

BOLETÍN DE **JURISPRUDENCIA** Y ACTUALIDAD NORMATIVA

Nº33 . JUNIO 2023



BOLETÍN N°33 (Junio 2023). La presente edición corresponde al mes de mayo de 2023.

ÍNDICE

SECCIÓN JURISPRUDENCIA JUDICIAL Y ADMINISTRATIVA	5
CORTE SUPREMA	6
Reclamo de ilegalidad municipal (Art. 151 Ley N°18.695): La Municipalidad no excede sus competencias ni se atribuye potestades privativas del SEA.	
Extracción de áridos y restauración de pasivo ambiental Pozo La Vara	6
Reclamación Art. 17 N°5 LTA: Apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica.	
Proyecto Planta de reconversión y aprovechamiento de biomasa Ecoprab	8
Recurso de protección (art. 20 CPR): El recurso de protección no tiene el carácter de acción popular.	
Proyecto “Condominio Altos de Borinquen”	11
Recurso de protección (art. 20 CPR): Pérdida de objeto del recurso de protección.	
Infraestructura complementaria de Complejo Portuario	14
Recurso de protección (art. 20 CPR): Falta de acreditación del presupuesto fáctico que sustenta el recurso. Ausencia de afectación del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.	
Estero y Humedal “El Totoral”	16
Reclamaciones contra normas ambientales (Art. 17 N°1 LTA): El PPDA no debe limitarse al cumplimiento formal de los contaminantes establecidos en las normas de calidad ambiental. .	
Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para Concón, Quintero y Puchuncaví	19
Recurso de protección (Art. 20 CPR): Incumplimiento de las medidas, planes y acciones establecidas en sentencia judicial por parte de los órganos de la Administración del Estado. Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica.	
Emergencia ambiental en Quintero y Puchuncaví	29
Reclamación Art. 17 N°5: El plan de seguimiento y monitoreo ambiental de las aguas subterráneas es insuficiente para cautelar la garantía fundamental del art. 19 N°8 de la CPR. .	
Tranque de relaves “Embalse Ovejería”	33
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL	37
Sancionatorio ambiental (art. 17 N°3 LTA): Elusión al SEIA. Incumplimiento de requerimiento de información y de medidas provisionales. La infracción por elusión al SEIA puede fundarse en una causal o tipología diferente a la informada por el SEA.	
Proyecto “Loteo Inversiones Lampa S.A”	37
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL	42

Sancionatorio ambiental (art. 17 N°3 LTA): Ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA. Proporcionalidad y motivación de la sanción.	
Proyecto “Central Termoeléctrica Santa María”	42
Reclamación por invalidación ambiental (art. 17 N°8 LTA): El ICSARA constituye un acto de mero trámite no susceptible de impugnación. Ausencia de legitimación activa (sede administrativa y judicial).	
Sistema de Transmisión S/E Tineo -S/E Nueva Ancud.....	49
Reclamación contra declaratoria de humedal urbano (art. 3 Ley N°21.202) Vicios esenciales en procedimiento administrativo. Ausencia de respuesta técnica y fundada respecto a los antecedentes aportados durante el período de información pública. Ponderación y colisión de intereses públicos y privados al declarar un humedal urbano.....	
Humedal Urbano “Mallinko Abtao Lawal (Artesanos)”.....	52
SECCIÓN ACTUALIDAD NORMATIVA.....	58
Ley N°21.562	59
Ministerio del Medio Ambiente, Decreto N°53	61

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Comisión de Evaluación.....	COEVA
Comisión Regional del Medio Ambiente.....	COREMA
Contraloría General de la República.....	CGR
Constitución Política de la República.....	CPR
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.....	CAA
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.....	RES. EX.
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

Reclamo de ilegalidad municipal (Art. 151 Ley N°18.695): La Municipalidad no excede sus competencias ni se atribuye potestades privativas del SEA.

Extracción de áridos y restauración de pasivo ambiental Pozo La Vara
Identificación
Corte Suprema – Rol N°121.785-2022 – Recurso de casación en el fondo – “Maquinarias LN S.A con Municipalidad de Puerto Montt - DISAM” – 4 de mayo de 2023
Indicadores
Ordenanza municipal – reclamo de ilegalidad municipal – extracción de áridos – protección del medio ambiente – facultades y competencias municipales – principio de legalidad
Normas relacionadas
CPR, arts. 6 y 7; Código de Procedimiento Civil, arts. 764, 767, 772 y 782; LOSMA, art. 2; Ley N°19.300, arts. 2, 4, 5 y 24; Ley N°18.695, arts. 4 y 36; Ley N°18.575, art. 2; Decreto Ley N°3.063, art. 41 N°3.
Antecedentes
<p>Mediante la RCA N°65/2020 (RCA), la COEVA de la Región de Los Lagos calificó ambientalmente el proyecto “Extracción de áridos y restauración de pasivo ambiental Pozo La Vara” (Proyecto), emplazado en la comuna de Puerto Montt, Región de Los Lagos. La titularidad del Proyecto corresponde a Maquinarias LN SpA (Titular).</p> <p>Por otra parte, la Ilustre Municipalidad de Puerto Montt (Municipalidad) dictó la Ordenanza Municipal N° 2 de 2022, regulando la extracción de áridos, su transporte y recuperación de zonas intervenidas.</p> <p>El Titular impugnó, ante la CAA de Puerto Montt, la Ordenanza dictada por la Municipalidad, de conformidad a lo establecido en el art. 151 de la Ley N° 18.695. Fundó su reclamo de ilegalidad, en los siguientes argumentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Los requisitos y condiciones establecidos en la Ordenanza impugnada, implican someter nuevamente el Proyecto a evaluación ambiental, en circunstancias que el SEA ya otorgó el permiso ambiental o RCA. ● La Ordenanza vulneraría el art. 24 de la Ley N° 19.300, considerando que dicha disposición establece la prohibición a los órganos del Estado de negar las autorizaciones ambientales respectivas en caso que la actividad ya cuente con la RCA favorable.

- En concreto, la Ordenanza establece exigencias ambientales arbitrarias, por ejemplo, fija nuevas distancias para las fajas de protección, horario de funcionamiento, profundidad del pozo, horario de circulación de vehículos de transporte de áridos, relleno, reforestación y recuperación de suelos, en circunstancias que dichas materias ya habrían sido analizadas y ponderadas durante la evaluación ambiental del Proyecto.
- La Ordenanza establece sanciones distintas a la regulada en el art. 12 de la Ley N° 18.695, por ejemplo, la revocación de los permisos por razones de utilidad pública, cuestión que vulneraría el principio de legalidad, ya que, la disposición aludida solo permite a las municipalidades establecer la sanción de multa.
- La Municipalidad al dictar la Ordenanza se atribuye competencias que son privativas del SEA y del MMA.
- Considerando lo anterior, solicitó se anulara total o parcialmente la Ordenanza Municipal.

Por su parte, la Municipalidad solicitó el rechazo íntegro del reclamo de ilegalidad, argumentando que la Ordenanza fue dictada conforme a la normativa ambiental vigente, y en ejercicio de las facultades y competencias conferidas por la Ley N°18.695 en relación a su deber de cuidado y protección del medio ambiente.

La CAA de Puerto Montt rechazó el reclamo de ilegalidad municipal en atención a las siguientes consideraciones:

- La Ordenanza Municipal no establece la obligación para el Titular de someter nuevamente a evaluación ambiental el Proyecto.
- La Municipalidad posee atribuciones para otorgar los respectivos permisos para la extracción de arena, ripio u otros materiales desde bienes nacionales de uso público o desde pozos lastreros emplazados inclusive en inmuebles de propiedad particular, conforme a lo dispuesto en el art. 36 de la Ley N° 18.694 y en el art. 41 N°3 del D.L N°3063.
- Además, la Ordenanza se sustenta en el deber de la Municipalidad de ejecutar funciones relativas con la protección del medio ambiente, conforme a las disposiciones de la Ley N° 18.695; atendido lo anterior, la Ordenanza no implicó atribuirse potestades privativas del SEA.

En contra de la sentencia dictada por la CAA de Puerto Montt, el Titular interpuso recurso de casación en el fondo ante la Excm. Corte Suprema.

Resumen del fallo

La Corte Suprema rechazó el recurso de casación en el fondo, y confirmó íntegramente la sentencia pronunciada por la CAA de Puerto Montt, agregando -en síntesis- las siguientes consideraciones:

- Los requisitos y exigencias que impone la Ordenanza y que el Titular alega como diferencias arbitrarias, en realidad se enmarcan dentro del ejercicio de competencias y funciones atribuidas al ente municipal, de conformidad a los art. 4° y 5° de la Ley N° 18.695, en relación con la protección de salud pública y cuidado del medio ambiente, dentro de los límites comunales.
- Conforme a diversas disposiciones de la Ley N° 18.695, los entes municipales cuentan con la potestad para dictar normas generales, entre ellas, las ordenanzas, las que siempre deben cumplir con el principio de legalidad consagrado en los art. 6° y 7° de la CPR. En este orden, el propio legislador otorgó a las municipales la facultad recientemente aludida, con la finalidad de cumplir adecuadamente sus funciones y competencias, dentro de las cuales se encuentran aquellas vinculadas a la regulación y fiscalización de la extracción y transporte de áridos y la recuperación de estos terrenos, considerando que dichas materias se relacionan con la protección de salud pública y del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.
- En consecuencia, la sentencia de la CAA de Puerto Montt no incurrió en los vicios de derecho alegados por el Titular, sino que, por el contrario, dicha Corte aplicó e interpretó correctamente la normativa vigente, razón por la que se rechazó el recurso de casación en el fondo, atendida su manifiesta falta de fundamento.

Reclamación Art. 17 N°5 LTA: Apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica.

Proyecto Planta de reconversión y aprovechamiento de biomasa Ecoprab
Identificación
Corte Suprema – Rol N°133.122-2022 – Recurso de casación en la forma – “Ecoprab SpA con Junta de Vecinos N°40 Chile Nuevo” – 16 de mayo de 2023
Indicadores
Fundamentos técnicos-ambientales – reglas de la sana crítica – apreciación de la prueba – omisión de consideraciones de hecho y de derecho – emisiones odorantes – norma de referencia – salud de las personas – dispersión de olores – modelo meteorológico – normas decisoria litis

Normas relacionadas
<p>Código de Procedimiento Civil – arts. 170, 764, 767, 768 y 772; Ley N°20.600 – arts. 17 N°5, 25, 26 y 35; Ley N°19.300 – art. 11.</p>
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado</p> <p>Mediante la RCA N° 93/2020 (RCA), la COEVA de Los Lagos calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto “Planta de reconversión y aprovechamiento de biomasa Ecoprab” (Proyecto), cuya titularidad es de Ecoprab S.A. El Proyecto se emplaza en la comuna de Dalcahue, Región de Los Lagos.</p> <p>En contra de la RCA del Proyecto, se presentó una reclamación administrativa por indebida consideración de las observaciones realizadas durante el proceso de PAC del Proyecto. Dicha reclamación fue interpuesta ante el Director Ejecutivo del SEA (D.E. del SEA), por parte de un grupo de personas naturales y juntas de vecinos (observantes PAC).</p> <p>La impugnación aludida fue acogida por el D.E del SEA, mediante la Res. Ex. N° 202199101329, de 2021, por lo que se modificó la RCA, calificando el Proyecto de forma desfavorable.</p> <p>b) Antecedentes del proceso de reclamación</p> <p>El Titular impugnó judicialmente la resolución del D.E SEA, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N° 5 de la Ley N° 20.600. Por su parte, el SEA solicitó el rechazo en todas sus partes de la impugnación judicial.</p> <p>El Tercer Tribunal Ambiental rechazó la impugnación judicial, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sobre la fecha de presentación de la reclamación administrativa, se sostuvo que los observantes PAC presentaron su reclamación dentro del plazo de 30 días exigido por la Ley N° 19.300. • El D.E. SEA, al conocer sobre la reclamación administrativa de los observantes PAC, puede solicitar informes técnicos a los OAECA que participaron en la evaluación ambiental de un proyecto, conforme a los arts. 79 del RSEIA y 37 de la Ley N° 19.880. Por lo tanto, el D.E. no vulnera el principio de contradictoriedad y congruencia al considerar en la fase recursiva los pronunciamientos que emiten los órganos requeridos. • En relación al descarte de los efectos adversos significativos sobre los riesgos para la salud de la población derivados de las emisiones odorantes, se indicó que el Estudio de Olores presentado por el Titular no justificó adecuadamente el uso de las normas de referencia para efectos de evaluar los impactos del Proyecto. Además, el Tribunal identificó una serie de inconsistencias y falencias en cuanto a la determinación de los

factores de emisión utilizados, límites de inmisión y fundamentación del criterio asociado al uso del suelo. De igual forma, se advirtió que el modelo de dispersión de olores utilizado presentaba errores metodológicos debido a la sobreestimación de la velocidad de los vientos, lo que influyó en los resultados de la dispersión de contaminantes, pues las conclusiones presentaban escenarios en donde la concentración e intensidad de los olores eran menores o se encontraban subestimadas. Por lo tanto, los antecedentes presentados por el Titular durante la evaluación no permitían descartar la eventual generación de un riesgo para la salud de la población, a la luz del art. 11 letra a) de la Ley N° 19.300.

En definitiva, el Tercer Tribunal Ambiental rechazó la reclamación judicial. En contra de la sentencia dictada, el Titular interpuso recurso de casación en la forma ante la Corte Suprema.

Resumen del fallo

La Corte Suprema declaró inadmisble el recurso de casación en la forma, y confirmó íntegramente la sentencia pronunciada por el Tercer Tribunal Ambiental, en atención a las siguientes consideraciones:

- En cuanto a la alegación relativa a la omisión de las consideraciones de hecho y de derecho que sustentan o fundamentan la sentencia, se sostuvo que aquellas son improcedente, ya que, conforme al art. 26 de la Ley N° 20.600, el recurso de casación en la forma solo procede por las causales de los números 1, 4, 6 y 7 del art. 768 del Código de Procedimiento Civil, excluyendo la causal del número 5 de dicha disposición, la que guarda relación con la falta de consideraciones de hecho y de derecho de la sentencia.
- En cuanto a las alegaciones consistentes en la omisión de la enunciación de los fundamentos técnicos-ambientales que se refieren a la validación del modelo meteorológico y la dispersión de olores del Proyecto, así como respecto a la vulneración de las reglas de la sana crítica al apreciar la prueba, se sostuvo que aquellas solo podrán acogerse en la medida que se concluya que, la sentencia del Tribunal Ambiental haya razonado en contra de los parámetros que proporcionan las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados. En este orden, la labor de la Corte Suprema no se traduce en apreciar nuevamente los hechos, sino que en controlar y examinar si el razonamiento del Tribunal Ambiental se ajustó a las reglas que impone el sistema de la sana crítica.
- En concreto, el fallo impugnado se pronunció técnica y fundadamente sobre toda la prueba que obra en el expediente administrativo, realizando un exhaustivo análisis y ponderación de la misma. A partir de ello, el referido fallo plasmó con solidez sus conclusiones sobre las emisiones odorantes, dispersión de olores, modelación-predicción de dirección e intensidad de los vientos, procedencia de la norma extranjera de referencia utilizada y el inadecuado descarte de efectos significativos sobre la salud de la población.
- Además, dio cuenta que las alegaciones del Titular no versan sobre la vulneración de las normas científicas, simplemente lógicas o de la experiencia que el sistema de la sana crítica ordena respetar, sino que se sustentan en su no conformidad o discrepancia con el proceso valorativo realizado por el juez y con las conclusiones que, como consecuencia de dicho ejercicio, han extraído los jueces ambientales. En

este orden, las materias impugnadas por el Titular no guardan relación con el establecimiento de los hechos de la causa, sino que se vinculan con las conclusiones jurídicas a las que arribó el Tribunal Ambiental. Dichas conclusiones tuvieron como sustento el proceso racional de valoración de la prueba efectuado conforme a las reglas de la sana crítica, y que sirvió de base para establecer las circunstancias fácticas o hechos del caso. Por lo tanto, concluye que al haberse efectuado la valoración de la prueba conforme lo exige la normativa aplicable, no resulta procedente que la Corte Suprema –conociendo sobre la casación en la forma– modifique la decisión del Tribunal Ambiental, menos si la reclamante no presentó ante el referido Tribunal prueba que desvirtúe tales conclusiones.

- De igual forma se indicó que el petitorio del recurso de casación en la forma, esto es, que se anule la sentencia impugnada y se dicte una de reemplazo que decida acoger la reclamación, carece de un supuesto fáctico fundamental, pues el objeto del recurso de casación en la forma es corregir el procedimiento y no –como pretende el reclamante– corregir error de derecho sustanciales. En otras palabras, al interponer la casación formal, el Titular no ha expresado el o los errores de derecho de normas que deciden las controversias (normas decisoria litis), lo que impide a la Corte corregir el fondo del reclamo.

Recurso de protección (art. 20 CPR): El recurso de protección no tiene el carácter de acción popular.

Proyecto “Condominio Altos de Borinquen”
Identificación
Corte Suprema – Rol N°10.395-2023 (CAA Valparaíso Rol N°129.249-2022) – Recurso de protección (Apelación) – “Ilustre Municipalidad de Viña del Mar con Inmobiliaria Los Silos III S.A” – 18 de mayo de 2023
Indicadores
Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – integridad física y psíquica – proyecto inmobiliario – vegetación nativa – legitimación activa – humedal urbano – acción popular – derechos indubitados – tutela urgente
Normas relacionadas
CPR – arts. 19 N°1 y 8; y 20; Ley N°21.202 – art. 1; Ley N°19.300 – art. 10 letras p) y s).

Antecedentes

La Ilustre Municipalidad de Viña del Mar (Recurrente o Municipalidad) interpuso, ante la CAA de Valparaíso, acción de protección en contra de la Inmobiliaria Los Silos III (Recurrida o Empresa), en su calidad de titular del proyecto inmobiliario “Condominio Altos de Borinquen” (Proyecto), emplazado en la comuna de Viña del Mar, Región de Valparaíso. Fundó su acción, en los siguientes hechos y alegaciones:

- A raíz de la ejecución del Proyecto inmobiliario se estarían efectuando trabajos de movimiento de tierra y relleno, ocasionado un daño ambiental al Humedal Borinquen, los que se manifestaron en el sepultamiento de la vegetación xerofítica y destrucción nativa, además de impactos en el curso de agua, alterando las condiciones hídricas que sustentan la flora y fauna existente. Agregó que el Humedal Borinquen, debe ser protegido y resguardado aun cuando no cuente con una declaración formal u oficial por parte del MMA, de acuerdo al criterio seguido tanto por la Contraloría General de la República como por la Excma. Corte Suprema. Además, el procedimiento de declaración de humedal urbano se encuentra en tramitación o pendiente de resolución por parte del MMA.
- Las actividades referidas precedentemente se estarían ejecutando por la Empresa sin contar con la respectiva RCA, ni tampoco con los permisos municipales y sectoriales exigidos por la normativa vigente.
- Las obras y trabajos realizados por la Empresa vulneran garantías constitucionales, entre ellas, el derecho a la integridad física y psíquica y el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Tal transgresión no solo afecta a aquellas personas que viven en las cercanías del área intervenida, sino que también a todos los habitantes de la comuna de Viña del Mar.
- Considerando lo expuesto, solicitó se ordenara la paralización de las obras del Proyecto mientras no se obtengan las autorizaciones ambientales respectivas, además de disponer todas las medidas tendientes a asegurar la integridad del Humedal Urbano Borinquen.

La Empresa solicitó el rechazo de la acción de protección, en atención a las siguientes defensas y excepciones:

- La Municipalidad carecería de legitimación activa, ya que, no especificó ni individualizó a favor de qué personas presentó el recurso, utilizando términos genéricos, sin señalar los titulares de las garantías supuestamente vulneradas. Agregó que, el recurso de protección no es una acción popular.
- No existirían derechos indubitados, en consecuencia, se trata de un asunto que debe ser sometido a un juicio de lato conocimiento, en particular, debiendo la Municipalidad interponer la acción de reparación por daño ambiental ante el Tribunal Ambiental competente, no siendo la vía idónea la acción de protección.
- Las obras y trabajos se sustentan en los permisos otorgados por la Municipalidad, los que se ejecutan dentro del perímetro autorizado.
- No se habría acreditado la relación de causalidad entre las obras y trabajos realizados y el daño ambiental supuestamente ocasionado.
- Se habría dado cumplimiento a la multa de 7 UTM impuesta por el Tercer Juzgado de Policía Local de Viña del Mar, por la corta de bosque nativo, sumado a que

presentó un plan de corrección ante Conaf, conforme a Ley N°20.283, tendiente a subsanar la corta no autorizada, el que estaría en trámite.

- Con fecha 4 agosto de 2022, la Seremi de Medio Ambiente decretó el cierre del expediente de reconocimiento del Humedal Urbano Borinquen, en consideración a que la Municipalidad habría proporcionado información incompleta e insuficiente para efectuar tal reconocimiento. Por ende, el área no constituye un humedal urbano por lo que carece de protección conforme a la Ley N° 21.202.

La CAA de Valparaíso decidió rechazar la acción de protección. Dicha sentencia fue apelada por la Municipalidad ante la Corte Suprema.

Resumen del fallo

La Corte Suprema confirmó en todas sus partes la sentencia pronunciada por la CAA de Valparaíso, la que concluyó y determinó lo siguiente:

- Considerando lo establecido en el art. 20 de la CPR, es improcedente y carente de sentido que la Municipalidad, en su calidad de persona jurídica, alegue o sustente dicha acción en la afectación de su vida o integridad física o psíquica, así como respecto a la afectación al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.
- La Municipalidad no individualizó ni aludió a personas determinadas que estuvieren siendo afectadas en sus garantías fundamentales producto de las obras y trabajos realizados por la Empresa, por tanto, se configura la improcedencia del recurso de protección atendida la falta de legitimación activa de la Municipalidad. El recurso de protección no tiene el carácter de acción popular, por ende, se requiere individualizar a las personas que están sufriendo la afectación de sus derechos fundamentales a raíz de la actividad de la Empresa, cuestión que no se verificó en el presente caso. En este sentido, la pretensión del recurrente debe guardar relación con la naturaleza y titular del derecho invocado.
- Los derechos invocados por la Municipalidad no pueden ser calificados de indubitados, atendido que la Empresa cuestionó la mayoría de los supuestos de hecho que sustentan la acción de protección, teniendo presente -además- que para que pueda prosperar dicha acción se requiere un razonable grado de certeza respecto de los derechos cuya tutela urgente se exige, requisito que no se verificó en este caso.
- Si bien los entes municipales tienen el deber legal de proteger el medio ambiente dentro del límite comunal respectivo, dicha función se debe ejercer a través de las acciones y procedimientos idóneos para cada caso, y no recurriendo a vías que en realidad tienen por objeto producir otros efectos a los naturalmente previstos por la normativa que establece las funciones de las municipalidades.
- Si bien para proteger a los humedales urbanos no se requiere la declaración oficial del MMA conforme a las disposiciones de la Ley N°21.202, cabe tener presente que, la Municipalidad en dos oportunidades ha intentado obtener dicha declaración respecto del Humedal Borinquen, sin embargo, no se ha obtenido el reconocimiento atendido la Municipalidad no ha presentado información completa y suficiente para efectuar la declaratoria. Concluye que, la pretensión de la Municipalidad, esto es, que se ordene detener la ejecución de obras tendientes a construir viviendas sociales es

desproporcionada, si se considera que dicha pretensión se sustenta en supuestos fácticos y jurídicos al menos discutibles.

En definitiva, se rechazó la acción de protección. Sin perjuicio de lo anterior, la Corte Suprema, considerando el informe evacuado por la Dirección General de Aguas, ordenó oficiar al Consejo de Defensa del Estado para los efectos pertinentes, conforme al art. 54 de la Ley N°19.300.

Recurso de protección (art. 20 CPR): Pérdida de objeto del recurso de protección.

Infraestructura complementaria de Complejo Portuario
Identificación
Corte Suprema – Rol N°47.628-2023 (CAA La Serena Rol N°39-2023) – Recurso de protección (Apelación) – “Tirado con Sociedad Contractual Minera Los Pelambres” – 18 de mayo de 2023
Indicadores
Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – sitio arqueológico – barrera acústica – construcción de pozos de sondeo – santuario de la naturaleza – restos náufragos – tutela cautelar urgente – análisis arqueológico – pérdida de objeto – imperio del derecho
Normas relacionadas
CPR – arts. 19 N°8, y 20; Ley N°17.288 – arts. 21, 22 y 26.
Antecedentes
<p>La organización funcional “Consejo de pescadores artesanales, buzos, recolectores y actividades afines de la cultura originaria Chango, Punta Chungo, Bahía Conchalí, comuna de Los Vilos, Provincia del Choapa, IV Región” (Recurrente) interpuso, ante la CAA de La Serena, acción de protección en contra de la empresa Minera Los Pelambres (Recurrida o Empresa), respecto a obras y trabajos ejecutados del Proyecto denominado “Infraestructura complementaria de Complejo Portuario” (Proyecto), ubicado en la comuna de Los Vilos, Región de Coquimbo. Fundaron su acción, en síntesis, en los siguientes hechos y alegaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● En general, la Empresa estaría realizando trabajos al interior de sitios arqueológicos, así como también en sectores que cuentan con protección ambiental, sin contar con ningún tipo de autorización otorgada por los organismos competentes.

- En particular, en agosto de 2022, en la bahía Conchalí de los Vilos, sector Playa Amarilla, se registró el hundimiento de la plataforma utilizada en la construcción de un muelle del complejo portuario de la Empresa. Dicho hundimiento habría ocasionado la caída al mar de equipos, contenedores y materiales que estaban sobre la plataforma, razón por la cual la Empresa realizó diversas obras y trabajos para remediar y subsanar ambientalmente dicha contingencia, fundamentalmente en relación al retiro de los restos náufragos.
- Agregó también que, en diciembre de 2022, en el sector adyacente a la laguna Conchalí, la Empresa ejecutó obras consistentes en el levamiento de un muro y construcción de caminos en la duna, rodeando la laguna, en sectores identificados como sitios arqueológicos del pueblo Chango.
- Atendidas las características de las actividades y las obras descritas, así como el lugar o zona de su ejecución, la Empresa debió solicitar las autorizaciones respectivas a la Autoridad Marítima, Consejo de Monumentos Nacionales (CMN) y la SMA, lo que no habría realizado en tiempo y forma. A raíz de lo anterior, se habría afectado gravemente el patrimonio arqueológico del pueblo Chango en sector Playa Amarilla y la laguna Conchalí; ésta última declarada Santuario de La Naturaleza en el año 2000.
- Las actividades y circunstancias descritas habrían vulnerado el derecho a vivir en un medio libre de contaminación del recurrente, a la luz del art. 19 N°8 de la CPR.
- De igual forma explican que la ejecución de las obras infringió lo ordenado por la SMA al decretar medidas provisionales respecto del Proyecto, ya que, dicho organismo ordenó a la Empresa contar con la autorización de los organismos competentes, lo que tampoco habría cumplido. Considerando lo expuesto, solicitaron se ordenara a la Empresa suspender la ejecución de las obras y trabajos mientras no se obtengan las referidas autorizaciones.

La Empresa solicitó el rechazo de la acción de protección, en síntesis, en atención a las siguientes excepciones y defensas:

- Las obras y trabajos realizados en ningún caso incluyen el retiro de la plataforma, sino que se limitan a trabajos preliminares y menores que ya contarían con las autorizaciones de los organismos competentes, sumado a que dichas obras fueron oportunamente comunicadas al Recurrente. Agregó que, las obras realizadas tuvieron en consideración la no afectación del entorno natural de la zona a intervenir.
- El recurso de protección carecería de oportunidad y objeto, ya que, los hechos expuestos por el Recurrente se encontrarían actualmente sometidos al imperio del derecho, considerando que tanto la Autoridad Marítima como el CMN y la SMA han otorgado las autorizaciones para realizar las obras denunciadas, sumada a que se encuentran analizando otras solicitudes relativas al retiro definitivo de la plataforma. En consecuencia, resulta innecesaria la tutela cautelar exigida por el Recurrente.
- No existiría un acto ilegal o arbitrario, considerando que la Empresa actuó diligentemente y ha actuado conforme a las condiciones requeridas por los organismos competentes, por tanto, no se ha verificado ninguna afectación de las garantías constitucionales invocadas por el Recurrente, sumado a que las alegaciones del recurso serían vagas, imprecisas y carentes de sustento fáctico.

La CAA de La Serena decidió rechazar la acción de protección. Dicha sentencia fue apelada por el Recurrente ante la Excm. Corte Suprema.

Resumen del fallo

La Corte Suprema confirmó íntegramente la sentencia dictada por la CAA de La Serena, la que concluyó y determinó, en síntesis, lo siguiente:

- Considerando lo establecido en el art. 20 de la CPR, para que pueda prosperar la acción de protección, es indispensable la existencia de un acto u omisión ilegal o arbitrario, que genere la amenaza, privación o perturbación de una o más garantías fundamentales. En suma, se trata de un proceso de protección de derechos fundamentales, permitiendo dar efectividad urgente, aunque con carácter fundamental, a dichos derechos.
- En particular, la Empresa ha acreditado la tramitación y aprobación de las obras y trabajos denunciados en el recurso, fundamentalmente respecto a la instalación de la barrera acústica y a la construcción de pozos de sondeo para análisis arqueológico, obras debidamente autorizadas por el Consejo de Monumentos Nacionales. Dichas obras son previas al retiro de la plataforma, cuya autorización está siendo actualmente analizada por el organismo competente.
- En relación con lo anterior, la Empresa acompañó informes de cumplimiento de los trabajos autorizados por las autoridades competentes, por ejemplo, reportes semanales en cumplimiento a lo ordenado en las medidas provisionales decretadas por la SMA; informe ejecutivo de caracterización subsuperficial del sector del trazado del camino de acceso temporal para el retiro de la plataforma, elaborado por un arqueólogo; informe de caracterización subsuperficial por pozos de sondeo para análisis arqueológico, entre otros.
- En consecuencia, la acción de protección carece de objeto, atendido que la Empresa ya ha gestionado las autorizaciones exigidas por la normativa vigente para ejecutar las obras y trabajos denunciados por el Recurrente.
- En definitiva, se rechazó íntegramente la acción de protección interpuesta por el Recurrente en contra de la Empresa por los hechos y obras ya descritos.

Recurso de protección (art. 20 CPR): Falta de acreditación del presupuesto fáctico que sustenta el recurso. Ausencia de afectación del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

Estero y Humedal “El Totoral”
Identificación
Corte Suprema – Rol N°80.668-2023 (CAA de Valparaíso Rol N°2423-2023) – Recurso de protección (Apelación) – “Guzmán con Ilustre Municipalidad de El Quisco” – 25 de mayo de 2023

Indicadores
Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – humedal – puente mecano – bosque nativo – escurrimiento de aguas – permiso de construcción – derecho de propiedad
Normas relacionadas
CPR – arts. 19 N°8, y 20; Código de Aguas – arts. 41 y 171; Ley N°20.283 – arts. 15 y 16; Ley N°19.300 – arts. 10 y 11; LGUC – art. 116.
Antecedentes
<p>El Sr. Joaquín Guzmán Encina (Recurrente) interpuso, ante la CAA de Valparaíso, acción de protección en contra de la Ilustre Municipalidad de El Quisco y el Fisco de Chile (Recurridas), este último como representante de la Dirección de Vialidad de la Región de Valparaíso, respecto a las obras y trabajos realizados sobre el estero y humedal “El Totoral” (Humedal) así como en el interior y cercanías de la parcela de su dominio, ubicada en la comuna de El Quisco, Región de Valparaíso. Fundó su acción, en los siguientes hechos y alegaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● En febrero del año 2023, la Ilustre Municipalidad de El Quisco (Municipalidad) comunicó el cierre del Puente “Seminario”, al constituir un riesgo para las personas considerando la antigüedad y mal estado de dicha obra. Además, se informó la construcción de un puente mecano, ubicado a unos 200 metros al poniente del actual viaducto. ● La zona donde se pretende emplazar el puente mecano, sería de alta valoración ambiental para la comuna de El Quisco, conforme dan cuenta una serie de informes técnicos elaborados por los propios OAECA. Además, explicó que la referida zona estaría siendo analizada para efectos de su declaración como humedal urbano. ● Indicó que los trabajos realizados en el estero y humedal El Totoral afectarían el bosque nativo y fauna del lugar, considerando que aquellas obras se traducen en la corta, destrucción o descepa de formaciones xerófitas. ● Considerando lo anterior, la Dirección Regional de Vialidad, previo a la ejecución de las obras, debería haber contado con un EIA, un plan de manejo de bosque nativo aprobado por Conaf y la autorización de la Dirección General de Aguas. Por otra parte, sostuvo que la Municipalidad debió solicitar a la Dirección de Vialidad los documentos aludidos para efectos de otorgar el permiso de edificación respectivo. ● También agrega que las obras descritas afectarían la parcela de su dominio, ubicada en las cercanías del puente mecano y del puente “Seminario”, e indica que tal circunstancia determina la posibilidad de que dicho predio sea expropiado. ● Considerando lo expuesto, solicitaron se ordenara a las Recurridas suspender la ejecución de las obras que puedan afectar al estero y humedal “El Totoral” así como a la parcela de su dominio, mientras no se obtengan los permisos ambientales y sectoriales respectivos.

Las Recurridas solicitaron el rechazo de la acción de protección, en síntesis, en atención a las siguientes excepciones y defensas:

- Conforme a lo establecido en el inciso 4° del art. 116 de la LGUC, no se exige o requiere el permiso respecto de obras de infraestructura ejecutadas por el Estado, en consecuencia, si la Municipalidad así lo exigiera respecto de las obras denunciadas en el recurso de protección, estaría cometiendo una ilegalidad.
- Atendidas una serie de deficiencias estructurales del puente “Seminario”, resultó indispensable que el Estado decretara el corte del tránsito de dicho lugar; en consecuencia, se comenzó el estudio y análisis de proyectos con carácter de emergencia, los que aún no se ejecutan y cuyas autorizaciones se encontrarían bajo el análisis de las autoridades administrativas competentes.
- En la actualidad, los organismos estatales estarían elaborando informes ambientales y el decreto de emergencia, tendientes a obtener las autorizaciones para ejecutar las obras, las que se realizarían solo en la faja de bien nacional de uso público -sin afectar la parcela del Recurrente-, y sin intervenir el cauce del estero “El Totoral”, considerando que dicha zona está en vías de obtener una mayor protección a través de su declaración como humedal urbano.
- Las obras y trabajos planificados implicarían un costo mucho mayor para el Estado, pero que tienen por objeto conservar y proteger los ecosistemas del estero “El Totoral”; en este orden, el diseño de las obras busca precisamente no afectar el cauce del estero ni sus componentes bióticos y abióticos, por tanto, no es necesario someter las obras al SEIA; sin perjuicio de lo anterior, se efectuara una consulta de pertinencia ante el SEA regional.

La CAA de Valparaíso decidió rechazar el recurso de protección; dicha sentencia fue impugnada -recurso de apelación- por el Recurrente ante la Excm. Corte Suprema.

Resumen del fallo

La Corte Suprema confirmó íntegramente la sentencia dictada por la CAA de Valparaíso, la que estableció y concluyó, en síntesis, lo siguiente:

- El recurso de protección fue rechazado, atendido que, el Recurrente no acreditó el presupuesto fáctico que sustenta la acción constitucional, es decir, que la Dirección de Vialidad de la Región de Valparaíso está realizando obras y trabajos que afectan el estero y humedal “El Totoral”, ubicado en la comuna de El Quisco.
- El puente mecano se proyecta construir e instalar sobre un puente antiguo en desuso, ubicado a 166 metros del puente “Seminario”, por tanto, no se aprecia la forma o cómo se podrían afectar los ecosistemas del estero y humedal “El Totoral”.
- El diseño de las obras que se ejecutarán, incluye una serie de acciones y medidas tendientes a resguardar el humedal aludido, así como medidas de mitigación para no afectar ambientalmente dicha zona.
- La ausencia de ilegalidad de los Recurridas se confirma por diversos informes evacuados -en autos- por los organismos estatales, quienes fueron contestes en concluir que las obras proyectadas no causarían una alteración física o química de los componentes bióticos, a sus interacciones o a los flujos ecosistémicos del humedal referido. Además, conforme al art. 116 de la LGUC, no se exige el permiso de construcción respecto de las obras de infraestructura que ejecute el Estado.

- Tampoco se ve amenazado ni menos aún afectado el derecho de dominio del Recurrente, ya que, las obras no se ejecutarán al interior del predio de su dominio, sino que exclusivamente en un bien nacional de uso público, esto es, el trazado original del camino costero denominado “Cartagena a Algarrobo”.
- En definitiva, se rechazó íntegramente la acción de protección, al no existir actuaciones ilegales por parte de las Recurridas, sumado a la ausencia de afectación de los derechos fundamentales del Recurrente, respecto al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, así como al derecho de propiedad.

Reclamaciones contra normas ambientales (Art. 17 N°1 LTA): El PPDA no debe limitarse al cumplimiento formal de los contaminantes establecidos en las normas de calidad ambiental.

Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para Concón, Quintero y Puchuncaví
Identificación
Corte Suprema – Rol N°149.171-2020 – Recursos de casación en la forma y en fondo- “Alonso con Ministerio del Medio Ambiente” – 26 de mayo de 2023
Indicadores
Plan de prevención y descontaminación – legitimación activa – principio precautorio – principio preventivo – principio contaminador-pagador – principio de progresividad – fundamentos técnicos-ambientales – principio de razonabilidad – cumplimiento formal – derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – derecho a la vida e integridad física – derecho a la salud – análisis general de impacto económico y social
Normas relacionadas
CPR – arts. 5 y 19 N°1, 8 y 9; Código de Procedimiento Civil – arts. 170, 764, 765, 766, 767, 768 y 805; Ley N°20.600 – arts. 17 N°1, 18 N°1, 20, 25, 26, 27, 29 y 30; Ley N°19.300 – arts. 2, 43, 44, 45, 47 y 50; D.S N°39/2012 MMA – arts. 2, 9 y 18; D.S N°12 MMA (año 2022) – art. 4; D.S N°12 MMA (año 2011) – art. 4; D.S N°59 Minsepres (año 1998) – art. 2.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante el D.S. N°105/2018, el MMA aprobó el Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví (Decreto o PPDA).

Dicho Decreto tiene como objetivos evitar la superación de la norma primaria de calidad ambiental para MP10 como concentración anual, así como evitar la superación de la norma primaria de calidad ambiental para MP2,5 como concentración de 24 horas, además de recuperar los niveles referidos en la norma primaria de calidad ambiental para MP2,5 como concentración anual, todo en un plazo de 5 años.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

Un grupo de personas naturales (Reclamantes), todas pertenecientes a la Organización Comunitaria “Movimiento de Mujeres en Zona de Sacrificio en Resistencia”, impugnaron judicialmente el Decreto, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°1 de la Ley N°20.600, solicitando dejar sin efecto el PPDA. Fundaron dicha impugnación, en síntesis, en los siguientes argumentos y alegaciones:

- El PPDA no solo debería cumplir los requisitos formales de la ley, sino que debería ser un mecanismo apropiado para prevenir la afectación al derecho a vivir en un medio ambiente sano y ajustarse a los estándares y principios del derecho internacional de los derechos humanos.
- El PPDA no se habría fundamentado suficientemente, vulnerando los principios precautorios y preventivos. Lo anterior, porque el PPDA habría considerado promedios de emisiones correspondientes a años anteriores y que además, los datos del inventario de emisiones de Concón, Quintero y Puchuncaví estarían desactualizados.
- El PPDA vulneraría el principio contaminador-pagador, atendido que no contemplaría mecanismos de internalización de las externalidades ambientales negativas para las empresas reguladas. En este orden, se contemplaría límites laxos y carentes de una adecuada distribución de las cargas ambientales, lo que facilitaría, e incluso promovería su externalización, siendo -en definitiva- soportadas dichas cargas por las comunidades que habitan los territorios críticos.
- El PPDA infringiría el principio de progresividad, ya que no se tiende a una mayor protección y promoción del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Explicaron que el PDD utiliza como base normas de calidad ambiental elaboradas hace más de 15 años, sumado a que no se efectuó un tratamiento riguroso de los compuestos orgánicos volátiles (COV) y otros contaminantes, estableciendo restricciones solo para las emisiones de material particulado (MP), pero sin establecer medidas concretas que prevengan o, al menos, permitan la estimación de concentración nocivas de COV.
- Agregaron, que estarían legitimadas para impugnar el Decreto en sede judicial, ya que, la agrupación que representan pertenece a la comuna de Quintero, una de las tres comunas en la que es aplicable el PPDD, por ende, se verían directamente afectadas por la situación ambiental que afecta a estas localidades.

Por su parte, el MMA solicitó el rechazo íntegro de la impugnación judicial, en consideración a las siguientes defensas y excepciones:

- Las Reclamantes no señalaron que normas específicas habrían sido vulneradas, sino que se limitaron a argumentar el incumplimiento a los principios de derecho ambiental y del derecho internacional de los derechos humanos.
- El PPDA se habría sido elaborada de acuerdo a las normas de calidad primaria para MP2,5 y MP10,, con datos ambientales representativos de la realidad de las comunas, por lo que se respetó el principio preventivo, considerando que el objetivo del PPDA fue cumplir con las normas de calidad primaria y, con ellos, otorgar protección a la vida y salud de las personas.
- No habría sido posible incorporar los datos sobre las emisiones atmosféricas correspondientes al del año 2018, ya que éstos deben comprender un año calendario completo, según dispone la norma. Además, expresó que no habría sido posible incluir los datos del año 2018, pues en aquel año se elaboró el PPDA.
- El trienio utilizado (años 2015-2017) se relaciona con los datos trianuales para medir la calidad del aire. De aquella información se observaría una correlación entre emisiones y calidad, por ende, las principales fuentes reguladas son las que inciden de manera directa y en forma significativa sobre la calidad del aire.
- Las reducciones, compensaciones y controles de emisiones que establece el PPDA presuponen la aplicación de nueva tecnología con los gastos asociados a dichas medidas, los que serían soportadas por las empresas que generan las emisiones de contaminantes normados, internalizando estos costos, que es precisamente el objetivo que persigue el principio contaminador-pagador.
- No sería procedente configurar la ilegalidad del PPDA sobre la base de la aplicación directa de los principios ambientales, sin que exista infracción de norma alguna, ya que -en este último caso-, el interés aludido carecería de fundamentación.
- Las pretensiones de las Reclamantes serían incompatibles entre sí, ya que, por una parte, solicitaron la declaración de ilegalidad del PPDA y, por otra parte, solicitaron su aplicación mientras no se dicte, publique y entre en vigencia el nuevo plan.

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

- Conforme al art. 17 N°1 de la Ley N°20.600 y art. 50 de la Ley N°19.300, se encuentran legitimados para reclamar en contra de los decretos supremos que establezcan planes de prevención o descontaminación, toda persona que considere que tales actos no se ajustan a derecho y le provoque un perjuicio.
- El perjuicio requerido para la interposición de la reclamación aludida, debe entenderse como el interés legítimo de toda persona que habite en el territorio en cuestión, que pueda ser afectada por la dictación de los decretos que establezcan planes de prevención y/o descontaminación, y que considere no se ajustan a derecho. En este orden, la legitimación activa no exige la afectación concreta de uno o más sujetos, sino por su potencialidad, lo cual debe ser justificado.
- En relación con la consideración de mediciones anteriores y posteriores al período 2015-2017, la determinación de los períodos considerados para la evaluación de la calidad del aire se realizó conforme a la legislación ambiental. El Tribunal, indicó que la latencia o superación, como concentración anual de la norma primaria de calidad debe realizarse sobre la base del promedio aritmético de tres años calendarios

consecutivos. Así las cosas, la consideración del período 2015-2017 para el establecimiento del PPDA resulta conforme a derecho, sin existir infracción al principio preventivo.

- La no inclusión de mediciones históricas de dióxido de nitrógeno y dióxido de azufre se encuentra plenamente justificada, ya que, no existe un requerimiento legal o reglamento en orden a incluir los datos de las mediciones de calidad ambiental de los componentes que no fundaron la respectiva declaración de zona saturada y/o latente, y su estándar se encuentra justificado metodológicamente, además de no vulnerar el principio preventivo.
- La determinación de los promedios de concentración de los contaminantes regulados en el Decreto se encuentra debidamente motivada y resulta consistente con el conocimiento técnico existente en la materia, ya que dichos promedios han sido determinados considerando las normas primarias de calidad ambiental para MP2,5 y MP10, sobre la base de datos validados por la SMA, siguiendo los requerimientos del D.S N°61/2008, y ajustándose a la metodología técnica que recomienda la exclusión de valores anómalos o discrepantes.
- El Decreto reclamado cumplió los contenidos exigidos en los arts. 45 de la Ley N°19.300 y 9° y 19° del D.S N°39/2012, al realizar una estimación de los costos económicos y sociales, lo que constituye una forma de materializar el principio contaminador-pagador, pues este instrumento dispone un conjunto de acciones y medidas que implican costos que deben asumir no solo el Estado, sino que además las empresas o titulares de proyectos regulados.
- No existe obligación legal o reglamentaria tanto para establecer límites de emisión a contaminantes que no fundaron la declaración de zona latente y saturada, como para la dictación posterior del Decreto reclamado. Sin perjuicio de lo anterior, y reconociendo que en áreas industriales los COV constituyen un elemento a considerar, el Decreto abordó estos compuestos y fundamentó adecuadamente la regulación de los mismos, considerando los aportes que estos significan en las concentraciones de MP2,5, al incluir explícitamente la implementación de mejores tecnologías disponibles (BAT), tal como se recomienda a nivel internacional.
- La falta de especificación de los contaminantes que serán regulados en la norma primaria de calidad del aire que se compromete respecto de los COV y la falta de plazo para su dictación, no son contrarias a derecho, ya que, estos contaminantes se caracterizan por contener diversas sustancias, cuya presencia y concentraciones serán comprendidas sobre la base de las mediciones que resulten del rediseño y modernización de la red de monitoreo de calidad del aire de la zona cubierta por el plan, entre otros antecedentes que se recopilen durante el propio proceso de elaboración de la norma primaria de calidad del aire.
- El plazo de 18 meses para el inicio del proceso de elaboración de la norma aludida aparece debidamente fundado en la necesidad de contar con las mediciones señaladas, considerando además la falta de normas de referencia sobre el particular. En consecuencia, la regulación de los COV en el Decreto se ajustó al marco normativo aplicable para el establecimiento de planes de prevención y/o descontaminación, conforme a la Ley N°19.300 y Decreto N°39/2012.
- Sin perjuicio de rechazar la reclamación judicial, es necesaria la adopción de medidas cautelares que afronten y se hagan cargo del riesgo ambiental existente en las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, en particular, con la finalidad de actualizar y

aplicar eficazmente los instrumentos ambientales relevantes. En concreto, se ordenó al MMA evaluar fundadamente la pertinencia de actualizar y ampliar el Programa para la Recuperación Ambiental y Social de Quintero y Puchuncaví (PRAS), eventualmente incorporando a la comuna de Concón; además, se ordenó al MMA colaborar en la actualización del Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso (PREMVAL), así como su posterior sometimiento al procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) para la incorporación de las consideraciones de desarrollo sustentable en su formulación.

En contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental, las Reclamantes interpusieron recursos de casación en la forma y en fondo ante la Corte Suprema.

Resumen del fallo

La Corte Suprema revocó y anuló la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- a) Respecto al recurso de casación en la forma
 - En general, la sentencia definitiva dictada por el Tribunal Ambiental debe señalar los fundamentos técnicos-ambientales que sustentan su decisión, cuando corresponda, a la luz del art. 25 de la Ley N°20.600; en este orden, la enunciación de los fundamentos referidos no procede en todas las sentencias, sino que solo cuando las partes hayan planteado aspectos controvertidos de naturaleza técnica ambiental, y, que tales aspectos sean sustanciales para la decisión de la controversia.
 - El Segundo Tribunal Ambiental, al rechazar la infracción al principio preventivo y la necesaria razonabilidad del PPDA, así como al descartar la vulneración al principio contaminador-pagador, su razonamiento y conclusiones se sustentan en aspectos normativos o regulatorias, *“cuya satisfacción tornaba irrelevante, a juicio de la magistratura de instancia, las disquisiciones técnicas postuladas por las actoras”*.
 - En relación con lo anterior, si bien los Reclamantes formularon cuestionamientos de naturaleza técnico-ambiental, el Tribunal Ambiental estimó suficiente para el rechazo de la impugnación judicial, el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable respecto de cada uno de los aspectos mencionados en el recurso de casación, siendo innecesario, a su juicio, el análisis técnico de aspectos tales como la contribución que podría significar la utilización de datos anteriores o posteriores al trienio 2015-2017 para el cumplimiento del objetivo subyacente al PPDA, o la vinculación exacta entre los costos asociados al régimen del PPDA y los agentes contaminadores.
 - Considerando lo anterior, el vicio denunciado por los Reclamantes no se verificó en el presente caso, por no ser reprochable al Tribunal Ambiental la omisión de señalar las consideraciones técnico-ambientales cuando la decisión de los aspectos cuestionados se sustentó, únicamente, en aspectos jurídicos o de cumplimiento regulatorio. En consecuencia, se rechazó el recurso de casación en la forma.
- b) Respecto al recurso de casación en el fondo
 - En cuanto a la primera alegación, consistente en la errónea interpretación de la Ley N°19.300 y del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, cabe

señalar y tener presente que la protección y deber de resguardo que debe otorgar el Estado respecto de este último derecho, no puede ser entendida o concebida de manera aislada, sino que deben vincularse estrechamente con otras garantías fundamentales como el derecho a la vida y a la integridad personal, garantías que, mediante la protección y cautela de los componentes ambientales, deben ser resguardadas por el Estado.

- Si bien las normas primarias de calidad ambiental otorgan parámetros objetivos consistentes en estándares mínimos tendientes a resguardar el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y, a través de él, de cautela del derecho a la vida, a la integridad personal y a la salud, este cumplimiento formal de la regulación ambiental no autoriza a las empresas a afectar o poner en riesgos los bienes jurídicos señalados, máxime si el Estado tiene el deber de proteger aquellos, según mandato constitucional.
- La función de los planes de prevención y descontaminación, no se restringe a la mera reducción de las emisiones fuera de los estándares para alcanzar los umbrales fijados por la regulación. En efecto, este instrumento también habilita a la autoridad a establecer otras medidas que no deben estar asociados directamente la reducción de emisiones, entre ellas, restricciones a las fuentes responsables de las emisiones, medidas destinadas a prevenir episodios críticos de contaminación, así como otras providencias de incentivo, mejoramiento y/o reparación ambiental. En otras palabras, el cumplimiento formal de la regulación ambiental no necesariamente es apto o suficiente para asegurar el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.
- Situación similar ocurre con aquellos contaminantes no incorporados en la declaración de latencia o saturación, y con aquellos que carecen de una norma de calidad primaria, respecto de los cuales el Tribunal Ambiental estimó que no existe obligación de ser incluidos en el PPDA, conclusión que es errada e improcedente, según lo que se dirá a continuación.
- La referencia en el PPDA al dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno y COV, implica reconocer que la afectación a la vida y salud de las personas de las tres comunas es, respecto a los contaminantes que generan dicha externalidad, multicausal, y no limitada a las emisiones y a la concentración de material particulado, en especial considerando el acaecimiento de episodios críticos. Sobre lo anterior, el Tribunal Ambiental debió analizar la racionalidad e idoneidad de las medidas establecidas en el Plan respecto a los componentes, al formar parte del acto administrativo sometido a su revisión, cuestión que no ocurrió, limitándose dicha magistratura a realizar un análisis somero y formal.
- Es deber de la autoridad administrativa enfrentar la problemática ambiental de la zona perjudicada de manera integral, abarcando también los derechos que subyacen al derecho a vivir en un medio ambiente sano, tales como el derecho a la vida, integridad personal y la salud, por lo que, la sentencia del Tribunal Ambiental yerra al descartar la obligatoriedad de incluir en el PPDA los contaminantes diversos a aquellos que motivaron la declaración de latencia o saturación. En caso de validar la tesis de dicha magistratura, implicaría, en abstracto, aceptar la implementación de un PPDA insuficiente e inapto para resguardar la vida, integridad personal y salud de la población.

- Por otra parte, para diseñar el PPDA, el MMA debió analizar las mediciones de contaminantes diversos al material particulado que motivó la declaración de saturación o latencia de la zona, así como considerar los datos correspondientes a períodos anteriores y posteriores al trienio que, como dato mínimo, establece la regulación ambiental, máxime si se considera que los episodios críticos de contaminación en la zona afectada han ocurrido sucesivamente hace más de 5 años.
- En consecuencia, la primera alegación debe ser acogida, considerando que el Tribunal Ambiental asoció el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación a la adecuación formal de los contaminantes a las normas de calidad ambiental, omitiendo los bienes jurídicos subyacentes.
- Respecto a la segunda alegación, consistente en la errónea interpretación del principio contaminador-pagador, cabe señalar que, la sentencia del Tribunal Ambiental solo se refirió al cumplimiento de dicho principio, teniendo presente la elaboración del Análisis General de Impacto Económico y Social (AGIES) y su actualización en el PPDA, estableciendo -dicha sentencia- que la razón costo-beneficio de su implementación arroja una razón de 0,23, haciendo alusión a que la mayoría de las medidas está dirigida al sector industrial, pero omitiendo precisar y detallar de qué agentes contaminantes se trata, en qué proporción contribuyen a la generación de la problemática ambiental, y cuál es el costo de las medidas específicas que se impondrá a cada uno. Lo anterior, con el objeto de permitir analizar si su distribución ha sido razonable o arbitraria.
- En relación con lo anterior, el PPDA contiene un inventario de emisiones de material particulado, dióxido de azufre y dióxido de nitrógeno, detallado por agente contaminante, sumado a la elaboración de una tabla con la proporción de reducción de contaminantes. Sin embargo, el PPDA omite incluir la valorización específica, por cada agente, asociada al cumplimiento de las diversas metas, carencia u omisión que impide analizar y verificar si el costo de la implementación del instrumento preventivo-correctivo fue debidamente distribuido entre los agentes contaminantes que contribuyen al problema ambiental que se pretende solucionar.
- Considerando lo anterior, la sentencia del Tribunal Ambiental vulneró los literales f) y g) del art. 45 de la Ley N°19.300, disposición que incluye como contenido mínimo de los PPDA, el señalar “la proporción en que deberán reducir emisiones las actividades responsables de la emisión de los contaminantes a que se refiere en plan, la que deberá ser igual para todas ellas” y “la estimación de sus costos económicos y sociales”, aspectos o materias que no fueron abordados adecuadamente en el PPDA, según lo ya expuesto. En consecuencia, se acogió la segunda alegación de los Reclamantes.
- Respecto a la tercera alegación, consistente en la errónea interpretación del principio de progresividad, cabe señalar que, si bien dicho principio no tiene un reconocimiento expreso en el ordenamiento jurídico nacional, son diversas sus manifestaciones en el derecho internacional, por ejemplo, en el art. 8 del Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992; art. 3° del Acuerdo de Escazú; la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático; el preámbulo del Acuerdo de París de 2015 (arts. 3, 4.3 y 9.3).
- Por otra parte, el principio aludido admite una perspectiva “no regresiva”, concebida como la prohibición de modificar a la baja los estándares ambientales internos, y una faz “progresiva”, que implica la necesidad de intensificar el nivel de protección

ambiental en cada decisión legislativa o regulatoria. En este orden, el objeto principal de los PPDA es reducir las emisiones previamente autorizadas en favor de los agentes contaminantes, constituyendo, por antonomasia, una manifestación del principio de progresividad al incorporar un estándar ambiental temporal más exigente en comparación al régimen permanente que derivó en la declaración de latencia o saturación.

- En el caso concreto, si bien la reclamación judicial no se interpuso en contra de las normas de calidad respectivas, sino que en contra del PPDA, el Tribunal Ambiental yerra al considerar solamente la faz de “no regresión” y prescindir de la necesidad de progresividad en la elaboración del PPDA, especialmente considerado lo ya dicho respecto a la necesidad de garantizar el derecho a la vida, a la integridad personal y a la salud, al constituir derechos subyacentes al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, por lo que, el MMA -al dictar el PPDA- debió adoptar medidas más intensas que la mera adecuación normativa de los contaminantes.
- Además, se debe considerar y tener presente los deficientes estándares de la normativa ambiental interna en comparación con las recomendaciones otorgadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Esta brecha, más allá de lo numérico, se traduce en un mayor nivel de mortalidad y de generación de efectos adversos en perjuicio de las personas.
- En concreto, el MMA vulneró el principio de progresividad, atendido que el PPDA utilizó como base el estándar deficitario de la norma primaria de calidad para MP2,5, elaborada hace más de 10 años; además del estándar estático respecto al MP10, por no haber progresado en los niveles de recomendación de la OMS en su revisión de 2022. Situación similar ocurre respecto de los COV, considerando que el PPDA estableció la obligación a los agentes contaminadores de declarar las emisiones de benceno, tolueno, etil benceno y xileno, pero sin explicar la razón que lleva a la autoridad ambiental a renunciar a la implementación de medidas de oficio a ser ejecutadas por los organismos competentes, y a limitar la carga impuesta a las empresas a aquellos compuestos, pese a reconocer que existen más de 1000 sustancias calificables como COV. A mayor abundamiento, el PPDA no incluye un inventario de COV, no obstante reconocer su incidencia en la problemática ambiental que afecta a las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, así como en la generación de diversos episodios críticos que han afectado a sus habitantes. Por último, si bien se cumplió la instrucción de dar inicio a la elaboración de una norma primaria de calidad de COV, la ausencia de mención -en el PPDA- de un plazo máximo para su vigencia, implica que este avance formal no pueda ser considerado como una progresión sustancial, considerando la incerteza respecto de la incorporación efectiva del nuevo estándar interno de protección, y la época en que ello ocurrirá. Considerando lo anterior, se acogió la tercera alegación de los Reclamantes.
- En definitiva, se acogió el recurso de casación en el fondo, y, en consecuencia, se anuló la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental.
- En cuanto a la sentencia de reemplazo, la Corte Suprema estimó que la privación de efectos jurídicos del PPDA implicaría retroceder en los estándares ambientales, resultandos aplicables los parámetros establecidos en la regulación vigente desde el año 1992, afectando -en esta hipótesis- los principios preventivo y progresivo que se busca restablecer.

- En consecuencia, además de acoger la impugnación judicial interpuesta por los Reclamantes -ante el Segundo Tribunal Ambiental-, se ordenó al MMA emitir un acto complementario al Decreto reclamado, manteniéndose vigente el PPDA impugnado en todo lo que se oponga a las medidas que se expondrán a continuación y que deberán ser incluidas en el señalado acto complementario. El acto complementario deberá dictarse en un plazo de un año contado desde la fecha del fallo en comento, salvo lo relativo al PREMVAL. Además, dichas medidas deben respetar y ser congruentes con lo resuelto en sentencia de causa Rol N°5.888-2019, de 28 de mayo de 2019, dictada por la propia Corte Suprema. En concreto, el acto complementario referido deberá incorporar, en síntesis, lo siguiente:
 - i) La consideración de todas las mediciones, antecedentes y datos que se encuentren en poder de la autoridad ambiental, anteriores y posteriores al trienio 2015 a 2017, hasta la época más próxima a la emisión del acto complementario, inclusive.
 - ii) Elaboración de un inventario de emisiones de dióxido de azufre y dióxido de nitrógeno, en tanto agentes precursores del material particulado, sumado a un plan de reducción de emisiones de estos contaminantes, proporcional al diseñado respecto al MP2,5 y MP10.
 - iii) La cuantificación de los costos del plan, una vez complementando, por cada agente emisor, mencionando las razones que determinan la distribución de dicha carga entre cada sujeto obligado.
 - iv) La estimación de la contribución de cada agente emisor a la implementación de los planes de contingencia tendientes a enfrentar episodios críticos, no limitándose a la reducción o suspensión de emisiones.
 - v) Un calendario de adecuación progresiva de las emisiones de material particulado en las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, hasta alcanzar el nivel de calidad del aire sugerido en la Guía confeccionada por la OMS, en su edición 2021.
 - vi) Establecimiento de un plazo máximo para la entrada en vigor de la norma primaria de calidad de COV, que no podrá ser superior a 3 años.
- Además, en el acto complementario del MMA se deberá respetar lo resuelto en la sentencia de causa Rol N°5.888-2019, de 28 de mayo de 2019, dictada por la Corte Suprema, incorporando lo siguiente:
 - i) Confección de un inventario de todos los contaminantes que no forman parte del PPDA ordenado complementar y que puedan incidir en la generación de episodios críticos en las comunas ya aludidas.
 - ii) Elaboración de un cronograma de reducción de emisiones e implementación de medidas complementarias, con la finalidad de asegurar la inocuidad de los contaminantes inventariados.
 - iii) Elaboración de un plan de contingencia que incluya las patologías recurrentes de la población y causas por la contaminación, sumado al seguimiento de cada cuadro y la implementación de mecanismos de vigilancia sanitaria, especificando las medidas especiales a adoptar respecto de los niños, niñas y adolescentes de las comunas referidas.
 - iv) Calendarización de revisión periódica de la declaratoria de latencia y saturación actualmente vigente, que motivó la dictación del PPDA.
 - v) Inclusión de toda la información utilizada para elaboración del PPDA y su acto complementario en un sitio web que utilice lenguaje claro, con la finalidad de lograr su comprensión por personas no especialistas.

- Por último, la Excma. Corte Suprema ordenó mantener las medidas cautelares innovativas decretadas por el Tribunal Ambiental; respecto a la actualización del PRAS de Quintero y Puchuncaví, agregó que, el MMA debe realizar el diagnóstico ambiental utilizando como base -a modo de recomendación- la “Guía técnica para evaluar la justicia ambiental en el análisis regulatorio de la US EPA” u otra que el MMA fundadamente determine. En cuanto a la modificación del PREMVAL, se instó al MMA a que la colaboración que preste se manifiesta en la modificación de dicho instrumento en el plazo de 6 meses, debiendo someter dicha modificación al procedimiento de EAE, incorporando las nociones de desarrollo sustentable y la problemática ambiental existente en las comunas referidas. A mayor abundamiento, el MMA deberá reportar al Tribunal Ambiental, en forma semestral, el cumplimiento de las medidas ordenadas en virtud del fallo en comento.

La sentencia fue acordada con el voto en contra del Ministro Sr. Matus, quien estuvo conteste con el voto de mayoría en cuanto a rechazar el recurso de casación en la forma; sin embargo, fue de la opinión de rechazar también el recurso de casación en el fondo, al no verificarse ninguno de los motivos de ilegalidad planteados por los Reclamantes, en atención a las siguientes consideraciones:

- El PPDA no incurrió en ilegalidad al emplear como insumo la información obtenida en el trienio 2015 a 2017, pues ello es metodológicamente correcto a la luz de lo establecido en las normas primarias de calidad ambiental, por ende, exigir estándares adicionales o diferentes, sería improcedente desde el punto de vista normativo, además de implicar el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de un órgano diferente al establecido en nuestra Carta Fundamental.
- Situación similar ocurre respecto de la exigencia de mediciones históricas y parámetros diversos al material particulado, cuestión que no procedente ni es exigible según la normativa ambiental aplicable, máxime si los planes de prevención y descontaminación tienen por finalidad evitar la superación o recuperación de los niveles de contaminantes referidos específicamente en las normas de calidad ambiental de una zona calificada como latente o saturada, respectivamente.
- Respecto al principio contaminador-pagador, el PPDA establece un inventario de emisiones, especificando las fuentes emisoras de material particulado, dióxido de azufre y óxidos nitrosos, sumado a la cuantificación de las emisiones individuales en toneladas anuales; además, consta el análisis de beneficios y costos del plan, y una tabla de reducción de contaminantes por empresa o sector, mencionando el porcentaje de concentración relativa y total aportada por cada agente, por lo que, el PPDA sí incluyó la contribución patrimonial de cada agente contaminante al logro del objetivo final, distribución que, en todo caso, debe ser decidida por los órganos administrativos competentes.
- Respecto al principio de progresividad, no es exigible al Tribunal Ambiental pronunciarse sobre aspectos o materias técnicas que no estén reguladas expresamente en la legislación ambiental vigente, considerando que corresponde al legislador y a la Administración, cuando corresponda, establecer los estándares a ser cumplidos por las empresas obligadas, máxime si al PPDA no puede atribuirse la función u objetivo de disminuir las exigencias ambientales actualmente en vigor. En este orden, los PPDA tienen por objeto reducir las emisiones de contaminantes legítimamente

autorizados, constituyendo instrumentos de gestión intensificadores de la protección ambiental.

Recurso de protección (Art. 20 CPR): Incumplimiento de las medidas, planes y acciones establecidas en sentencia judicial por parte de los órganos de la Administración del Estado. Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica.

Emergencia ambiental en Quintero y Puchuncaví
Identificación
Corte Suprema – Rol N°170.273-2022 (CAA de Valparaíso Rol N°110.184-2022 y causas acumuladas) – Recurso de protección (Apelación) – “Pizarro con Ministerio del Medio Ambiente” – 26 de mayo de 2023
Indicadores
Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – legitimación activa — integridad física y psíquica – derecho a la salud – emergencia ambiental – zona latente o saturada – contaminación atmosférica – plan de prevención y descontaminación – intoxicación masiva – episodio crítico – imperio del derecho
Normas relacionadas
CPR – arts. 19 y 20; Código de Procedimiento Civil – art. 238; Ley N°19.300 – arts. 2, 69 y 70; Ley N°10.336 – art. 3; D.S. N°104, MMA, Norma primaria de calidad del aire para SO ₂ ; D.S. N°105, MMA, Plan de prevención y descontaminación atmosférica para Concón, Quintero y Puchuncaví (PPDA).
Antecedentes
A raíz del episodio crítico de emergencia ambiental ocurrido en las comunas de Quintero y Puchuncaví (Región de Valparaíso), durante varios días de junio del año 2022, se presentaron cuatro recursos de protección (causas acumuladas) ante la CAA de Valparaíso. El primer recurso fue interpuesto por la Sra. Olga Garri Sagredo y el Sr. Manuel Pizarro Pérez, en contra de ENAP Refinerías S.A, CODELCO, Fundición y Refinería Ventanas, AES Andes

S.A y el MMA. El segundo recurso, fue interpuesto por la Junta de Vecinos de “Villa La Roca” en contra de CODELCO Chile (División Ventanas). El tercero, fue deducido por el Sr. Francisco Chahuán, en su calidad de Senador de la República, en contra de CODELCO-Ventanas. Por último, el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), en representación de 317 habitantes de Quintero y Puchuncaví, interpuso el recurso en contra del MMA, SMA, Ministerio de Salud, Oficina Nacional de Emergencias, Corporación Nacional del Cobre de Chile, AES Andes S.A, el Terminal Marítimo, Terminal Marítimo de Oxiquim, Gasmar S.A Planta Quintero, Terminal de Asfaltos y Combustibles Enx, COPEC y Terminal Marítimo GNL Quintero.

Las acciones constitucionales se fundaron, en síntesis, en los siguientes hechos y alegaciones:

- Durante varios de junio del año 2022, las empresas Recurridas habrían generado una nociva situación de contingencia ambiental en las comunas de Quintero y Puchuncaví, a raíz de emanaciones de dióxido de azufre y/o gases tóxicos, afectando fundamentalmente la calidad del aire y la salud de la población, vulnerando los derechos de los Recurrentes a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y el derecho a la salud. Respecto a los organismos estatales recurridos, estos no habrían adoptado las acciones y medidas suficientes tendientes a evitar la ocurrencia de estos eventos críticos y a mitigar sus efectos en el medio ambiente y la salud de las personas.
- El actuar de las Recurridas provocó diversos episodios de intoxicación masiva, manifestado en la atención médica que debió recibir gran parte de la población que reside en las comunas de Quintero y Puchuncaví, las que presentaron síntomas irritativos, cefaleas, náuseas, entre otros. Además, los establecimientos educacionales se vieron en la obligación de suspender clases durante varios días.
- La situación de contingencia ambiental se debería a la falta de fiscalización y supervigilancia por parte de los organismos estatales respecto al funcionamiento irregular e ilegal de las empresas Recurridas, situación que se arrastraría desde hace varios años, sin embargo, dichos organismos no habrían sido capaces de velar por la protección y resguardo tanto del medio ambiente como la salud de las personas.
- Tanto los organismos estatales como las empresas Recurridas estarían vulnerando abierta y permanentemente las medidas establecidas en el PPDA de las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví; además, los órganos ambientales del Estado no habrían cumplido íntegramente los diversos planes, acciones y medidas ordenadas por la Excma. Corte Suprema en sentencia judicial de causa Rol N°5.888.2019 - resolviendo doce recursos de protección interpuestos contra organismos estatales y empresas operativas del sector Quintero Puchuncaví-, de fecha 28 de mayo de 2019.

Las Recurridas (organismos estatales y empresas privadas) solicitaron el rechazo de las acciones de protección, en síntesis, fundado en las siguientes defensas y excepciones:

- Las empresas recurridas cumplirían estrictamente el D.S N°104 MMA respecto a los parámetros máximos de concentración de SO₂ (dióxido de azufre), sumado a que habrían realizado las medidas correctivas -gestión de episodios críticos- en caso de situaciones de emergencia ambiental ante excedencias del parámetro máximo autorizado. Además, no existiría incumplimiento al PPDA, por cuanto no se habrían reportado excedencias en cuanto al MP10 y MP2,5, así como tampoco respecto de las emisiones máximas de SO₂ y óxido de nitrógeno. Sumado a lo anterior, alguna de las empresas recurridas habría suspendido temporalmente el funcionamiento de sus

instalaciones durante los días en que ocurrieron los episodios críticos o contingencias ambientales.

- Los recursos de protección carecerían de oportunidad, ya que, los hechos expuestos y denunciados por los Recurrentes estarían siendo conocidos en otra causa judicial seguida ante la Corte Suprema, en particular, en cuanto al recurso de queja presentado en el contexto del supuesto incumplimiento de las medidas, planes y acciones ordenados en virtud de sentencia dictada por nuestro máximo Tribunal en causa Rol N°5.888-2019.
- Los organismos estatales habrían efectuado reiteradas fiscalizaciones durante los días en que acaeció la contingencia ambiental. Además, la SMA decretó medidas pre-procedimentales que regulan y limitan el funcionamiento de las empresas frente a condiciones de ventilación deficientes.
- No sería procedente impugnar, a través de la acción constitucional, la gestión ambiental de los organismos estatales recurridos, máxime si estos habrían actuado conforme a derecho y adoptado todas las acciones y medidas que se encuentran dentro del ámbito de sus competencias.

La CAA de Valparaíso rechazó las cuatro acciones de protección, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- Los hechos expuestos y denunciados en los recursos de protección, vinculados a los episodios críticos de contaminación ocurridos en junio de 2022 en las comunas de Quintero y Puchuncaví, están sometidos al imperio del derecho; lo anterior, atendido que la Corte Suprema aún no ha dictado pronunciamiento sobre la admisibilidad ni respecto al fondo del recurso de queja presentado a propósito del supuesto incumplimiento denunciado sobre las acciones, medidas y planes ordenado por dicho Tribunal en sentencia del año 2019 (Rol N°5.888-2019).
- Considerando que, aún no se encuentra firme el archivo de la causa anterior, la Corte de Valparaíso no está habilitada para ordenar las medidas de cautela tendientes a resguardar el legítimo ejercicio de los derechos afectados, en la medida que también se hubieran configurado los demás requisitos constitucionales. En este orden, existe un impedimento o inhibición para pronunciarse sobre el fondo de lo alegado en las acciones de protección, atendido que el conocimiento del asunto se encuentra radicado en la propia Corte Suprema.
- Por otra parte, las materias expuestas se encuentran sometidas al imperio del derecho, atendido el estado de pendiente de los informes que deben evacuar los organismos estatales a raíz de la auditoría efectuada por la CGR, en el contexto de las recomendaciones efectuadas por dicho órgano de control respecto a las acciones y medidas ambientales que deben ejecutar para afrontar y controlar la situación ambiental en las comunas de Quintero y Puchuncaví, a la luz de lo ordenado en la sentencia de la Suprema ya referido.

En contra de la sentencia dictada por la CAA de Valparaíso, se interpusieron dos recursos de apelación ante la Corte Suprema; el primero de ellos, fue deducido por la Sra. Olga Garri Sagredo y el Sr. Manuel Pizarro Pérez; y, el segundo, fue interpuesto por el INDH, en representación de múltiples habitantes de las comunas afectadas.

Resumen del fallo

La Corte Suprema acogió los recursos de apelación, y revocó la sentencia dictada por la CAA de Valparaíso, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- En cuanto a la forma, no se verifica la ausencia de legitimación activa respecto del recurso presentado por la Sra. Olga Garri Sagredo y el Sr. Manuel Pizarro Pérez, por cuanto consta la plena identificación de dichas personas en el libelo, sumado a que ambos son habitantes de la comuna de Quintero. Tampoco se verifican los requisitos de la excepción de falta de legitimación activa -alegada por los Recurridos-, respecto de la acción interpuesta por el INDH, ya que, dicha acción se presentó en favor o representación de 317 personas que habitan en la zona de Quintero-Puchuncaví, cuyas cédulas de identidad se identifican y precisan de forma íntegra.
- La Corte tuvo en consideración el Informe Final N°27/2022 emitido por el Departamento de Medio Ambiente, Obras Públicas y Empresas, de la Unidad de Medio Ambiente de la CGR, que se da cuenta de la auditoría efectuada a los organismos estatales respecto a la gestión realizadas para prevenir los daños y riesgos al medio ambiente y a la salud de las personas que habitan en las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, a raíz de la exposición de contaminantes presentes en el aire, agua y suelo. De acuerdo con lo señalado en el Informe, se concluyó que los órganos auditados no han podido dar solución íntegra al prolongado y reiterado problema de contaminación en las comunas aludidas, por ejemplo, a no dictar los instrumentos de gestión ambiental tendientes a remediar los suelos contaminados, ausencia de fiscalizaciones oportunas, ausencia de revisión de normas primarias y secundarias de calidad ambiental, falta de coordinación entre los organismos estatales, insuficiente evaluación de los impactos en la salud de la población en relación a los niveles de calidad del aire de MP 2.5, etc.
- A pesar de haber transcurrido más de 4 años desde la dictación de la sentencia Rol N°5.888-2019 y no obstante las medidas ordenadas en dicho fallo, los residentes de las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví continúan expuestos a diversos contaminantes, cuestión que se ha acreditado en sede de protección, respecto de los episodios ocurridos en junio de 2022.
- Los episodios críticos de contaminación vulneran el derecho fundamental de los Recurrentes a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, así como también el derecho a la protección de la salud y la vida de los residentes de las comunas afectadas, limitando el desarrollo normal de sus vidas.
- La sentencia Rol N°5.888-2019 dispuso 15 medidas para restablecer el imperio del derecho (año 2019), sin embargo, no se ha dado cumplimiento íntegro a aquellas, por ende, no se ha logrado el objetivo de prevenir nuevos episodios críticos de contaminación, considerando que -por ejemplo- el MMA no ha realizado el estudio respectivo que tiene por finalidad establecer el método más idóneo y adecuado para determinar la naturaleza y características precisas de los gases, elementos o compuestos producidos por todas las fuentes presentes en la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví. Dicha omisión e incumplimiento resulta relevante, considerando que, de existir el documento aludido, las demás autoridades administrativas están obligadas a ejecutar e implementar las acciones incluidas en dicho informe, lo que no se ha verificado. Lo anterior, se ajusta a las conclusiones del

Informe Final de la CGR, en cuanto a la actuación insuficiente y pasiva de las autoridades administrativas al establecer acciones concretas para solucionar el problema ambiental de la bahía Quintero-Puchuncaví.

- En relación con lo anterior, los organismos estatales no actuaron de forma proactiva y coordinada a la hora de proteger los intereses públicos y el bienestar de la población de las comunidades aludidas, máxime si se considera la existencia de bienes jurídicos de suma relevancia, tales como la vida e integridad física y psíquica.

En definitiva, se revocó la sentencia dictada por la CAA de Valparaíso, y, en su lugar, se acogieron los recursos de protección, ordenándose lo siguiente:

- Las autoridades administrativas deben dar cumplimiento a las medidas dispuestas por la Corte Suprema en causa Rol N°5.888-2019, y respecto de aquellas establecidas en el PPDA, incluidas las modificaciones y cambios introducidos en virtud de la sentencia de causa Rol N°149.171-2020 de dicha Corte (mayo de año 2023).
- El MMA tiene la obligación de designar dos funcionarios con dedicación exclusiva para la verificación del cumplimiento de lo señalado precedentemente, debiendo permanecer en el lugar de su cometido.
- La SMA, en conjunto con la Seremi de Salud, la Subsecretaría del Medio Ambiente y las demás autoridades pertinentes, deben responder los requerimientos y denuncias de la población afectada de forma oportuna, proactiva y eficiente, evitando dilaciones innecesarias.
- La CAA de Valparaíso debe considerar que, posee amplias facultades para hacer cumplir lo resuelto, tanto de las medidas establecidas en el numeral 15° del Auto Acordado sobre Tramitación y Fallo de la acción de protección, como las dispuestas en el art. 238 del Código de Procedimiento Civil y cualquier otra diligencia tendiente a la verificación de aquello ordenado hacer o no hacer a través de una decisión firme.

Reclamación Art. 17 N°5: El plan de seguimiento y monitoreo ambiental de las aguas subterráneas es insuficiente para cautelar la garantía fundamental del art. 19 N°8 de la CPR.

Tranque de relaves “Embalse Ovejería”
Identificación
Corte Suprema – Rol N°22.343-2021 – Recurso de casación en el fondo – “Peña Guzmán, Carlos con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental” – 29 de mayo de 2023
Indicadores
Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – pozos de monitoreo – pozos de agua potable rural – aguas subterráneas – plan de seguimiento y control de infiltraciones –

parámetros de sulfato – acuífero – directamente afectado – cuenca hidrográfica – variables ambientales – infiltraciones de aguas claras – tranque de relaves – revisión de RCA

Normas relacionadas

CPR – art. 19 N°8;
 Código de Procedimiento Civil – arts. 764, 767 y 768;
 Ley N°20.600 – arts. 17 N°5, 18 N°5, 25, 27, 29 y 30;
 Ley N°19.880 – arts. 21 y 39;
 Ley N°19.300 – art. 25 quinquies
 RSEIA – arts. 18, 74, 78, 97, 98, 99 y 100;
 NCh 409/1.of.2005 para agua potable;
 NCh 1333 of.78, para requisitos de calidad de agua para diferentes usos.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la RCA N°275-B/1994 (RCA), la extinta COREMA de la Región Metropolitana, aprobó el EIA del proyecto “Sistema de disposición de relaves a largo plazo: Proyecto Embalse Ovejera”, emplazado en la comuna de Til-Til, Región Metropolitana, cuyo titular es la Corporación Nacional del Cobre División Andina (Titular). En dicha RCA, el Titular se obligó a realizar un Plan de Seguimiento y Monitoreo Ambiental que contemplaba una serie de pozos de monitoreo para verificar que las variables asociadas al agua subterránea evolucionarán según lo previsto en la evaluación ambiental.

En el año 2012, el Titular solicitó la revisión de la RCA del Proyecto, conforme a lo establecido en el art. 25 quinquies de la Ley N°19.300; dicha solicitud se inició a raíz de un evento de infiltración del tranque de relaves hacia las napas subterráneas, es decir, un impacto no previsto ni analizado durante la evaluación ambiental del Proyecto. Durante el procedimiento de revisión aludido, el Sr. Carlos Peña Guzmán (Reclamante) efectuó una observación consistente en el daño que se habría generado en la cantidad y calidad de las aguas subterráneas de diversos pozos de su propiedad.

Mediante la Res. Ex. N°204/2015 de la COEVA de la Región Metropolitana, se dio término al proceso de revisión de la RCA, en particular, ordenando la modificación de la RCA, incorporando nuevas exigencias, medidas propuestas por el Titular y condiciones establecidas por los OAECA que participaron en el proceso de revisión, con la finalidad que el Titular se hiciera cargo de los impactos significativos a raíz de las variaciones ambientales contempladas en el plan de seguimiento de la RCA.

En julio del año 2015, el Reclamante presentó una reclamación administrativa, ante el Comité de Ministros, en contra de la Res. Ex. N°204/2015 de la COEVA Región Metropolitana, argumentando la insuficiencia del plan de medidas de mitigación, reparación y compensación del Proyecto, respecto al recurso hídrico subterráneo, sumado a que la autoridad ambiental debió establecer un plan de seguimiento y monitoreo ambiental de dicho recurso abarcando

toda la cuenca hidrográfica, incluyendo los diversos pozos de su propiedad. Agregó que, el plan referido daría cuenta de posibles fallas de los sistemas y de su plan de monitoreo, implicando la ausencia de seguridad de la infalibilidad del sistema de monitoreo aprobado.

En enero de 2019, mediante la Res. Ex. N° 56/2019 (Resolución reclamada), el Comité de Ministros decidió rechazar la reclamación administrativa interpuesta por el Sr. Carlos Peña, considerando que el Reclamante no posee la calidad de directamente afectado por la Res. Ex. N°204/2015 de la COEVA, no existiendo una afectación de carácter ambiental a sus derechos y/o intereses. Asimismo, se sostuvo que la resolución que pone término al proceso de revisión de la RCA dispone medidas idóneas tendientes a evitar cualquier impacto significativo en las aguas subterráneas de los múltiples pozos aledaños a la zona de emplazamiento del Proyecto.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Reclamante impugnó judicialmente la decisión del Comité de Ministros, en atención a las siguientes alegaciones y argumentos:

- El plan de seguimiento no contendría las acciones y medidas adecuadas para corregir las situaciones o contingencias ambientales que originaron la revisión de la RCA; en concreto, la frecuencia de monitoreo mensual y trimestral no sería idónea, siendo necesario monitoreos diarios. Además, el plan no habría considerado diversas consultas y observaciones efectuadas durante el proceso de revisión, relativas a que el avance de la pluma agua abajo del tranque de relaves causa impactos significativos en la zona donde se ubican los pozos de su propiedad.
- El Comité de Ministros habría vulnerado la normativa relacionada con la determinación del área de influencia, la que habría sido determinada de forma incorrecta y prescindiendo de los pronunciamientos emitidos por determinados OAEICAS. La incorrecta determinación del área de influencia, implicó que el Reclamante no hubiese sido considerado como directamente afectado.
- Las medidas aprobadas no serían adecuadas ni suficientes, pues ellas se implementan en un área que excluye el Sistema de Agua Potable Rural (APR), del que el Titular ha declarado hacer uso como parte de sus derechos de aprovechamiento de agua, aspecto cuya omisión no se habría justificado ni fundamentado técnicamente.

El Segundo Tribunal rechazó la impugnación judicial, en lo medular, por las siguientes consideraciones:

- La alteración a la calidad de las aguas subterráneas aludidas por el Reclamante, fueron debidamente abordadas en las medidas contenidas en el plan de seguimiento y control de infiltraciones, en particular.
- La autoridad ambiental estableció diversas medidas contenidas en el plan ya aludido, asegurando que la eventual trayectoria de la pluma de aguas claras en dirección a los pozos del Reclamante, escurren con niveles que no superarían los 119 mg/l de sulfato, lo que permite asegurar la calidad del agua, descartar el riesgo asociado y cumplir con la normativa ambiental vigente.

En contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental, el Reclamante interpuso recurso de casación en el fondo ante la Corte Suprema.

Resumen del fallo

La Corte Suprema acogió el recurso de casación en el fondo y anuló la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- El Tribunal Ambiental prescindió absolutamente de las conclusiones técnicas expuestas en un informe hidrogeológico acompañado por el Titular en sede judicial, el que da cuenta de la notoria alza de los parámetros de sulfato en diversos pozos, excediendo el máximo permitido por la normativa ambiental. En particular, el informe constató dicha alza, en el punto de control “Punta Peuco”, durante los meses de febrero, marzo, mayo, junio, julio, agosto, septiembre y noviembre del año 2018, a pesar de lo cual el Tribunal Ambiental concluyó erradamente que las medidas establecidas en plan de seguimiento permiten asegurar que la concentración de sulfato en todos los pozos aledaños –de propiedad del Titular, de terceros y del Reclamante– cumplirán con los parámetros de la normativa aplicable (concentración de 119 mg/l de la NCH 409/1.of.2005 de agua potable). Además, dicho informe no fue objetado por las partes.
- Considerando lo anterior, se desprende que el plan de seguimiento y control de infiltraciones aprobado para el Proyecto, resulta insuficiente para cautelar la protección del medio ambiente y los derechos del Reclamante, lo que implica la infracción de la normativa que sustenta el recurso de casación en el fondo.
- La sentencia del Tribunal Ambiental yerra al considerar como idóneas las medidas para controlar el avance de la pluma de aguas claras, sin considerar la información técnica ya aludida que da cuenta del incumplimiento de la normativa respecto al punto de control “Punta Peuco”. A su vez, el yerro referido del Tribunal Ambiental conllevó a otro error técnico de la fundamentación de la sentencia, puesto que, atendido que el APR “Punta Peuco” se ubica a ocho kilómetros de los pozos del Reclamante, dicha sentencia concluyó -también de forma errada- que la calidad de las aguas de los pozos del Reclamante tampoco resultará afectada y cumplirá los parámetros de concentración de sulfato, lo que, según lo ya expuesto, carece de sustento fáctico y científico. A mayor abundamiento, puede concluirse que los pozos del Reclamante pueden haber sufrido una alteración en la calidad de su agua, a raíz del impacto ocasionado por el tranque de relevantes “Embalse Ovejería”.
- Por otra parte, el plan de seguimiento y control de infiltraciones establece que, si durante 6 meses consecutivos se obtienen que en los pozos de seguimiento se registra una excedencia en la concentración de sulfato de 12% por sobre el máximo permitido en la normativa, se ejecutarán medidas correctivas tendientes a restablecer las tendencias proyectadas en la evolución de la concentraciones de sulfato en los pozos, lo que es contradictorio e improcedente, ya que, dicha medida implica -en definitiva- establecer parámetros diferentes a la normativa vigente, vulnerando abiertamente los parámetros establecidos en aquella.
- En consecuencia, la sentencia se sustenta en una conclusión incorrecta, pues el plan de seguimiento y control de infiltraciones no cautela los derechos del Reclamante, por lo que se infringe el art. 19 N°8 de la CPR, en relación al art. 25 quinquies de la Ley N°19.300, y los arts. 18, 74, 97, 98, 99 y 100 del RSEIA.
- En definitiva, se anuló la sentencia del Tribunal Ambiental; en consecuencia, se acogió la reclamación judicial interpuesta por el Sr. Carlos Peña Guzmán (Reclamante), y se

decidió que se debe analizar si las medidas contempladas en el plan de seguimiento y control de infiltraciones son efectivamente adecuadas en relación al plan de acción establecido para los casos en que se constate un alza de los parámetros de concentración de sulfato de acuerdo la normativa vigente, incluyéndose, además, un plan de acción inmediato en caso de que ello suceda.

SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Sancionatorio ambiental (art. 17 N°3 LTA): Elusión al SEIA. Incumplimiento de requerimiento de información y de medidas provisionales. La infracción por elusión al SEIA puede fundarse en una causal o tipología diferente a la informada por el SEA.

Proyecto “Loteo Inversiones Lampa S.A”
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-342-2022 – Reclamación del art. 17 N°3 de la Ley N°20.600 – “Inversiones Lampa SpA con Superintendencia del Medio Ambiente” – 11 de mayo de 2023
Indicadores
Humedal – elusión al SEIA – proyecto de loteo inmobiliario – sitio prioritario – zona latente – zona saturada – requerimiento de información – medidas provisionales – importancia del daño causado – peligro ocasionado
Normas relacionadas
Ley N°20.600 – arts. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA – arts. 3, 35, 40, 48 y 56; Ley N°19.300 – arts. 8, 10, 11 y 24; RSEIA – art. 3 letra h.1.3).
Antecedentes
a) Antecedentes del procedimiento administrativo Mediante la Res. Ex. N°2.328/2021 (Resolución Sancionatoria), la SMA impuso una sanción de 2.035 UTA a la empresa Inversiones Lampa S.A (Titular), en su calidad de responsable del

proyecto “Loteo Inversiones Lampa S.A” (Proyecto), emplazado en la comuna de Lampa, Región Metropolitana.

La sanción se sustentó en la comisión de tres infracciones a la normativa ambiental, esto es: i) Elusión del Proyecto al SEIA; ii) Incumplimiento del Titular a requerimiento de información solicitado por la SMA durante el procedimiento administrativo; y, iii) Incumplimiento del Titular a las obligaciones establecidas en medidas provisionales decretadas por la SMA, fundamentalmente, respecto a la detención total del Proyecto, así como a la clausura total de este.

En contra de la Resolución Sancionatoria, el Titular interpuso un recurso de reposición, el que fue rechazado por la SMA mediante la Res. Ex. N°611/2022, y -además- se ordenó requerir al Titular el ingreso del Proyecto al SEIA y remitir el expediente sancionatorio al Consejo de Defensa del Estado y Ministerio Público, para fines pertinentes.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

- A fin de dar cumplimiento a la Resolución Sancionatoria, el Titular estaría elaborando el EIA del Proyecto, incluyendo medidas de mitigación, reparación y/o compensación; sin embargo, dicho EIA aún no ha podido ser presentado ante la autoridad ambiental, atendida la existencia de una línea de base compleja, y a la gran intervención de la zona a raíz de acciones y obras previas realizadas por terceros en el lugar.
- En cuanto al requerimiento de información, sostuvo que habría presentado todos los antecedentes y documentación técnica que –a la fecha de notificación de la resolución de la SMA– estaba en su poder o disponibilidad.
- Respecto a las medidas provisionales decretadas durante el procedimiento sancionatorio, habría ejecutado una serie de medidas destinadas a paralizar las acciones de terceros en el sector, sin embargo, el ingreso ilegal se ha mantenido debido al actuar contumaz de terceras personas.
- Los responsables de las infracciones constatadas por la SMA, serían las personas naturales que adquirieron los lotes o inmuebles y que pretenden ejecutar construcciones habitacionales. La intervención de la empresa solo se limitaría a vender las acciones.
- El Humedal Puente Negro no reuniría las características para ser considerado como un humedal y sitio prioritario, por lo que dicha área no debió ser considerada al realizar la ponderación de las circunstancias del art. 40 letra a) de la LOSMA.
- La SMA habría incurrido en una evidente contradicción, ya que el SEA informó que el Proyecto cumple con la tipología de ingreso del art. 3 letra s) del RSEIA, sin embargo, la SMA sustentó la elusión al SEIA considerando el literal h) del art. aludido.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, o, en subsidio, se ordenara a la SMA imponer la sanción de amonestación por escrito.

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

- Se habría configurado la elusión al SEIA, ya que el Proyecto constituye un loteo y contempla la ejecución de obras de urbanización, abarcando una superficie superior

a 7 hectáreas; además, contempla la construcción de 300 o más viviendas, ejecutándose en una zona declarada latente y saturada, por lo que, se verificaría la hipótesis del art. 10 letra h) de la Ley N°19.300, en relación al art. 3 h.1.3) del RSEIA.

- En cuanto a la supuesta elaboración -por parte del Titular- del EIA del Proyecto, no podría ser considerada ni siquiera como una medida correctiva, ya que, dicho EIA aún no se ha presentado ante el SEA, por ende, constituye una mera declaración de intenciones.
- El Titular habría presentado de forma insuficiente y extemporánea la documentación técnica solicitada en el requerimiento de información; en concreto, dicha información se presentó una vez iniciado el procedimiento sancionatorio.
- Al realizar diversas actividades de fiscalización en la zona de emplazamiento del Proyecto, se habría constatado la falta de acciones y medidas del Titular en cuanto a la paralización o suspensión de las obras tendientes a materializar el Proyecto.
- El único responsable de las infracciones es precisamente el Titular, considerando que este tiene el control en la ejecución y administración del Proyecto, siendo irrelevante las actuaciones realizadas por las personas naturales (accionistas) que adquirieron los lotes.
- La infracción por elusión al SEIA no se sustentaría en el emplazamiento del Proyecto al interior o en las cercanías de un humedal urbano declarado y reconocido conforme a las disposiciones de la Ley N°21.202.
- Si bien la SMA debe requerir el informe previo del SEA, tal pronunciamiento no es vinculante para la SMA. La facultad de requerir el ingreso o de imponer sanciones por la configuración del ilícito, es una potestad privativa de la SMA. El pronunciamiento del SEA es analizado juntos a los demás antecedentes e informes levantados en el contexto de una investigación vinculada a una hipótesis de elusión al SEIA.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre la correcta formulación de los cargos;
- Sobre la calidad de sujeto pasivo -procedimiento sancionatorio- del Titular;
- En cuanto al Humedal “Puente Negro”, si se reúnen los requisitos para ser considerado como un humedal y sitio prioritario para la conservación;
- Sobre la coherencia en la tipología de ingreso al SEIA.

Resumen del fallo

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

- a) Respecto a la formulación de cargos
 - En cuanto a la elusión al SEIA, es una infracción que se verifica por el solo hecho de ejecutarse un de los proyectos listados en el art. 10 de la Ley N°19.300, sin contar con la RCA respectiva, por lo que, una vez configurada la infracción y dictada la resolución sancionatoria, el ingreso posterior del proyecto al SEIA no tiene incidencia alguna en la configuración de la infracción; máxime si, como ocurre en el presente caso el Titular

ni siquiera ha ingresado el Proyecto al SEIA, manifestando únicamente su intención de ejecutar aquello.

- En cuanto al requerimiento de información, la SMA exigió al Titular, la presentación de ciertas documentación técnica y urbanística, otorgando un plazo de 5 días hábiles para aquello. Sin embargo, el Titular presentó extemporáneamente y de forma incompleta los antecedentes requeridos, lo que tuvo lugar una vez iniciado el procedimiento sancionatorio, y no constando solicitud de ampliación de plazo del Titular para los efectos aludidos. En este orden, la entrega de la información con posterioridad a la configuración de la infracción no incide en su determinación, sin perjuicio que fue estimada por la SMA como un factor de disminución al momento de determinar la cuantía de la sanción.
- En cuanto a las medidas provisionales decretadas durante el procedimiento administrativo, consta que la SMA realizó diversas inspecciones o fiscalizaciones ambientales al lugar del Proyecto, constatando el incumplimiento del Titular en cuanto a la detención de las obras del Proyecto así como respecto a la detención de la intervención de la superficie del Humedal Puente Negro. Incluso la SMA verificó en reiteradas oportunidades que el Titular prosiguió en una actuación contumaz incumpliendo las medidas provisionales, pues continuó realizando movimiento de camiones, construcción de zanjas, delimitación de cercos con mallas, avance significativo en la construcción de viviendas y efectuando rellenos con material externo al Humedal Puente Negro. Por tanto, el Titular infringió las ordenes impartidas en las medidas provisionales decretadas por la SMA.

b) Respecto a la calidad de sujeto pasivo del Titular

- Resulta evidente e indudable que el Titular debe ser considerado como sujeto pasivo en el procedimiento sancionatorio, ya que aquel desarrolló, organizó y planificó íntegramente el proyecto inmobiliario y, para dichos efectos, ejecutó la subdivisión de lotes por etapas, construyó caminos y la apertura de accesos al predio, administró las redes de servicios básicos como agua de pozo, redes de distribución de agua y electricidad, así como ejecutó la construcción de los principales espacios comunes.
- Considerando lo anterior, se desprende que el Titular es responsable del proyecto inmobiliario, máxime si aquel no presentó antecedentes que permitan acreditar que los responsables del Proyecto son en realidad las personas naturales que adquirieron los lotes o predios, limitándose a realizar alegaciones genéricas y carentes de sustento empírico y legal.
- A mayor abundamiento, la interpretación correcta del vocablo “contemple” utilizado en el art. 3 letra h.1) del RSEIA, debe considerar que la realización de las obras de edificación y/o urbanización se encuentren proyectadas, es decir, no se requiere la ejecución total de las obras, sino que basta la verificación de hechos que permitan presumir que tales obras se realizarán en el futuro. Así las cosas, la configuración de la infracción de elusión se verifica sin la necesidad de la construcción de la totalidad de las viviendas contempladas, bastando la proyección de la construcción de las viviendas, sumado a la iniciación de las obras tendientes a su materialización (criterio seguido por el Tercer Tribunal Ambiental, en causa Rol N°R-28-2020).

c) Respecto al Humedal Puente Negro

- La infracción por elusión al SEIA no se configuró por las causales del art. 10 letras p) o s) de la Ley N°19.300, esto es, respecto de proyectos emplazados al interior o en las cercanías de un humedal que se ubiquen total o parcialmente al interior del límite urbano; o bien en áreas declaradas oficialmente como humedales urbanos.
 - Sin perjuicio de lo anterior, al ponderar la circunstancia del art. 40 letra a) de la LOSMA (importancia del daño causado o del peligro ocasionado con la infracción), la SMA tuvo presente y consideró que el Titular causó daño ambiental en aproximadamente 13,86 hectáreas del Humedal Puente Negro, con pérdida total de dicha superficie, afectando el hábitat de numerosas especies de fauna, varias de las cuales se encuentran en categoría de conservación. En este orden, es irrelevante que el humedal aludido haya sido reconocido como humedal urbano (Ley N°21.202), para efectos de la ponderación en comento, máxime si se considera lo informado por la Seremi de Medio Ambiente de la Región Metropolitana, en cuanto a que dicho humedal forma parte de la red de humedales del Sitio Prioritario Humedal de Bатуco, de gran importancia ecosistémica para la región, por la presencia de la avifauna que habita en ellos.
 - La Resolución Sancionatoria no hizo referencia o alusión a que el Humedal Puente Negro se encuentra incorporado como humedal urbano a la luz de las disposiciones de la Ley N°21.202, haciendo presente que el procedimiento de declaración y reconocimiento se encuentra en tramitación por parte de la autoridad ambiental.
 - Cabe considerar que, la declaración de humedal urbano no es constitutiva, sino que viene a reconocer una situación de hecho ya existente, es decir, los humedales no nacen como ecosistema con la declaración formal del MMA, sino que existen previamente (criterio seguido por el Segundo Tribunal Ambiental en causa Rol N°R-316-2021).
 - En conclusión, la SMA consideró y analizó los antecedentes que dieron cuenta de la afectación del Humedal Puente Negro para efectos de realizar la ponderación del art. 40 letra a) de la LOSMA, siendo irrelevante que aún no haya existido una declaración formal conforme a las disposiciones de la Ley N°21.202 (humedal urbano).
- d) Respecto a la tipología de ingreso al SEIA
- Cabe tener presente que al evacuar el informe requerido por la SMA, el SEA estimó que las características del Proyecto se ajustan a la hipótesis del art. 10 literal s) de la Ley N°19.300, es decir, una actividad que puede afectar o alterar nocivamente los componentes bióticos o flujos ecosistémicos del Humedal Puente Negro. Sin perjuicio de lo anterior, la SMA configuró la infracción de elusión en base a la tipología del art. 10 letra h) de la Ley N°19.300.
 - Esta circunstancia no constituye una contradicción o incoherencia, como argumenta el Titular. La SMA tiene competencia para requerir el ingreso del Proyecto al SEIA, por ende, el informe del SEA no es vinculante para la SMA.
 - Si bien no coincide lo informado por el SEA respecto a la decisión adoptada por la SMA, esta situación se encuentra debidamente justificada y fundamentada.
- En definitiva, se rechazó íntegramente la reclamación judicial interpuesta por el Titular.

TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Sancionatorio ambiental (art. 17 N°3 LTA): Ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA. Proporcionalidad y motivación de la sanción.

Proyecto “Central Termoeléctrica Santa María”
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-39-2021 (R-55-2022 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 N°3 de la Ley N°20.600 – “Colbún S.A y otros con Superintendencia del Medio Ambiente” – 2 de mayo de 2023
Indicadores
Turbina eléctrica – concurso infraccional – vulneración al sistema jurídico de protección ambiental – central termoeléctrica – beneficio económico – chimenea – ganancia ilícita – detrimento ambiental – intencionalidad – modificaciones de la RCA – área geográfica sensible – incumplimiento de RCA – falta de motivación suficiente – proporcionalidad de la sanción – facultad discrecional
Normas relacionadas
Ley N°20.600 – arts. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA – arts. 35, 36, 39, 40, 48 y 60; Ley N°19.300 – arts. 11, 24 y 25 quinquies; RSEIA – arts. 2, 26 y 76; Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales (año 2018) –Puntos 3.1.4 y 3.2.
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del procedimiento administrativo</p> <p>Mediante la Res. Ex. N° 2412/2021 (Resolución Sancionatoria), la SMA sancionó con una multa de 345 UTA a Colbún S.A. (Empresa), en su calidad de titular del proyecto “Central Termoeléctrica Santa María” (Proyecto), emplazado en la ciudad de Coronel, Región del Biobío.</p> <p>Dicha sanción se impuso por la infracción de incumplimiento de la RCA por parte del Titular, atendido que los componentes y/o equipamiento de la primera y única unidad generadora del Proyecto, son distintos a los autorizados. Tales unidades incluyen: turbina eléctrica de potencia nominal de 369.989 KW y una presión de ingreso de 166,7 bar; un generador</p>

eléctrico 468 MVA; un transformador de poder que tiene potencia de 460/490 MVA; y una chimenea de 130 m de altura y sección final superior de 5,4 m de diámetro.

En contra de la Resolución Sancionatoria, se interpuso recurso de reposición (sede administrativa), por parte de una colectividad de 998 personas naturales y residentes de la comuna de Coronel; dicho recurso fue rechazado íntegramente por la SMA, mediante la Res. Ex. N°1235.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Empresa impugnó judicialmente la Resolución Sancionatoria, en virtud del art. 17 N°3 de la Ley N°20.600, presentando -en síntesis- los siguientes argumentos y alegaciones:

- La Resolución Sancionatoria sería ilegal al carecer de motivación suficiente y ser el hecho infraccional inexistente.
- La SMA habría cambiado de postura al archivar las denuncias presentadas en contra el Proyecto. En este orden, cuestionó la infracción que determinó la SMA, en consideración a que las diferencias en determinados componentes del Proyecto no constituyen una infracción a la RCA, pues se explican bajo el concepto de modificación al Proyecto, cuestión confirmada en varias ocasiones por el SEA mediante consultas de pertinencias en las que se resolvió que dichas diferencias o modificaciones entre lo evaluado y lo actualmente en operación no generan impactos ambientales.
- El Proyecto cumpliría con la normativa ambiental que la regula, en especial con la Norma de Emisión para Centrales Termoeléctricas. Además, el Proyecto se encuentra sujeto a un plan de compensación de emisiones aprobado en 2011.
- Cuestiona la “sistematización de las modificaciones efectuadas por Colbún” en la que se funda la SMA, por errores de forma y de fondo, pues se habría entendido (por la SMA) que los equipos técnicos señalados en dicha tabla son independientes el uno del otro y no estarían amparados en los pronunciamientos de autoridad que indica la Reclamante en su libelo. En este orden, estos equipos sí se encontrarían regularizados y formarían parte de un mismo proceso (generación eléctrica), por ende, habría una contradicción en la propia Resolución Sancionatoria.
- La RCA sería un acto administrativo flexible que puede sufrir modificaciones en el tiempo, esto se infiere del art. 2 letra g) del RSEIA. La discusión que se da en autos es sobre modificaciones menores que no tienen el carácter de sustancial, por ende, no sería posible configurar los hechos infraccionales del art. 35 letra a) y b) de la LOSMA.
- El error más importante de la Resolución Sancionatoria sería el asumir que la sentencia Rol R-18-2019 (Tercer Tribunal Ambiental) exige a la SMA sancionar a la Empresa, pues es un prejuizamiento por parte de la SMA y una inversión a la carga de la prueba en contra de la Empresa, lo que es una falta a las garantías del debido proceso.

En el caso de la causa Rol N°R-55-2022, los reclamantes corresponden a una colectividad de 988 personas naturales, pertenecientes a la comuna de Coronel, quienes dirigieron su reclamación contra la resolución que rechazó el recurso de reposición presentado en contra de la Resolución Sancionatoria, a causa de la instalación de equipos distintos a los autorizados por la RCA en la “Central Termoeléctrica Santa María”. En lo medular, presentaron los siguientes argumentos:

- Resultaría contrario a derecho que se traten todos los incumplimientos a la RCA de la Empresa como una sola infracción. Esto puesto que, al formularse los cargos, se utiliza el plural para los hechos constitutivos de infracción.
- Existiría una errada calificación de la infracción, en donde la SMA comete el error de hacer sinónimas las hipótesis del art. 35 letra b) de la LOSMA, con la del art. 36 n° 1 letra f) o n° 2 letra d). En este orden, la SMA incurre en una infracción de ley, ya que descartaría arbitrariamente hipótesis legales para así optar por una calificación residual.
- Existiría una errónea ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA. Así, se aprecia una falta de motivación respecto del beneficio económico, pues los 20 MW en exceso generado por la Empresa constituyen una ganancia ilícita.
- La resolución reclamada no contiene fundamento alguno que se refiera al fondo de lo denunciado, pues no consideraría la importancia del daño causado o del riesgo ocasionado y el número de personas cuya salud se pudo afectar.
- En cuanto a la intencionalidad de la conducta, existiría arbitrariedad de la resolución reclamada, pues la Empresa encargó y compró conscientemente equipos distintos a los autorizados en la RCA del Proyecto.

La SMA solicitó el rechazo de ambas reclamaciones judiciales, en atención a las siguientes defensas y excepciones:

Respecto a la Reclamación R-39-2021:

- La Resolución Sancionatoria sería legal y fue dictada conforme a la normativa vigente. Además, existirían cuatro hechos indiscutidos: el primero, aquellas modificaciones introducidas al Proyecto original por medio de RCA N° 176/2007; segundo, que no son materia de controversia otras infracciones ambientales que aquellas por las que se formularon cargos y se sancionó; tercero, que las modificaciones que formaron parte de la imputación no constituyen una modificación de proyecto que deba ingresar al SEIA y; cuarto, que la SMA no imputó la generación de efectos ambientales negativos como una consecuencia de la comisión de la infracción imputada.
- Constituiría un deber de la SMA cumplir con la decisión adoptada por el Tercer Tribunal Ambiental, en causa Rol N° R-18-2019.
- La Empresa pretendería que el Tribunal, con una composición diferente, emitiera un pronunciamiento contradictorio con aquel dictado previamente (R-18-2019), lo cual vulnera el efecto de cosa juzgada.
- La Empresa no diferenciaría correctamente entre la verificación de una hipótesis infraccional, la determinación de la gravedad de los efectos de la misma y la oportunidad del órgano administrativo de sancionar la infracción.
- La Resolución Sancionatoria no solo se refirió a la forma en que la Empresa infringió la RCA, sino que, además, se refirió a que las características propias del incumplimiento implican una vulneración al sistema jurídico de protección ambiental, lo cual conlleva una consideración mayor y que esta se ve reflejada en la sanción impuesta.

Respecto a la Reclamación R-55-2022:

- Sería improcedente la alegación relativa al concurso infraccional ilegal, ya que, en la formulación de cargos, se imputó una sola infracción, la cual está tipificada en el art. 35 letra a) de la LOSMA.

- Sobre lo anterior, de acuerdo con lo establecido en la sentencia de causa Rol N°R-5-2018 del Primer Tribunal Ambiental, las infracciones a la RCA constatadas y configuradas deben ser sancionadas conjuntamente cuando se basen en un mismo fundamento jurídico y se trate de los mismos hechos, en orden a no incurrir en una infracción del principio *non bis in idem*, conforme con el art. 60 de la LOSMA.
- Sobre la aplicación de la clasificación del art. 36 N°1 letra f) y 36 N°2 letra d) de la LOSMA, los Reclamantes no habrían aportado evidencia de que en el área de influencia del Proyecto se estén produciendo efectos, características o circunstancias establecidas en el art. 11 de la Ley N°19.300 y que, por otro lado, el tratar a los incumplimientos de la RCA como casos ejecutados al margen del SEIA es un error categorial.
- Sobre la ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, no habría un beneficio económico asociado al hecho que constituye la infracción, porque no acarreo un exceso de la potencia máxima autorizada; respecto del daño causado o del peligro ocasionado y el número de personas que pudieron verse afectados, no habría daño o peligro alguno que pudiera acreditarse y; respecto la intencionalidad de la infracción, se consideró que el actuar del Titular fue negligente y no doloso o intencional.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

En relación con la causa Rol N°R-39-2021:

- La ilegalidad del acto reclamado por inexistencia del hecho infraccional y falta de motivación suficiente;
- La incorrecta determinación de la sanción impuesta.

En relación con la causa Rol N°R-55-2022:

- Existencia de un concurso infraccional ilegal;
- La errónea calificación de la infracción;
- La errónea ponderación de las circunstancias previstas en el art. 40 de la LOSMA.

Resumen del fallo

El Tercer Tribunal Ambiental acogió parcialmente la reclamación de causa Rol N°R-39-2021, y rechazó la reclamación referida a la causa Rol N°R-55-2022, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

En relación con la causa R-39-2021:

- a) Respecto a la ilegalidad del acto reclamado
 - No existe controversia acerca de los hechos que configuran la infracción. Esto debido a que el Reclamante no manifestó contradicción respecto a la efectividad de las modificaciones realizadas a la maquinaria permitida por la RCA, sino que se limita a alegar su insignificancia y que estas modificaciones no habrían ocasionado daño ambiental alguno.
 - La verificación de la existencia de efectos negativos no evaluados no es un elemento que se considere para poder configurar la infracción del art. 35 letra a) LOSMA, sino que solo son circunstancias que se deben evaluar para calificar esa infracción como grave o gravísima.

- La SMA actuó conforme a derecho al establecer la infracción por incumplimiento de la RCA y llevar a cabo un procedimiento sancionatorio, esto debido a que el contenido de la RCA es obligatorio para el titular del proyecto y este constituye un instrumento de protección del medio ambiente del cual la SMA es el encargado de hacer cumplir.
 - No se altera este deber de la SMA por causa de haberse presentado requerimientos de interpretación de la RCA por parte del titular del Proyecto para determinar la significancia de los cambios en las maquinarias, toda vez que estos no consideran la totalidad de los cambios introducidos. En concreto, la autoridad solo tuvo conocimiento de dos de los cinco cambios introducidos por la Empresa, por lo que no es posible argumentar que estos cambios se encuentran amparados por un pronunciamiento de la autoridad ambiental.
 - Es improcedente el argumento de la Empresa en cuanto a que su actuar se encuentra amparado en el carácter flexible de la RCA, ya que esto solo contempla aspectos menores, que no están tratados en la RCA por su irrelevancia ambiental; a contrario *sensu*, no se puede argumentar que el contenido de la RCA es flexible en cuanto a los aspectos regulados expresamente -como es el caso de los equipos o equipamientos objeto de la infracción-, que además son centrales en la misma por su posible impacto al medio ambiente.
- b) Respecto a la determinación de la sanción específica
- La SMA actúa en ejercicio de su facultad discrecional establecida en el art. 40 de la LOSMA y sus Bases Metodológicas. Sin embargo, su argumentación para la aplicación de la sanción es débil, ya que tal y como señalan sus mismas bases, se debe tener en cuenta tanto el beneficio económico como el componente de afectación referido a la seriedad de la infracción. Ambos elementos no se verificaron en el presente caso, en primer lugar, porque la infracción no generó un mayor enriquecimiento para la Empresa, puesto que, a pesar de las modificaciones realizadas a los equipamientos, estos no excedieron la potencia máxima permitida por la RCA en su funcionamiento, por lo que no hubo una mayor producción que la permitida. En segundo lugar, la emisión de contaminantes se mantuvo dentro de los márgenes señalados por la RCA, por tanto, no es posible ponderar cuál fue el número de personas afectadas por este incumplimiento.
 - En cuanto a los factores de incremento de la sanción, referidos a la intencionalidad de la comisión de la infracción, la SMA califica de negligente el actuar del titular, por lo que no se tiene en cuenta para efectos de aumentar la cuantía de la sanción.
 - Se tuvo por establecido que, para la imposición de la sanción específica de 345 UTA, la SMA le otorgó un valor determinante al criterio de “Vulneración al sistema jurídico de protección ambiental”, a la luz del art. 40 letra i) de la LOSMA. En este orden, si bien establecer este tipo de criterios está dentro de sus atribuciones, el hecho de ser una circunstancia no regulada expresamente en la LOSMA impone un mayor deber de motivación al fundamentar la sanción en uno de esos criterios, esto, además, teniendo en cuenta que la Ley no entrega herramientas para determinar la graduación de la sanción.
 - Los argumentos de la SMA para imponer la sanción, en particular los de encontrarse el proyecto sometido a un EIA, y el de encontrarse el proyecto emplazado en una zona ambientalmente sensible, no son circunstancias que dependan de actuaciones del titular, ni tampoco se ha verificado en el caso concreto que la existencia de estas

haya significado un mayor impacto negativo en el medio ambiente, por lo que no se entiende cómo éstas podrían fundamentar la elevada sanción impuesta.

- Por tanto, la sanción impuesta por la SMA -fundada en el art. 40 letra i) de la LOSMA- infringe el principio de proporcionalidad al calificar la infracción cometida como de una afectación “medio-alto” al sistema jurídico de protección medioambiental, en circunstancias que el valor de seriedad de la infracción ha sido sobreestimado. En consecuencia, se ordena recalificar el valor de la sanción, teniendo en cuenta los razonamientos de la sentencia y el art. 40 de la LOSMA, y teniendo presente que las infracciones de carácter leve no necesariamente deben ser objeto de una sanción pecuniaria.

En relación con la causa R-55-2022:

- a) Sobre el concurso infraccional ilegal
 - No existe concurso infraccional ilegal ni tampoco se vulneró el principio *non bis in idem*, toda vez que se reúnen los requisitos exigidos por parte de la doctrina, esto es, la verificación de la triple identidad entre el sujeto, el hecho, y su fundamento.
 - Asimismo, la doctrina ha determinado criterios para establecer si es que se está frente a uno o más hechos. En este orden, habrá un solo hecho cuando la actuación del sujeto corresponda a una misma manifestación de voluntad. Si, mediante este ejercicio, es posible encontrar más de un hecho, entonces será posible aplicar más de una sanción, y sin vulnerar el principio de *non bis in idem*.
 - En el caso concreto, los supuestos hechos o incumplimientos separados alegados por los reclamantes son, en realidad, un mismo hecho, ya que concurre la "igualdad del sujeto" por parte del infractor, y tal descripción del cargo da cuenta de una igualdad de hecho y de fundamento jurídico que permite considerarlo como un solo hecho. Además, los cinco equipos optimizados son parte de un mismo proceso, al estar vinculados a la generación de efectos sobre el mismo componente ambiental, que vendría a ser las emisiones atmosféricas.
 - Considerando todo lo anterior, se configura la triple identidad, al tener todos los hechos un mismo origen fáctico y jurídico.
- b) Sobre la errónea calificación de la infracción
 - Tampoco existe una errónea calificación de la infracción, ya que el art. 36 N°1 letra f) de la LOSMA se refiere a las infracciones gravísimas, las cuales aplican cuando se detecta que un proyecto no cuenta con RCA, y que genera los efectos del art. 11 de la ley 19.300; y el art. 36 N°2 letra d) de la LOSMA, se refiere a las infracciones graves por hechos, acciones u omisiones, relacionados con supuestos no comprendidos en la letra f) del número anterior, también dentro del contexto de un proyecto que no cuenta con RCA.
 - Los artículos en cuestión no son aplicables al presente caso, ya que, el Proyecto cuenta con RCA.
 - Por lo mismo, tampoco aplica la infracción del art. 35 letra b) de la LOSMA, al ser contradictorio con lo sugerido por las reclamantes, quienes alegaban que la SMA debió imputar por los mismos hechos el incumplimiento de las normas, de acuerdo con el art. 35 letra a) de la LOSMA, y, simultáneamente, establecer que la Empresa ejecutó un proyecto que debe ingresar al SEIA, al margen de dicho sistema.
 - La hipótesis anterior solo sería posible si es que se hubiera realizado una modificación a la RCA que constituya un cambio de consideración, en los términos del art. 2 letra

g) del RSEIA. En todo caso, el SEA, mediante oficio Ord. D.E. N° 181597/2018, descartó la necesidad de que las modificaciones realizadas a la RCA en concreto ingresaran al SEIA, al no constituir cambios de consideración.

- Se constata que, actualmente, las emisiones del proyecto se encuentran dentro de los márgenes autorizados, ya que los transformadores de poder instalados generan energía por sobre los 350 MW, y la RCA N° 176/2007 evaluó los impactos del proyecto bajo el supuesto en que se generarán 700 MW de energía. Además, Colbún S.A. presentó estudios que acreditan que las emisiones del proyecto y su posible impacto en el componente calidad de aire se mantienen o disminuyen, por lo que, tampoco existe impacto ambiental significativo en ese aspecto, considerando lo autorizado en la RCA del Proyecto.
- c) Sobre la errónea ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA
 - En relación al art. 40 letras a) y b) de la LOSMA, y conforme al expediente administrativo, no existen antecedentes que acrediten la existencia de un detrimento en el medio ambiente o en la salud de las personas en razón de la infracción sancionada, ya que, las emisiones del proyecto se encuentran dentro del marco evaluado.
 - El aumento de 350 MW a 370 MW tampoco puede reportarse como ganancia ilícita por parte de la Empresa, refiriéndose a la hipótesis de la letra c) del art. 40, puesto que el máximo permitido por la RCA N° 176/2007 es de 700 MW, sumado a que tampoco hay antecedentes que permitan entender que la Empresa haya retrasado o evitado realizar algún pago por las modificaciones de los generadores de energía.
 - En lo relativo a la letra d) del art. 40, referido a la intencionalidad de cometer la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión, conforme a lo sostenido por el destacado autor Sr. Jorge Bermúdez Soto, existe una evidente dificultad de determinar el elemento volitivo del autor durante el procedimiento administrativo sancionador. En concreto, la manera en que actuó la SMA, considerando lo informado por el SEA respecto a la implementación de modificaciones al Proyecto, descarta la posibilidad de dolo en su actuar. Asimismo, por el hecho de que la SMA requirió de información al Titular, y éste aportó antecedentes de forma útil y oportuna, se entiende que hubo cooperación eficaz, lo cual es un factor de disminución de la sanción.

En definitiva, el Tribunal Ambiental acogió parcialmente la reclamación de causa Rol N°R-39-2021, manifestando que la Resolución Sancionatoria no es conforme con la normativa vigente, por tanto, se anuló en la parte que resolvió sancionar a la Empresa con una multa de 345 UTA, debiendo la SMA modificar dicho acto y resolver el procedimiento administrativo conforme en derecho.

Por otra parte, se resolvió rechazar íntegramente la impugnación judicial de causa Rol N°R-55-2022.

Reclamación por invalidación ambiental (art. 17 N°8 LTA): El ICSARA constituye un acto de mero trámite no susceptible de impugnación. Ausencia de legitimación activa (sede administrativa y judicial).

Sistema de Transmisión S/E Tineo -S/E Nueva Ancud
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-2-2023– Reclamación del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600 – “Hildegard Eisele Mayorga y otros con Servicio de Evaluación Ambiental Región de Los Lagos”- 3 de mayo de 2023
Indicadores
Informe consolidado de solicitud de aclaraciones, rectificaciones y ampliaciones (ICSARA) – acto trámite- acto terminal- acto trámite cualificado- legitimación activa- interés legítimo- invalidación - perjuicio- indefensión- imposibilidad de continuar el procedimiento
Normas relacionadas
Ley N°20.600 – arts. 17 N°8, 18 N°7, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.880 – arts. 15, 21 y 53; Ley N°19.300 – art. 15 bis; RSEIA– art. 38.
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado</p> <p>Mediante la Res. Ex. N°22, de 18 de marzo de 2021, el SEA de la Región de los Lagos (SEA Regional) emitió el ICSARA, en el marco del procedimiento de evaluación ambiental del EIA del proyecto “Sistema de Transmisión S/E Tineo-S/E Nueva Ancud” (Proyecto), cuyo titular es Transmisora del Pacífico S.A (Titular), el que consiste en la construcción y operación de una línea de transmisión eléctrica de alta tensión que atraviesa seis comunas de la Región de Los Lagos, con una extensión aproximada de 96 kilómetros.</p> <p>En contra del ICSARA, se interpuso solicitud de invalidación administrativa, conforme al art. 53 de la Ley N°19.880; dicha solicitud fue rechazada por el SEA Regional, mediante la Res. Ex. N°202210101626 (Resolución Reclamada), de 7 de diciembre de 2022.</p> <p>b) Antecedentes del proceso de reclamación</p> <p>La Sra. Hildegard Eisele Mayorga, Sra. Grenny Eisele Mayorga, Sra. Grista Eisele Mayorga, Sra. Gerda Mayorga Marty, Sra. Brunilda Mayorga Marty, Sr. José Kempowski Guentelican y el Sr. José Vidal Díaz (Reclamantes), impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 de la Ley N°20.600.</p>

Fundaron su reclamación judicial, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- El ICSARA y el ICSARA complementario darían cuenta de la ausencia de información relevante y esencial de EIA, razón por la cual el SEA Regional debió decretar el término anticipado del procedimiento de evaluación ambiental, ejerciendo una potestad reglada.
- La exclusión de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC) respecto de la evaluación ambiental sería ilegal, ya que, dicho organismo posee competencias para descartar eventuales riesgos para la vida y la salud de las personas.
- El EIA del Proyecto habría omitido analizar la altura que tendrían las torres de suspensión y anclaje necesarias para el cruce del canal de Chacao, por lo que no se habría ponderado la eventual alteración significativa al valor patrimonial, cultural y paisajístico del sector.
- El ICSARA no constituiría un acto trámite, ya que, sirve de base para fijar antecedentes y derechos que posteriormente sustentan la dictación de la RCA, que es el acto administrativo terminal.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto tanto la Resolución Reclamada como el ICSARA.

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

- Las reclamantes Grenny Eisele Mayorga y Grista Eisele Mayorga carecería de legitimación activa al no haber interpuesto la solicitud de invalidación administrativa.
- El ICSARA es un acto trámite no susceptible de impugnación, a la luz del art. 15 de la Ley N°19.880, y considerando que no generaría perjuicio e indefensión; agregó que, el ICSARA no sería un acto administrativo de carácter ambiental que incluya una decisión de carácter formal.
- La información y antecedentes técnicos aportados en el EIA del Proyecto, perfectamente son susceptibles de ser complementados, corregidos y subsanadas sus deficiencias formales durante la evaluación ambiental, por ende, no se verifican los presupuestos para dar lugar al término anticipado del procedimiento ambiental; por otra parte, la exclusión del SEC en la evaluación no constituiría una causal para decretar dicho término anticipado.

Por su parte, el Titular reiteró y complementó argumentos similares a los invocados por el SEA Regional, solicitando -en definitiva- el rechazo en todas sus partes de la impugnación judicial.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Si las reclamantes Grenny Eisele Mayorga y Grista Eisele Mayorga poseen legitimación activa;
- Si el ICSARA es susceptible de impugnación;
- Si el EIA adolecería de información relevante y esencial, que determinaría el término anticipado del procedimiento de evaluación ambiental;
- Si la exclusión de la SEC Regional respecto a la evaluación del Proyecto sería ilegal;
- Si se infringieron los estándares del Convenio N°169 de la OIT en relación con la consulta indígena.

Resumen del fallo

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

a) Respecto a la legitimación activa

- En sede administrativa, la legitimación debe sustentarse en alguna de las hipótesis del art. 21 de la Ley N°19.880, debiendo los solicitantes -de la invalidación- acreditar la calidad de interesados, es decir, se requiere de un interés o derecho comprometido invocado en dicha sede.
- La legitimación en sede judicial -en conformidad con el art. 18 N°7 de la Ley N° 20.600- si bien es diferente a la aplicable en sede administrativa, se encuentra vinculada a esta última, ya que, en sede judicial se requiere haber interpuesto previamente la solicitud de invalidación administrativa o bien ser directamente afectado por el acto administrativo respectivo.
- En concreto, las reclamantes Grenny Eisele Mayorga y Grista Eisele Mayorga no interpusieron la solicitud de invalidación administrativa, por ende, no pueden ser consideradas como interesadas en el procedimiento administrativo -según el art. 21 de la Ley N°19.880-, máxime si no acreditaron algún interés o derecho comprometido a raíz de la futura ejecución del Proyecto.
- Considerando que, no presentaron la solicitud de invalidación administrativa ni son directamente afectadas por la Resolución Reclamada, las 2 reclamantes referidas carecen de legitimación activa para interponer la reclamación judicial, a la luz del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600.

b) Respecto a la susceptibilidad de impugnación del ICSARA

- El ICSARA constituye un acto trámite, considerando que el acto terminal del procedimiento de evaluación ambiental es la RCA, la que sí es impugnable por las vías establecidas en las Leyes N°19.300 y N°19.880.
- Por otra parte, a la luz del inciso 2° del art. 15 de la Ley N°19.880, los actos trámites solo son impugnables cuando determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión, es decir, cuando se trata de actos trámites “cualificados”.
- El ICSARA no se ajusta a ninguno de los 2 presupuestos referidos precedentemente, ya que, aquel tiene por objeto dar curso progresivo al procedimiento administrativo con la finalidad de la dictación del acto terminal (RCA), es decir, no imposibilita la continuación del procedimiento, al contrario, una vez dictado el ICSARA del Proyecto, se dictaron posteriormente diversos actos administrativos.
- El ICSARA tampoco produce indefensión en perjuicio de los Reclamantes, atendido que su finalidad es recopilar-organizar los pronunciamientos de los OAECA así como las observaciones realizadas por la ciudadanía, para luego requerir y solicitar al Titular las aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones al EIA. Por tanto, el ICSARA constituye un acto trámite emitido durante el procedimiento de evaluación ambiental, considerando las características ya aludidas, y a que no tiene por objeto expresar una decisión de fondo respecto a la evaluación ambiental del Proyecto, ni tampoco posee un contenido decisorio que tenga la potencialidad de afectar los derechos o intereses de los Reclamantes.

- A mayor abundamiento, la eventual afectación o perjuicio solo podrá ocurrir cuando se dicte el acto terminal (RCA), el que incluye un pronunciamiento de fondo sobre la aprobación o rechazo del Proyecto.
 - En consecuencia, la solicitud de invalidación interpuesta contra el ICSARA es improcedente, al constituir un acto trámite no susceptible de impugnación, considerando las causales ya aludidas del art. 15 de la Ley N°19.880, las que no se verifican respecto al acto administrativo referido. Por tanto, la decisión del SEA Regional se ajustó a derecho.
- c) Respecto a las demás controversias
- Considerando lo decidido en las 2 controversias anteriores, se estimó improcedente emitir pronunciamiento sobre las restantes alegaciones formuladas por las partes.
- En definitiva, el Tribunal rechazó íntegramente la impugnación judicial.

Reclamación contra declaratoria de humedal urbano (art. 3 Ley N°21.202) Vicios esenciales en procedimiento administrativo. Ausencia de respuesta técnica y fundada respecto a los antecedentes aportados durante el período de información pública. Ponderación y colisión de intereses públicos y privados al declarar un humedal urbano.

Humedal Urbano “Mallinko Abtao Lawal (Artesanos)”
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-15-2022 – Reclamación del art. 3 de la Ley N°21.202– “Inmobiliaria Pocuro SpA y otros con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente”- 17 de mayo de 2023
Indicadores
Humedal urbano –deber de motivación– principio de contradictoriedad– período de información pública– calidad de interesado– vicios de procedimiento – indefensión –intereses públicos y privados –ponderación de antecedentes de terceros –obligación de publicidad
Normas relacionadas
Ley N°20.600 – arts. 17 N°11, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°21.202 – arts. 1 y 3; Ley N°19.880 – arts. 3, 10, 13, 36, 39 y 48; D.S N°15, año 2020, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento sobre Humedales Urbanos (Reglamento) – arts. 8, 9, 11 y 13.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante Res. Ex. N°1.405 (Resolución Reclamada), de 14 de diciembre de 2021, publicada en el Diario Oficial el 27 de enero de 2022, el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) reconoció el humedal urbano “Mallinko Abtao Lawal (Artesanos)” -Humedal-, emplazado en la comuna de Puerto Montt, Región de Los Lagos, el cual fue reconocido con una superficie aproximada de 93,9 hectáreas. Este proceso de declaración fue iniciado de oficio por el MMA, a través de la Res. Ex. N°62, de 22 de enero de 2021.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Inmobiliaria Pocuro SPA, Inmobiliaria Pocuro Sur SpA, Nueva Inmobiliaria Pocuro SpA y Constructora Pocuro SpA (Reclamantes), impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad con lo establecido en el art. 3° de la Ley N°21.202.

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

- En cuanto a los vicios de la Resolución Reclamada, los antecedentes e informes técnicos acompañados durante el procedimiento de declaración no habrían sido debidamente analizados ni considerados por el MMA. Agregaron que, la propuesta original de la cartografía abarcaba una superficie significativamente menor a la declarada en definitiva por la Resolución Reclamada, lo que habría generado una situación de indefensión y la vulneración al principio de contradictoriedad.
- No existiría una guía metodológica que oriente la delimitación y caracterización de los humedales urbanos, lo cual es un antecedente relevante, dado que la ciudadanía debe tener a la vista los criterios técnicos de delimitación de forma clara y objetiva, siendo insuficiente lo que indica el art. 8 del Reglamento de la Ley N°21.202.
- El MMA habría decidido de manera arbitraria considerar el Informe de cobertura vegetal -acompañado por una de las Reclamantes-, para concluir que existe presencia de “Costilla de Vaca” en la zona y cumpliría la condición de humedal. En este orden, el MMA no entregaría ningún antecedente técnico o referencia bibliográfica que establezca la condición hidrófita de dicha vegetación.
- Existirían una serie de vicios del procedimiento de declaración de humedal urbano que habrían dejado en indefensión a su parte. En particular, el MMA no habría considerado la relevancia de la participación ciudadana en el procedimiento de declaración, pues las personas interesadas pueden ejercer sus derechos dentro de la instancia que establece el reglamento de la Ley N° 21.202. Existiría secretismo -por parte del MMA- del procedimiento, máxime este es iniciado de oficio, en comparación a cuando se inicia por petición de la municipalidad respectiva.
- Considerando los arts. 8 y 13 del Reglamento, no hay disposición que indique cuál es el contenido técnico mínimo a ser considerado cuando es el MMA el que desea iniciar un procedimiento de oficio, dejando en indefensión a los administrados (caso de los Reclamantes).
- Existió un incumplimiento del estándar de participación ciudadana, pues conforme al art. 14 del Reglamento, el MMA debió realizar un análisis técnico de los antecedentes aportados por los Reclamantes, lo que no habría ocurrido, limitándose el MMA a otorgar una respuesta superficial y carente de sustento científico. En este orden, la

autoridad ambiental omitió a su conveniencia el informe Mejores Prácticas de diciembre de 2020, sumado a que no se dio cumplimiento al criterio de completitud y suficiencia. Además, se incumpliría el criterio de claridad, pues -la Resolución Reclamada- desde el punto de vista de la redacción, no es clara ni entendible al lector.

- Existió vulneración al principio de contrariedad conforme el art. 10 de la Ley N° 19.880, por parte de la autoridad administrativa, pues hubo una negativa por parte de esta para establecer una segunda instancia para aportar nuevas consideraciones sobre el nuevo polígono y superficie del Humedal. Además, existiría vulneración del principio de imparcialidad, pues solo se analizaron aquellos apartados de la información técnica que le fueran útiles -al MMA- para ampliar el área, sin mayor sustento técnico.
- Se apreciaría una falta de motivación de la Resolución Reclamada, insistiendo en que el MMA ignoró el informe técnico ambiental encargado a la consultora independiente y acompañado durante el procedimiento administrativo. Además, se ignoraron los argumentos presentados por ellas dentro del periodo de consulta pública. A mayor abundamiento, la autoridad habría seguido una metodología que no tiene sustento alguno en documento oficial y que se ha considerado como parte de un mismo humedal a terrenos que no lo son, ya que se trata de suelos cuyas características son normales de la ciudad de Puerto Montt.
- En cuanto al deber de motivación del acto administrativo conforme con lo planteado en la Ley N° 19.880 y dictámenes de la CGR, en la Resolución Reclamada, se vulneraría abiertamente los principios de racionalidad y razonabilidad.
- Vinculan sus alegaciones con la confianza legítima y los efectos jurídicos del reconocimiento del Humedal. Reiteran que, se dejan inutilizables más de 32,61 hectáreas de su propiedad. Se vulneraría el respeto por situaciones jurídicas consolidadas, la buena fe, la seguridad jurídica y confianza legítima. En concreto, las resoluciones de la Dirección de Obras Municipales se radican en el patrimonio de los Reclamantes, en cuanto el derecho a ejecutar el proyecto de integración social “Jardines del Volcán I y II”.
- El actuar del MMA afectaría el derecho de propiedad -de los Reclamantes- en su esencia y constituye en la práctica una verdadera expropiación regulatoria, pues al enfrentarse a un área de protección natural, como lo es el humedal en cuestión, solo le es permitido desarrollar obras menores y que sean compatibles con la protección de este. En consecuencia, de plano quedaría descartada la realización de proyectos inmobiliarios.
- El actuar discrecional y carente de motivación del MMA, obstaculizaría la satisfacción de una necesidad entendida como básica e impulsada como una política estatal, como es el generar una oferta habitacional con enfoque de integración social y territorial.

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

- El humedal materia de juicio ha sido identificado en el Inventario Nacional de Humedales del año 2020 del MMA, no obstante, la cartografía del Inventario Nacional es de carácter referencial. Además, la Ley N° 21.202 busca asegurar la protección de los humedales que se encuentran total o parcialmente dentro del radio urbano, pudiendo recaer tanto en un terreno público como privado y, que la normativa no

contempló como requisito el contar con el consentimiento previo de los propietarios involucrados.

- Para la delimitación del Humedal en cuestión, se siguieron los pasos metodológicos propuestos por el MMA en el documento “Guía de delimitación y caracterización de humedales urbanos en Chile”. En cuanto al trabajo de campo, se hizo un levantamiento de información a partir de tres campañas por parte de la SEREMI del Medio Ambiente, en donde se corrigió la delimitación, definiéndose un total de 93,9 hectáreas, por lo que el humedal posee una superficie significativamente mayor a la propuesta original de 21 hectáreas.
- La declaración del humedal urbano se habría desarrollado conforme a derecho. En este orden, no es correcto afirmar que falten antecedentes técnicos que justifiquen el inicio de esta declaración, y que esta no es la instancia para reclamar acerca de la legalidad del acto de inicio del procedimiento administrativo.
- Sería infundada la alegación de secretismo en la tramitación del procedimiento, porque el expediente de declaración nunca tuvo un carácter reservado; agregó que, fue posible acceder a él conforme al art. 16 de la Ley N° 19.880 y que el MMA se encuentra afecto al cumplimiento de la Ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública.
- Relativo al supuesto incumplimiento del estándar de participación ciudadana al momento de dictar la Resolución Reclamada, conforme al art. 9 y 13 del Reglamento el MMA tiene el deber de pronunciarse y otorgar respuesta cuando los antecedentes aportados -por terceros- se consideren pertinentes y relevantes para la dictación del acto terminal, por ende, no existiría una obligación para el MMA de pronunciarse sobre aspectos que no se vinculen a la existencia del Humedal, a los requisitos para su reconocimiento y a su ubicación dentro del radio urbano.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre los vicios del procedimiento de declaratoria del Humedal e indefensión de la parte Reclamante;
- Sobre la falta de antecedentes técnicos suficientes para acreditar el cumplimiento de los requisitos de delimitación del humedal urbano;
- Sobre la afectación del derecho de propiedad y otros derechos adquiridos;
- Sobre la Resolución Reclamada y cómo obstaculiza la satisfacción de una necesidad pública como lo es la oferta habitacional.

Resumen del fallo

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

- a) Respecto de los vicios del procedimiento de declaración del Humedal y la indefensión de la parte Reclamante
 - Al ser una declaración de humedal urbano un acto de gravamen, se puede esperar una respuesta fundada y técnica respecto de las observaciones y alegaciones formuladas por los interesados (terceros o Reclamantes), toda vez que el acto terminal puede generar limitaciones a sus derechos.

- Consta que, Inmobiliaria Pocuro SPA no fue reconocida en su calidad de interesado, a pesar de que dicha empresa solicitó aquello a la luz del art. 21 de la Ley N°19.880, omitiendo el MMA pronunciarse respecto de dicha solicitud; además, dicha empresa formuló sus observaciones a la cartografía original del humedal establecida por el MMA, que se emplazaba en parte de su terreno, sin embargo, el MMA no otorgó respuesta -al interesado- sustentada en antecedentes sólidos y técnicos-científicos, lo cual constituye un vicio esencial del procedimiento por infringir las garantías de los administrados contenidas en los arts. 10, 17 y 21 de la Ley N°19.880.
- Se verificaron en el procedimiento administrativo dos vicios esenciales, a saber, el hecho de no haberse observado por parte de la autoridad el deber de comunicar a los interesados oportunamente la fecha en que se practicarían las pruebas -inspección en terreno-, impidiendo al interesado de contradecir y presentar un perito en la realización de la misma. En segundo lugar, la propuesta de nueva cartografía para el humedal aumentó considerablemente con respecto a la inicial, desde 21 hectáreas consideradas inicialmente hasta las 93,9 hectáreas, lo cual no permitió a los administrados considerar la totalidad de la afectación que el acto administrativo les pudiera producir, debido a que no consta que esta nueva cartografía hubiera sido puesto en conocimiento de los interesados, ni por medio de una notificación ni por otros medios de publicidad (notificación en el Diario Oficial).
- Si bien la Ley N°21202 no exige analizar antecedentes que no digan relación con el interés general, esto no es excusa para desatender las exigencias mínimas de la actividad de la Administración y los fines de la misma.
- Al declarar un humedal urbano conforme a las disposiciones de la Ley N°21.202, el MMA debe efectuar una ponderación del “costo-efectividad”, teniendo presente el componente económico y social, y no solamente el ambiental. A este respecto, dos sectores dentro del polígono declarado como humedal urbano están contemplados para emplazar proyectos de vivienda social allí, contando ya con financiamiento y permisos de edificación. Por lo anterior, colisionan dos intereses públicos que deben ser tutelados por la administración, por un lado, la protección del medio ambiente por parte de la MMA; por otro, la materialización de viviendas sociales por parte del SERVIU. Además, está el interés de los privados, quienes requieren las viviendas, y quienes son dueños del predio donde se construirán, en consecuencia, la administración debe actuar coordinadamente para lograr el mayor beneficio común.
- Es posible que en la ponderación de intereses se pueda advertir que el beneficio de construir viviendas sociales, sea mayor al menoscabo en el medio ambiente por no declarar un humedal urbano, en tales casos, se debe actuar conforme a esa ponderación.
- En razón de la necesidad de incorporar en un procedimiento de estas características distintos intereses en juego, se acoge la alegación de los Reclamantes, en consecuencia, debe el MMA dar una respuesta razonada a los antecedentes aportados, en coordinación con el SERVIU regional.
- Sobre si el MMA ponderó correctamente los antecedentes aportados por los Reclamantes, resultó insuficiente el informe de análisis de antecedentes presentado por el MMA, ya que se limitó a mencionar los aportes de la comunidad (Reclamantes y terceros), pero sin entregar una pauta para entender qué metodología se utilizó al analizar los antecedentes, asimismo no se señalan los criterios utilizados para determinar la nueva superficie del humedal que aumentó considerablemente. Por lo

mencionado, se determinó que el MMA no cumplió la exigencia de dar respuesta fundada a los antecedentes de los Reclamantes.

- Respecto de la obligación de dar publicidad al aumento de hectáreas del polígono inicial en relación con aquellas indicadas en la resolución de término (Resolución Reclamada), si bien no se encuentra establecido en el Reglamento la obligación de dar publicidad a la modificaciones la referida, esto no impide aplicar la LBPA, toda vez que el sentido u objetivo de publicar en el Diario Oficial la resolución que inicia el procedimiento de declaración es dar publicidad sobre un posible acto terminal que podría afectar a un número indeterminado de personas. En el mismo sentido, la modificación del polígono original, ampliándolo considerablemente, supone igualmente la necesidad de ser publicado (en el Diario Oficial) por existir la posibilidad de afectación a los intereses de más personas que las contempladas originalmente.
- Por lo anterior, la falta de publicidad de esta modificación constituye un vicio esencial del procedimiento, puesto que impidió al tercero interesado (Reclamantes y otra sociedad que compareció como tercero) realizar las actuaciones pertinentes en defensa de sus derechos e intereses.
- Respecto a las demás controversias establecidas por el Tribunal, se omitió pronunciamiento, atendida la existencia de vicios de procedimiento que afectaron el análisis de la información disponible y su ponderación para efectos de la declaratoria del Humedal, según lo ya expuesto.

En definitiva, el Tribunal Ambiental acogió la reclamación judicial; en consecuencia, se anuló la Resolución Reclamada por no ajustarse a derecho. El Tribunal agregó que, ante un eventual nuevo procedimiento de declaratoria del Humedal, el MMA deberá considerar los criterios señalados en esta sentencia.



ACTUALIDAD **NORMATIVA**

Ley N°21.562
Identificación
Ley N°21.562, Modifica la Ley N°19.300, Sobre Bases Generales del Medio Ambiente; publicada en el Diario Oficial el 29 de mayo de 2023.
Contenido relevante
<p>En términos generales, la Ley N°21.562 modificó la Ley N°19.300, con la finalidad de establecer restricciones a la evaluación de proyectos emplazados en zonas declaradas latentes o saturadas. Respecto a las principales materias tratadas en la normativa en comento, destacan las siguientes:</p> <p>1.-En cuanto al art. 2° de la Ley N°19.300, se agregó la letra k bis), la que -en particular- incorpora la definición de impacto crítico, como la alteración provocada a la salud y/o los componentes ambientales, originada directa o indirectamente por un proyecto, que no puede ser mitigada, reparada o compensada adecuadamente conforme al decreto que declara la zona como latente o saturada.</p> <p>En relación con lo anterior, se ordenó dictar un Reglamento, tendiente a establecer los criterios específicos que permitan determinar la existencia de un impacto crítico para cada componente, considerando factores como exposición y riesgo, o permanencia, capacidad de regeneración o renovación del recurso, y las condiciones que permiten la presencia de desarrollo de las especies y ecosistemas.</p> <p>Por otra parte, se ordenó agregar las v) y w) a la disposición aludida, respecto a la definición de dos instrumentos; en particular, se estableció que, el Plan de Prevención tiene por finalidad evitar que los niveles establecidos en las normas primarias y/o secundarias de calidad ambiental se encuentren en saturación, a través de medidas y acciones concretas, tendientes a reducir los niveles de concentración señalados en dichas normas por debajo de la latencia; respecto al Plan de Descontaminación, se incorporó la obligación de incluir medidas y acciones específicas, con el objeto de recuperar los niveles establecidos en las normas primarias y/o secundarias de calidad ambiental en una zona calificada como saturada por uno o más contaminantes.</p> <p>2.-Respecto al art. 11 de la Ley N°19.300, se ordenó agregar el inciso 3°, estableciendo la obligación de contar con un EIA en caso de proyectos que generen, como consecuencia de las emisiones estimadas o proyectadas, un impacto significativo por la o las circunstancias que serán determinadas mediante el Decreto que declare la zona saturada o latente, mientras no se dicten los respectivos planes de prevención o de descontaminación. Respecto de los impactos significativos, se deben considerar los efectos, características o circunstancias referidas en el inciso 1° del artículo mencionado.</p>

3.-En cuanto al art. 16 de la Ley N°19.300, se agregó el inciso 5°, referente a que en zonas declaradas saturadas o latentes, y mientras no se dicten los planes de prevención y/o descontaminación, **deberá ser rechazado el EIA que, a raíz de las emisiones estimadas del proyecto**, y considerando las circunstancias que señale el Decreto que declare la zona saturada o latente, **produzca un impacto crítico en los componentes ambientales potencialmente afectados o en la salud de la población.**

4.-Respecto al art. 43 de la Ley N°19.300, se ordenó agregar un nuevo inciso 2°, en cuanto a que **el Decreto que declare la zona saturada o latente, deberá considerar** -a lo menos- la cantidad de fuentes emisoras del contaminante de interés registradas en el territorio, los datos demográficos disponibles, así como la información pública disponibles respecto a grupos humanos, especies o ecosistemas vulnerables.

Además, se agregó el inciso 3°, **facultando al Decreto Supremo -referido anteriormente- para dejar sin efecto las medidas del plan descontaminación o de prevención**, pudiendo -además-, dejar vigente aquellas medidas destinadas a evitar que los niveles referidos en las normas primarias o secundarias se encuentren en estado de latencia y las medidas destinadas a prevenir episodios críticos de contaminación. Además, la revisión de la mantención de las medidas aludidas, deberá realizarse -como máximo- cada dos años, sin perjuicio de la obligación de dictar el respectivo plan de prevención o de descontaminación, cuando corresponda. Por último, el Reglamento deberá especificar el procedimiento para la determinación de la mantención, revisión y extensión de las respectivas medidas, así como los plazos, formalidades y criterios para la revisión.

Por otra parte, se agregó el art. 43 bis, regulando el caso **de ya existir una zona declarada como latente o saturada**, en cuyo caso **las autoridades administrativas podrán dictar las medidas provisionales establecidas en el art. 32 de la Ley N°19.880**, debiendo considerar los antecedentes del proceso de elaboración de la norma que declara la zona como latente o saturada, así como con la norma de calidad respectiva y la naturaleza y gravedad de afectación de los componentes ambientales y la salud de la población, durante el plazo para la elaboración de anteproyecto de plan respectivo; además, las medidas provisionales podrán mantenerse hasta la dictación del respectivo plan de prevención o descontaminación, y aquellas se extinguirán, por el solo ministerio de la ley, una vez publicado en el Diario Oficial el Decreto que establezca el plan respectivo.

5.-Se ordenó agregar 3 incisos al art. 44 de la Ley N°19.300, estableciendo **la obligación de revisión del plan de prevención o descontaminación, por parte del MMA, al menos, cada 5 años.** En caso de incumplirse lo anterior, la jefatura o el jefe superior del órgano o servicio respectivo de la Administración del Estado, podrá ser sancionado -a lo menos- con la medida disciplinaria de multa equivalente a media remuneración mensual, previa investigación sumaria o sumario administrativo, seguido por la Contraloría General de la República.

6.-En cuanto al art. 46 de la Ley N°19.300, se ordenó agregar 3 incisos, referente a los casos de **zonas declaradas como latentes o saturadas, y mientras no se dicten los respectivos planes de prevención o descontaminación**, los proyectos nuevos y las modificaciones de estos, sean que hayan o no ingresado al SEIA, y estén emplazados en las referidas zonas, **deberán compensar sus emisiones totales anuales en un porcentaje que será establecido en el Decreto que declare la zona saturada o latente, en caso que dichas emisiones representen un aporte superior al porcentaje fijado por el referido decreto,**

respecto del contaminante respectivo o sus precursores. Una vez que se dicten los planes respectivos, los proyectos nuevos y las modificaciones de estos deberán compensar sus emisiones, respetando lo dispuesto en dichos planes. Respecto a los proyectos iniciados con anterioridad a la vigencia del SEIA, estos deberán compensar sus emisiones en un porcentaje que será determinado en el Decreto que declare la zona saturada o latente, en la medida que dichas emisiones sean superiores al porcentaje fijada en el respectivo decreto, en relación con el respectivo contaminante o sus precursores.

7.-En el art. 1° transitorio de la Ley en comento, se **estableció un plazo de 6 meses**, contado de la publicación de aquella, **para la dictación de un Decreto suscrito por el Presidente de la República, a través del MMA, destinado a modificar los Decretos Supremos números 38 y 39, ambos del MMA -año 2012-**, con el objeto de armonizar sus normas y determinar los procedimientos y plazos para la implementación de la Ley en comento.

Por último, los arts. 2° y 3° transitorios establecen que, las modificaciones a la Ley N°19.300 -ya aludidas- **regirán desde la publicación en el Diario Oficial de los Reglamentos referidos en el art. 1° transitorio, salvo las modificaciones a los arts. 2°, 43 bis, nuevo, y 44 de dicha norma, las que regirán al momento de la publicación en el Diario Oficial de la Ley en comento.**

Estado de tramitación

La Ley N° 21.455 fue publicada en el Diario Oficial con fecha 29 de mayo de 2023.

Ministerio del Medio Ambiente, Decreto N°53

Identificación

Decreto N°53, Ministerio del Medio Ambiente, de 22 de noviembre de 2021, Declara Reserva Marina La Puntilla-Playa Chinchorro; publicado en el Diario Oficial el 24 de mayo de 2023.

Contenido relevante

Mediante el Decreto N°53, publicado en el año 2023, el MMA reconoció y declaró oficialmente la “Reserva Marina La Puntilla-Playa Chinchorro” (Reserva), ubicada en la comuna de Arica, Región de Arica y Parinacota, abarcando una superficie aproximada de 52 hectáreas (art. 1°).

Para fundar dicha declaración, el MMA recalcó que la zona o área de la Reserva se caracteriza por la presencia de una colonia de tortugas verdes (*Chelonia mydas*) que utilizan el área para su alimentación, sumado a que se trata de una especie nativa clasifica como “En Peligro” según Decreto N°16 (año 2016) emitido por el MMA, razón por la cual resulta de importancia

establecer medidas y acciones tendientes a proteger y resguardar la conservación de dicha especie y su hábitat.

En cuanto a los límites de la Reserva, el art. 2º especifica las coordenadas geográficas según Datum WGS 84, sumado a la existencia de un mapa oficial, autorizado por el Subsecretario de Pesca y Acuicultura, como ministerio de fe, que forma parte integrante del Decreto en comento, pudiendo ser consultado en dependencias del MMA, así como en el sitio electrónico de dicho Ministerio.

En cuanto a los objetos de conservación de la Reserva (art. 3º), estos recaen en la colonia residente (urbana) de tortuga verde (*Chelonia mydas*); el hábitat del área de alimentación y descanso de dicha especie; las especie que constituyen el alimento de la tortuga verde en la playa Chinchorro; y la flora y fauna marina representativa del área de alimentación de la especie aludida.

La Administración de la Reserva será de responsabilidad del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, y quedará bajo la supervigilancia y custodia del MMA (art. 4º).

De acuerdo al art. 5º, en un plazo de 1 año a contar de la publicación del Decreto en comento, el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, deberán confeccionar una propuesta del plan general de administración, con consulta al MMA. Dicho Plan, deberá incluir las acciones concretas para hacer efectiva la protección y conservación del área, además de los responsables de su ejecución.

Estado de tramitación

El Decreto N°53 del MMA fue publicado en el Diario Oficial con fecha 24 de mayo de 2023.