada por la Inmobiliaria, atendido que se mantienen

las dudas sobre la verificación de los criterios sobre los cuales se debe justificar la extensión del humedal, razón por la cual este Tribunal reenviará los antecedentes al MMA, para efectos que dicho organismo se pronuncie sobre la base de antecedentes objetivos y verificables, respecto a la concurrencia de los criterios de delimitación del art. 8 del Reglamento.

En definitiva, el Tribunal Ambiental anuló parcialmente la Resolución Reclamada, solo en cuanto a la declaración del humedal urbano denominado “Los Pelúes”, conservándose en los demás la declaratoria del Humedal. En consecuencia, se ordenó al MMA lo siguiente: (1) Dictar un nuevo acto en el que se excluya del polígono del humedal urbano Los Pelúes, las superficies correspondientes la pradera del límite sur del polígono norte y a las laderas norte y oeste del polígono sur, al no haberse acreditado los requisitos del criterio de vegetación hidrófita; (2) En cuanto a la ladera este del polígono sur del humedal Los Pelúes, deberá pronunciarse -el MMA- fundadamente respecto a los criterios de delimitación del art. 8 del Reglamento.

**Sancionatorio ambiental (art. 17 N°3 LTA): Requerimiento de ingreso al SEIA. Legitimación activa. Límites de la discrecionalidad administrativa. Principios de eficacia y eficiencia.**

|   |
|---|
| Proyecto “Rehabilitación Central Hidroeléctrica Los Maquis”   |
| <b>Identificación</b>   |
| Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-47-2022 – Reclamación del art. 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 – “Cristóbal Weber Mckay y otro con Superintendencia del Medio Ambiente” – 31 de enero de 2023   |
| <b>Indicadores</b>  |
| Requerimiento de ingreso al SEIA – potestad sancionatoria– principio de oportunidad – principio de legalidad – discrecionalidad – legitimación activa– inicio del procedimiento administrativo sancionatorio– motivación – fundamentación – principios de eficiencia y eficacia |
| <b>Normas relacionadas</b>  |
| Ley N°20.600 – arts. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29, 30 y 47;<br>Ley N°20.417 – arts. 2, 3, 21, 35 y 47;<br>Ley N°19.880 – arts. 9, 13 y 21;<br>Ley N°19.300 – arts. 8 y 10 letra p);<br>Ley N°18.575 – arts. 3 y 5;<br>RSEIA – art. 3 letra p)                                 |



### Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante R.E N°850/2022 (Resolución Reclamada), dictada por la SMA, se requirió bajo apercibimiento de sanción, a la Empresa Eléctrica de Aisén S.A (Titular), en su calidad de titular del proyecto “Rehabilitación Central Hidroeléctrica Los Maquis” (Proyecto), el ingreso de este al SEIA, al ajustarse a la hipótesis del art. 10 letra p) de la Ley N°19.300. Dicho Proyecto pretende emplazarse en el sector Los Maquis, comuna de Chile-Chico, Región de Aysén.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Sr. Cristóbal Weber McKay y la Sra. Frances Fendall Parkinson (Reclamantes) impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°3 de la Ley N°20.600. Fundaron su reclamación, en los siguientes argumentos:

- Contarían con legitimación activa en sede judicial, considerando su actuación en calidad de denunciantes en el procedimiento administrativo seguido ante la SMA, sumado a que su lugar de residencia se ubicaría dentro del área de influencia del Proyecto. En consecuencia, serían personas directamente afectadas por la elusión del Proyecto al SEIA.
- Si bien la Resolución Reclamada ordenó el ingreso del Proyecto al SEIA, dicha resolución habría omitido ilegalmente ejercer la potestad sancionadora, considerando que la SMA no resolvió dar inicio a un procedimiento sancionatorio, aun cuando se constató la construcción y operación del Proyecto contraviniendo las normas del SEIA. Agregaron que, la potestad de sanción y de requerimiento de ingreso al SEIA no son excluyentes entre sí atendido que tendrían distintas finalidades.
- La Resolución Reclamada no habría motivado ni fundamentando legalmente su decisión de simplemente requerir el ingreso del Proyecto al SEIA, y como esta decisión sería la medida la más favorable para satisfacer el interés general. En este orden, el Titular no solo habría eludido el SEIA, sino que además construyó e incluso ejecutó el Proyecto, vulnerando abiertamente la normativa ambiental aplicable.
- La SMA no debió aplicar el principio de oportunidad, sino que debió prevalecer el principio de legalidad, conforme al cual -en el caso concreto- se debió considerar la configuración de la infracción del art. 35 letra b) de la LOSMA, y, en consecuencia, se debió formular cargos en contra del Titular por dicha infracción. Agregaron que, el Titular habría causado impactos ambientales durante la construcción del Proyecto.
- Para el ejercicio de la discrecionalidad en el inicio del procedimiento, no tendría que existir denunciante, hipótesis que no se configura en el caso en comento, por lo que la SMA debió dar respuesta motivada a las peticiones de los Reclamantes, no pudiendo dejar de ejercer su potestad sancionatoria.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada solo en la parte que se decidió no dar inicio al procedimiento administrativo

Por su parte, la SMA, solicitó se rechazara íntegramente la reclamación, en síntesis, en consideración a las siguientes alegaciones y defensas:

- Los Reclamantes no contarían con legitimación activa, al no ser directamente afectados por la Resolución Reclamada, considerando que esta precisamente tiene por

objeto que el Titular cumpla con la normativa infringida respecto a la infracción de elusión.

- Al ejercer la potestad sancionatoria, la SMA tendría un cierto grado de discrecionalidad que permitiría no iniciar un procedimiento sancionatorio en todos y cada uno de los casos denunciados. En este orden, tendría facultades para considerar ciertos factores o circunstancias al resolver el inicio o no del procedimiento sancionatorio, tales como, la intensidad de los incumplimientos o el grado de afectación de bienes jurídicos.
- Considerando los principios de eficiencia y eficacia, y teniendo presente la gran cantidad de denuncias que ingresan a la SMA, dicho organismo debería privilegiar iniciar el procedimiento sancionatorio en aquellos casos en que la sanción permita cumplir con todos los fines que se persigue; de lo contrario, dicho organismo puede optar por mecanismos correctivos o de otro tipo, como es el caso del requerimiento de ingreso al SEIA.
- Tendría facultades para no dar a un procedimiento administrativo sancionatorio, en la medida que dicha decisión se encuentre debidamente motivada y contenga un fundamento racional, sustentando -por ejemplo- en el incumplimiento meramente formal de la normativa ambiental.
- En el caso de elusión al SEIA, la SMA contaría con la facultad discrecional de no iniciar un procedimiento sancionatorio, teniendo presente el principio de oportunidad y considerando que la vía correctiva sería más favorable que la acción punitiva en ciertos casos.

Por su parte, el Titular esgrimió similares argumentos a los formulados por la SMA, solicitando -en definitiva- el rechazo en todas sus partes de la impugnación judicial.

### Resumen del fallo

El Tercer Tribunal Ambiental acogió parcialmente la reclamación, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

#### a) Respecto a la legitimación activa de los Reclamantes

- En general, conforme al art. 21 de la LOSMA, se le otorga al denunciante la calidad de interesado, en la medida que se inicie un procedimiento administrativo sancionatorio, hipótesis que no se configura en el caso en comento, por cuanto la SMA solo decidió requerir el ingreso del Proyecto al SEIA. Lo anterior, no implica que los Reclamantes no puedan justificar su interés al tenor de la disposición citada, en relación al art. 18 N°3 de la Ley N°20.600, pudiendo argumentar y justificar su calidad de directamente afectados por la dictación de la Resolución Reclamada.
- Respecto a la legitimación para impugnar la decisión consistente en no iniciar un procedimiento sancionatorio, la doctrina acepta que terceros ajenos –no destinatarios de la sanción– pueden poseer interés en dicha impugnación, en la medida que resulten perjudicados por la infracción o hayan sufrido sus efectos.
- En relación con lo anterior, la SMA debe tutelar el interés de las personas en la imposición de una sanción, y con ello, se satisfaga la finalidad de disuadir y/o evitar que el titular de un proyecto incumpla la normativa ambiental aplicable. En este orden, se necesita que el particular pueda resultar potencialmente beneficiado por el cumplimiento normativo, no

bastando simplemente el mero interés en el cumplimiento de la legalidad, sino que requiriéndose de la obtención de un provecho o beneficio a raíz del cumplimiento de las normas ambientales.

- Consta que, los Reclamantes habitan en las cercanías del Proyecto, sumado a que se encuentran dentro del área de influencia para el contaminante MP10 y las emisiones de ruido; en este orden, los Reclamantes poseen un interés directo en que el Titular cumpla con la normativa ambiental aplicable, por cuantos los eventuales incumplimientos podrían ocasionar impactos ambientales que los afecten o perjudiquen en su bienestar, salud o calidad de vida. En este orden, en el procedimiento administrativo, también subyace el interés de terceros, respecto al cumplimiento normativo. A mayor abundamiento, la aplicación de una sanción es de carácter instrumental a los fines de disuadir al Titular a no incumplir en el futuro las normas ambientales, y, en consecuencia, evitando perjuicios en los intereses de los Reclamantes, razones más que suficiente para considerar que aquellos sí cuentan con legitimación activa para impugnar judicialmente la Resolución Reclamada.

**b) Respecto al carácter reglado o discrecional del inicio del procedimiento sancionador**

- Si bien la LOSMA no reconoce expresamente la discrecionalidad de la SMA al ejercer la potestad sancionadora, esto no implica que aquella se encuentre excluida, por el contrario, es posible fundarla en diversas disposiciones que rigen el actuar de la SMA. En otras palabras, la SMA sí posee un cierto margen para ejercer racionalmente la potestad sancionadora, para lo cual debe considerar los bienes jurídicos en juego y los límites de la discrecionalidad, recayendo -estos últimos- en la motivación y fundamentación racional de la decisión administrativa.
- De acuerdo a las prerrogativas y facultades otorgadas en la LOSMA, una vez que la SMA constate o verifique un incumplimiento relativo a la elusión al SEIA, dicho organismo puede requerir el ingreso del proyecto al SEIA, iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio y/o recurrir a ambas herramientas conjuntamente. En este orden, el fundamento que sustenta dicha elección radica en los principios de eficacia y eficiencia que rige a la actividad administrativa de la SMA, principios que imponen a dicho organismo utilizar eficaz y eficientemente los recursos, debiendo adoptar decisiones razonables y utilizando de manera óptima los recursos humanos y financieros.
- En relación a lo anterior, la SMA puede decidir no iniciar un procedimiento sancionatorio y no destinar recursos humanos y financieros para tal actividad, en la medida que los fines de la normativa ambiental se pueden alcanzar de una manera diferente a la sancionatoria. En este orden, la SMA debe utilizar dichos recursos respecto de aquellos incumplimientos que puedan ocasionar efectos ambientales más relevantes o socialmente más sensibles.
- Al no ejercer la potestad sancionadora, la SMA no necesariamente está dejando de satisfacer el interés público, por cuanto en ciertas situaciones dicho organismo debe priorizar ciertos casos, siempre fundándose en criterios razonables, como los riesgos, efectos ambientales, intensidad de la infracción, etc.
- A mayor abundamiento, la propia CGR ha reconocido en diversos dictámenes que la SMA tienen un grado de discrecionalidad en cuanto a la decisión de iniciar o no un procedimiento sancionatorio, teniendo como límite el deber de motivar y justificar racionalmente su decisión, razón por la cual el ciudadano no posee un derecho subjetivo para exigir que la

SMA inicie el procedimiento sancionatorio, pero sí tiene el derecho de esperar de dicho organismo una respuesta fundamentada y razonable.

**c) Respecto a la motivación de la Resolución Reclamada en cuanto a no iniciar el procedimiento administrativo sancionador**

- La SMA no justificó ni fundamentó adecuadamente su decisión de no iniciar el procedimiento sancionatorio, al otorgar una justificación genérica y carente de sustento jurídico, sumado a que no consideró los hechos particulares del caso concreto, implicando -lo anterior- un incumplimiento al deber de motivación que debe sustentar toda decisión administrativa.
- El requerimiento de ingreso al SEIA -contenido en la Resolución Reclamada- no permite satisfacer directamente el interés público o general, sumado a que no permite descartar por sí sola la iniciación del procedimiento administrativo sancionatorio.
- Por otra parte, la Resolución Reclamada no consideró diversas circunstancias particulares y específicas del caso concreto, prescindiendo -por ejemplo- de la sentencia dictada por este Tribunal en causa Rol N°R-44-2020 (año 2021), la que estimó que el Proyecto sí tenía la obligación de ingresar al SEIA; además, no se consideró que la elusión al SEIA es considerada una infracción gravísima o grave dependiendo de si genera o no efectos del art. 11 de la Ley N°19.300, por lo que no se trata de una infracción de menor intensidad como pretende argumentar la SMA. Por otra parte, tampoco se consideró que el Proyecto se construyó e incluso se ejecutó parcialmente con posterioridad a la dictación de la sentencia ya aludida, incumpléndose abiertamente la prohibición del art. 8 de la Ley N°19.300. Todos estos antecedentes permiten concluir la falta de motivación y fundamentación de la Resolución Reclamada en cuanto a su decisión de no iniciar el procedimiento sancionatorio.

En definitiva, el Tribunal Ambiental decidió anular parcialmente la Resolución Reclamada, solo respecto a la parte en que se resolvió no dar inicio al procedimiento administrativo sancionatorio; en consecuencia, se ordenó a la SMA dictar una nueva resolución debidamente motivada y fundamentada conforme a derecho, para efectos de decidir si da inicio o no a un procedimiento sancionatorio.