

BOLETÍN DE JURISPRUDENCIA Y ACTUALIDAD NORMATIVA

Nº34 JULIO 2023



BOLETÍN N°34 (julio 2023). La presente edición corresponde al mes de junio de 2023.

ÍNDICE

SECCIÓN JURISPRUDENCIA JUDICIAL Y ADMINISTRATIVA	5
CORTE SUPREMA	6
Reclamación contra resoluciones de calificación por parte de la ciudadanía (art. 17 N°6 LTA): Inadmisibilidad del recurso de casación atendida la naturaleza jurídica de la sentencia recurrida.	
Proyecto “Desarrollo Urbano Habitacional Maratué de Puchuncaví”	6
Reclamación contra declaratoria de humedal urbano (art. 3 Ley N°21.202): Improcedencia del recurso de casación en contra de la sentencia que se pronuncia sobre la declaración de un humedal urbano.	
Humedal Urbano Estero El Litre.....	8
PRIMER TRIBUNAL AMBIENTAL.....	11
Demandas de reparación por daño ambiental (art. 17 N°2 LTA): Ausencia de medios de prueba que acrediten el daño ambiental (significación). Medida cautelar de oficio.	
Faenas y trabajos de habilitación de lotes resultantes de subdivisión predial	11
Reclamaciones contra normas ambientales (Art. 17 N°1 LTA): Ausencia de motivación del Plan de Descontaminación Atmosférica. Eliminación injustificada de estación de monitoreo con representatividad poblacional.....	
Plan de Descontaminación Atmosférica para la comuna de Calama y área circundante...15	
Reclamación Art. 17 N°5 LTA: El Manual de Uso dictado por el SEA no puede establecer requisitos adicionales a los regulados en la Ley N°19.300 y en el RSEIA, respecto a la tramitación electrónica. Infracción al deber de motivación.	
Sistema Global de Saneamiento.....	20
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL.....	23
Reclamación contra resoluciones de calificación ambiental por parte de la ciudadanía (art. 17 N°6 LTA): Indebida consideración de observaciones ciudadanas respecto al potencial impacto sobre la fauna íctica. Legitimación activa de Municipalidades en reclamaciones PAC. Principio de congruencia.	
Proyecto “Planta Productiva Licán Alimentos”.....	23
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL.....	30
Reclamación por invalidación ambiental (art. 17 N°8 LTA): Ausencia de evaluación de impactos sinérgicos y/o acumulativos. Objetivos de protección de la Reserva Nacional Kawésqar. Legitimación activa. Interés legítimo.	
Centro de Engorda de Salmónidos Estero Pérez de Arce.....	30

Reclamación contra declaratoria de humedal urbano (art. 3 Ley N°21.202): Ausencia de legitimación activa. Impertinencia de antecedentes aportados durante el período de información pública. Fundamentación y motivación del acto administrativo.	37
Humedal Urbano Quebrada Gramado.....	37
Reclamación contra declaratoria de humedal urbano (art. 3 Ley N°21.202): Modificación sustantiva de la cartografía del humedal requiere de publicación en el Diario Oficial, independiente del acto terminal. Ausencia de antecedentes y fundamentación respecto a la verificación de los requisitos de delimitación del humedal.	42
Humedal Urbano Antiñir.....	42
Demanda de reparación por daño ambiental (art. 17 N°2 LTA): Afectación significativa a los servicios ecosistémicos del humedal. Plan de reparación. Restauración de condiciones hidrológicas y bióticas.....	47
Humedal Angachilla	47
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.....	53
Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad (art. 93 CPR): Ausencia de conflicto constitucional, atendido que las alegaciones del requirente versan sobre defectos o vicios de naturaleza legal, los que deben ser planteados ante el Juez de Fondo.	53
Requerimiento de inaplicabilidad del art. 1°, inciso primero, de la Ley N°21.202.....	53
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	57
Atribuciones del SEA y la SMA para determinar si un proyecto tiene o no la obligación de ingresar al SEIA	57
SECCIÓN ACTUALIDAD NORMATIVA.....	60
Ministerio del Medio Ambiente, Decreto N°2	61
Ministerio del Medio Ambiente, Decreto N°12	62

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

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

Reclamación contra resoluciones de calificación por parte de la ciudadanía (art. 17 N°6 LTA): Inadmisibilidad del recurso de casación atendida la naturaleza jurídica de la sentencia recurrida.

<p>Proyecto “Desarrollo Urbano Habitacional Maratué de Puchuncaví”</p>
<p>Identificación</p>
<p>Corte Suprema – Rol N°3363-2023/Civil – Recursos de casación en la forma y en el fondo – “Frez con Servicio de Evaluación Ambiental” – 20 de junio de 2023</p>
<p>Indicadores</p>
<p>Sentencia definitiva – sentencia interlocutoria – naturaleza jurídica – inadmisibilidad recurso de casación</p>
<p>Normas relacionadas</p>
<p>Código de Procedimiento Civil, arts. 767 y 782; Ley N°20.600 – arts. 17 N°6, 25 y 26.</p>
<p>Antecedentes</p>
<p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado</p> <p>Mediante la RCA N° 16/2019 (RCA), la COEVA de la Región de Valparaíso calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto “Desarrollo Urbano Habitacional Maratué de Puchuncaví” (Proyecto), cuyo titular es la Inmobiliaria El Refugio Ltda. (Titular).</p> <p>En contra de la RCA del Proyecto, se interpusieron reclamaciones administrativas por diversas personas naturales (Reclamantes), quienes sustentaron sus impugnaciones en la indebida consideración de las observaciones realizadas durante el proceso de PAC del Proyecto.</p> <p>Dichas reclamaciones fueron acogidas parcialmente por el Comité de Ministros, mediante la Res. Ex. N°202199101552 de 2021 (Resolución Reclamada). En lo medular, el Comité ordenó retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental a la etapa inmediatamente anterior a la dictación del ICSARA, con la finalidad de evaluar de manera adecuada y suficiente el riesgo para la salud de la población, los componentes flora y fauna, el aumento en los tiempos de desplazamiento y el valor ambiental del territorio, además de acreditar el cumplimiento de la normativa respectiva en materia de emisiones atmosféricas.</p>
<p>b) Antecedentes del proceso de reclamación</p> <p>Los Reclamantes impugnaron judicialmente la decisión del Comité de Ministros, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°6 de la Ley N°20.600. Sustentaron sus reclamaciones en que la autoridad ambiental no habría considerado debidamente las</p>

observaciones realizadas durante la etapa PAC del Proyecto, entre ellas, las referidas a la descripción deficiente del Proyecto, riesgos a la salud de la población por la presencia de metales pesados en el lugar de emplazamiento del Proyecto, valor ambiental del territorio, inadecuado tratamiento de los residuos que generará el Proyecto, fraccionamiento del Proyecto, inadecuada evaluación del impacto vial, recursos hídricos, biodiversidad. Agregaron que el Comité de Ministros debió acoger íntegramente las reclamaciones administrativas, y no limitarse a retrotraer el procedimiento solo respecto a ciertas materias y aspectos específicos. Considerando lo anterior, solicitaron dejar sin efecto la Resolución del Comité de Ministros.

Por su parte, el Comité de Ministros solicitó el rechazo de las impugnaciones judiciales, argumentando que la COEVA habría considerado debidamente las observaciones PAC realizadas durante la evaluación ambiental del Proyecto, pronunciándose fundamentalmente sobre la gran mayoría de aquellas y otorgando una respuesta suficiente y completa. En aquellas materias en que detectó falencias e inconsistencias, se ordenó su reevaluación conforme a lo resuelto en la Resolución Reclamada. Agregó que, el Comité contaría con plenas facultades para ordenar retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto, atendida las facultades revisoras que goza en el contexto de una reclamación administrativa regida por la Ley N°19.300, pudiendo revisar aspectos de legalidad, mérito u oportunidad. Lo anterior, se sustentaría en diversas sentencias dictadas por la Excmra. Corte Suprema.

Por su parte, el Titular agregó que, la reclamación judicial habría perdido objeto, atendido lo ordenado en la Resolución del Comité de Ministros, sumado a que la COEVA, a través de la Res. Ex. N°10/2022, habría dejado sin efecto la RCA del Proyecto y ordenado mantener subsistente el anexo PAC del ICSARA, por lo que todas las observaciones debían ser consideradas al retrotraerse el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto.

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

- La pérdida del objeto litigioso se produce cuando, por circunstancias sobrevinientes a la reclamación deja de ser necesaria la tutela judicial pretendida, considerando que se produce la satisfacción de la pretensión, implicando la ausencia del interés que legitima a accionar.
- Cabe considerar que, la decisión del Comité de Ministros ordenó retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto hasta el día anterior a la emisión del primer ICSARA. Además, la COEVA cumpliendo lo ordenado por la Resolución del Comité de Ministro, mediante la Res. Ex. N°10/2022, dejó sin efecto la RCA del Proyecto, pero manteniendo la vigencia del Anexo que incluye las observaciones ciudadanas con el objeto que este sea incorporado al nuevo ICSARA. Por último, se observó que la Carta N°202205103169 de 2022 emitida por la COEVA, que contiene el nuevo primer ICSARA, da cuenta que se mantuvo de forma íntegra el Anexo PAC del ICSARA, siendo el mismo que fue considerado en la evaluación ambiental del proyecto retrotraído.
- Atendido lo anterior, y a que la pretensión de los Reclamantes se dirige a impugnar la RCA del Proyecto o bien la falta de consideración de las observaciones ciudadanas, la Res. Ex. N°10/2022 de la COEVA se constituye como un hecho sobreviniente que acarrea la pérdida del objeto litigioso.

- A mayor abundamiento, el proceso judicial carece de objeto sobre el cual se pueda ejercer jurisdicción, por cuanto la pretensión de los Reclamantes ha sido satisfecha por un hecho o actuación ocurrida fuera del contencioso-administrativo. En síntesis, se generó la pérdida de objeto y la desaparición sobreviniente del agravio de los Reclamantes, por lo que procede el rechazo de la impugnación judicial.

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

Resumen del fallo

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

- La resolución dictada por el Tribunal Ambiental no es susceptible de ser impugnada mediante el recurso de casación en el fondo, al no reunir -dicha resolución- los requisitos establecidos en el art. 26 de la Ley N°20.600, esto es, al no constituir una sentencia definitiva, así como tampoco una sentencia interlocutoria que posea la aptitud de poner término al juicio o hacer imposible su continuación.
- En relación con lo anterior, si bien el Tribunal Ambiental ha puesto término a las reclamaciones sometidas a su conocimiento y resolución, la resolución de dicho Tribunal no puso término al procedimiento de calificación ambiental, por ende, no es una decisión que corresponda ser revisada y examinada por la Corte Suprema.
- En definitiva, se declararon inadmisibles los recursos de casación en la forma y en el fondo interpuestos en contra de la resolución dictada por el Segundo Tribunal Ambiental.

**Reclamación contra declaratoria de humedal urbano (art. 3 Ley N°21.202):
Improcedencia del recurso de casación en contra de la sentencia que se pronuncia sobre la declaración de un humedal urbano.**

Humedal Urbano Estero El Litre

Identificación

Corte Suprema– Rol N°3393-2023/Civil – Recurso de casación en el fondo – “Empresa de Transporte Ferroviarios S.A con Subsecretaría Medio Ambiente”- 20 de junio de 2023

Indicadores

Improcedencia recurso de casación – humedal urbano – vía inidónea de impugnación

Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 N°11 y 26; Ley N°21.202, arts. 1 y 3.
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado</p> <p>Mediante la Res. Ex. N° 988/2021, el MMA (Resolución Reclamada) reconoció y declaró el humedal urbano “Estero El Litre”, emplazado en las comunas de La Calera y Nogales, Región de Valparaíso. Dicha declaración se originó a partir de la solicitud planteada por la Municipalidad de La Calera, de acuerdo a las exigencias establecidas en la Ley N°21.202 y en su Reglamento.</p> <p>b) Antecedentes del proceso de reclamación</p> <p>La Empresa de Transporte Ferroviario S.A (Reclamante) impugnó judicialmente la Resolución del MMA, argumentando que, la declaratoria del humedal urbano abarca o se superpone con la faja de la vía férrea de su propiedad, en consecuencia, implicaría una grave afectación a las facultades del derecho de propiedad sobre dicha faja, además de constituir un gravamen que afecta el ejercicio de la actividad ferroviaria. Por otra parte, no se habría considerado el objeto y la normativa aplicable que regula la actividad que presta la Reclamante, vulnerando el principio de coordinación. Considerando lo anterior, solicitó se declarara la ilegalidad de la Resolución del MMA, y se ordenara redefinir el polígono del humedal urbano.</p> <p>Por su parte, el MMA solicitó el rechazo íntegro de la impugnación judicial, atendido que, la Reclamante solo sería propietaria de la vía férrea y la infraestructura ferroviaria construida en un puente, pero no así respecto al cauce del estero El Litre o de sus aguas que se encuentran bajo la vía aludida. Por otra parte, la declaración del humedal implica una limitación al derecho de propiedad que estaría justificada y reconocida en nuestra Carta Fundamental, atendida la función social del derecho de dominio. A mayor abundamiento, la actividad de la Reclamante se regiría por las normas de derecho común aplicable a los particulares, por lo que a su respecto no aplicaría el principio de coordinación, sumado a que el ejercicio de la actividad ferroviaria no es un obstáculo legal para efectuar la declaratoria de un humedal urbano.</p> <p>El Segundo Tribunal Ambiental rechazó la impugnación judicial, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De acuerdo a lo establecido en el art. 19 N°24 de la Constitución Política, el derecho de propiedad solo puede ser limitado en virtud de una Ley, considerando –a su vez– la función social de la propiedad, incluyendo –entre otras causales– la conservación del patrimonio ambiental. • Ni la Ley N°21.202 ni su Reglamento, limitan el reconocimiento de humedales urbanos emplazados en terrenos públicos o fiscales, por lo que dicha declaración puede recaer sobre inmuebles pertenecientes al Fisco, a la nación toda o a particulares. • Por otra parte, ni la Ley N°21.202 ni su Reglamento establecen una prohibición absoluta de ejercer actividades o proyectos emplazados en o en las cercanías de un humedal urbano. En realidad, la normativa ambiental pretende compatibilizar el

ejercicio de actividades comerciales con la protección de los humedales, para lo cual se deben respetar los criterios mínimos que establece la normativa vigente, el decreto del MMA que reconoce al humedal urbano y la ordenanza municipal que regula su protección y conservación.

- En concreto, si la Reclamante debe desarrollar obras de construcción, reparación o conservación de la vía, y estas se ajustan a alguna de las hipótesis establecidas en el art. 10 de la Ley N°19.300, dichas actividades deberán ingresar al SEIA, a través de una DIA o EIA, dependiendo de si generan o no los impactos significativos del art. 11 de la Ley aludida.
- Atendido lo expuesto, la declaración de un humedal urbano efectuada por el MMA, constituye una limitación lícita al derecho de propiedad, la que tiene como sustento la propia Constitución Política. Añade, a mayor abundamiento, que si bien la faja vía de propiedad de la Reclamante se ubica sobre el humedal urbano, esta circunstancia no es un obstáculo o impedimento legal para el ejercicio de la potestad pública por parte del MMA.
- La Reclamante no es una empresa pública creada por Ley, por tanto, no resulta aplicable el principio de coordinación a su respecto. En otras palabras, y al igual que las empresas públicas creadas por Ley respecto a sus actividades comerciales, la Reclamante se rige por el derecho común o privado.

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

Resumen del fallo

La Corte Suprema confirmó la sentencia del Tribunal Ambiental, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- Conforme lo establecido en el art. 26 de la Ley N°20.600, el recurso de casación en el fondo es procedente respecto de aquellas sentencias dictadas por los Tribunales Ambientales en lo concerniente a las materias reguladas en los numerales 1), 2), 3), 5), 6), 7), 8), 9) y 10) del art. 17 de la Ley aludida.
- Respecto a la declaración de los humedales urbanos, las características, etapas y presupuestos del procedimiento administrativo se encuentran regulados en la Ley N°21.202 y en su Reglamento (D.S N°15 del MMA), por ende, la decisión del MMA que reconozca y declare oficialmente un humedal urbano al amparo de dicha normativa, es reclamable o impugnable ante los Tribunales Ambientales en virtud del art. 17 N°11 de la Ley N°20.600.
- Considerando lo anterior, el recurso de casación no se encuentra establecido respecto de la sentencia del Tribunal Ambiental que se pronuncia sobre una reclamación deducida en contra de la declaración de un humedal urbano, por tanto, dicha decisión jurisdiccional no corresponde que sea revisada por la Corte Suprema a través o mediante el recurso aludido.
- En definitiva, se declaró inadmisible el recurso de casación en el fondo interpuesto por la Reclamante en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Ambiental.

PRIMER TRIBUNAL AMBIENTAL

Demanda de reparación por daño ambiental (art. 17 N°2 LTA): Ausencia de medios de prueba que acrediten el daño ambiental (significancia). Medida cautelar de oficio.

Faenas y trabajos de habilitación de lotes resultantes de subdivisión predial
Identificación
Primer Tribunal Ambiental – Demanda del Art. 17 N°2 de la Ley N°20.600 – “Carlos Fabián Herrera Toledo con Max Andrés Didier Valdés” – Rol N°D-11-2021 – 2 de junio de 2023
Indicadores
Significancia del daño ambiental – flora – suelo – paisaje – ecosistema – biodiversidad– bosque nativo – medida cautelar de oficio – subdivisión predial – permisos ambientales – fiscalizaciones – consulta de pertinencia – evaluación de impactos ambientales
Normas relacionadas
Código Civil, art. 1698; Ley N°20.600, arts. 17 N°2, 18 N°2, 33, 35, 37, 38 y 40; Ley N°20.283, arts. 2 y 19; Ley N°19.300, arts. 2, 3, 51, 53, 54 y 60.
Antecedentes
El Sr. Carlos Herrera Toledo (Demandante) interpuso acción de reparación por daño ambiental, en contra del Sr. Max Didier Valdés (Demandado), sobre la base, en síntesis, de los siguientes argumentos: <ul style="list-style-type: none"> ● Desde el año 2020, en el predio “Los Guindos”, ubicado en la comuna de Paihuano, Región de Coquimbo, el Demandado estaría realizando, sin contar con permisos ambientales y sectoriales, trabajos de habilitación de lotes resultantes de una subdivisión predial, consistentes en el uso constante de retroexcavadoras y camionetas, tala y corte de flora, tapado de vegetación nativa y deslizamiento de suelos, sumado a la remoción de tierra y deterioro en la estabilidad de la ladera. Las obras referidas habrían causado una alteración significativa al ecosistema, lo que se traduce en un daño ambiental. Además, se habría ocasionado un perjuicio ambiental en su inmueble y en un camino de uso público (ruta D-485). ● En relación con lo anterior, las obras ejecutadas por el Demandado habrían afectado suelos de carácter frágil, formaciones xerofíticas y la geografía del lugar, además de ocasionar la pérdida de cobertura vegetal y la erosión del suelo y pérdida de biodiversidad, enfatizando en la afectación de bosques nativos de preservación y el riesgo inminente de deslizamientos de tierra. Atendido lo anterior, se habría generado

un daño ambiental respecto de los componentes flora, suelo, paisaje, ecosistema y biodiversidad.

- Se verificarían los requisitos de la presunción de responsabilidad del Demandado, a la luz del art. 52 de la Ley N°19.300, considerando que las obras descritas implicaron la infracción de diversas normas de protección, conservación y preservación ambiental. En este orden, correspondería al Demandado acreditar la inexistencia de relación causal entre su actuar y los daños ambientales alegados.
- Considerando lo anterior, solicitó se declarara que el Demandado causó daño ambiental por su actuación culposa o dolosa, y, en consecuencia, se condenara a aquel a reparar materialmente dicho daño.

Por su parte, el Demandado solicitó el íntegro rechazo de la acción ambiental, sobre la base, en síntesis, de las siguientes defensas y excepciones:

- El predio “Los Guindos” históricamente habría sido utilizado para la explotación agrícola de vides y frutales, considerando –además– que los caminos interiores y el canal fueron obras ejecutadas por antiguos propietarios.
- La intervención y trabajos en el predio no habría provocado la afectación de bosque nativo de preservación, ya que, en la zona respectiva no existiría bosque de dichas características, y, por tanto, no sería exigible la presentación de plan de manejo de preservación. Agregó que, no se habría afectado suelos de carácter frágil ni tampoco el camino público.
- No sería aplicable la presunción de responsabilidad del art. 52 de la Ley N°19.300, considerando la inexistencia de infracciones a la normativa ambiental en el proceso de subdivisión predial que originó los hechos demandados. En este orden, no se habrían configurado afectaciones constitutivas de daño ambiental respecto de los componentes flora, fauna, paisaje, ecosistema y biodiversidad.

Resumen de la sentencia

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

- a) Respecto a la acreditación del daño ambiental
- En general, conforme a las letras e) y ll) del art. 2 de la Ley N°19.300, para que se pueda declarar la existencia de daño ambiental, se requiere la generación de un detrimento, pérdida, disminución o menoscabo en el medio ambiente o a uno o más de sus componentes, y que dicho menoscabo tenga un carácter significativo, es decir, debe poseer cierta entidad, envergadura o intensidad para hacer efectiva la responsabilidad del Demandado.
 - Sin perjuicio de lo anterior, el legislador no estableció expresamente los niveles o parámetros para considerar que la afectación de uno o más componentes ambientales supera el umbral de significancia, por ende, el daño ambiental se traduce en un concepto jurídico indeterminado respecto del cual el legislador no especificó o acotó adecuadamente sus alcances. Considerando lo anterior, corresponde a los Tribunales establecer ciertos criterios o elementos que permitan configurar la responsabilidad ambiental, constando en la jurisprudencia diversos criterios.
 - En concreto, para el Tribunal existirá daño ambiental cuando concurran alguno de los siguientes presupuestos: alteración ambiental que modifique los atributos intrínsecos del

componente respectivo, acotado al entorno ecosistémico en donde ocurrieron los hechos; alteración ambiental irreversible, contando que el componente ambiental no podrá ser recuperado; y, alteración ambiental con efectos en salud de los habitantes del entorno inmediato de los hechos demandados.

- Respecto al **componente flora**, si bien el Demandante acompañó un informe o estudio técnico, este no tiene por finalidad establecer o acreditar el daño ambiental alegado respecto de dicho componente, sino que más bien se trata de un estudio prospectivo, que tuvo por finalidad identificar y caracterizar la componente flora y vegetación. Además, dicho informe no hizo alusión a la realización de parcelas, ni tampoco se acompañaron fotografías, mapas y/o cartografías con un mínimo estándar, sumado a la ausencia de identificación de las competencias de los profesionales que elaboraron el informe.
- En relación con lo anterior, el informe da cuenta de información levantada en las épocas de verano y otoño, sin embargo, en los estudios de flora y vegetación, los datos se deben complementar o contrastar con campañas realizadas en primavera e invierno.
- Atendido el informe aludido y lo constatado por el Tribunal en la inspección personal, se concluye que el detrimento observado respecto al componente flora no alcanza una entidad o nivel para ser considerado como significativo.
- Respecto al **componente suelo**, el informe técnico aludido solo realizó una revisión bibliográfica superficial, no considerando estudios de campó, lo que denota abiertamente la falta de sustento técnico o presupuestos técnicos-científicos tendientes a acreditar la significancia del daño ambiental respecto al componente referido.
- Si bien al realizar la inspección personal se constataron obras que implicaron la remoción parcial del suelo, estas no tienen la magnitud suficiente para ser consideradas como daño ambiental, sumado a que tampoco se acreditó la afectación a la salud de las personas durante la ejecución de los trabajos desarrollados.
- Respecto al **componente paisaje**, y según lo observado por el Tribunal al realizar la diligencia de inspección, la intervención de las laderas y sus quebradas con fines de habilitación de los lotes generan un impacto visual que es percibido por los habitantes y vecinos de la zona. Sin embargo, dicho impacto no reúne las características para ser considerado un menoscabo significativo, atendido que no se evidencian trabajos o faenas que pudieren generar una afectación significativa al componente aludido.
- Respecto al **componente ecosistema**, el informe respecto del cual el Demandante sustenta sus alegaciones, no da cuenta de la calificación y cuantificación del daño ambiental alegado, adoleciendo de la debida fundamentación científica, al limitarse a describir la presencia de especies y formaciones vegetaciones, y aludiendo ausencia de permisos ambientales. En particular, al analizar las imágenes satelitales del terreno, el informe no describe o especifica las características de los sensores remotos, el tipo de tratamiento de las imágenes, las técnicas de apoyo para el manejo de las imágenes, las fechas en que fueron capturadas, entre otros aspectos relevantes. Así las cosas, no existen los antecedentes mínimos o suficientes que permitan establecer fundadamente la generación de un daño ambiental significativo respecto al componente ecosistema.
- En relación con lo anterior, funcionarios de la Conaf concurrieron al lugar de los trabajos o faenas del Demandado, informando al Tribunal respecto a la ausencia de infracciones a la normativa forestal vigente, al no verificarse la afectación de especies nativas o autóctonas, a la luz de la Ley N°20.283.

- Respecto al **componente biodiversidad**, la prueba aportada por el Demandante adolece de serias deficiencias metodológicas y sustantivas, por ejemplo, no describe con exactitud si se efectuaron actividades en terreno y la manera en que fueron obtenidos los datos de campo, tales como las estaciones de observación, transectos, capturas, etc. Tampoco se detalla la experiencia de los profesionales que elaboraron el informe, lo que lleva necesariamente a concluir que las eventuales afectaciones al componente biodiversidad en ningún caso pueden ser consideradas como daño ambiental, máxime si el resto de las pruebas y antecedentes analizados por el Tribunal reafirman la conclusión referida.
- En síntesis, considerando los diversos medios de prueba aportados por el Demandante así como de lo constatado en la inspección personal realizada por el Tribunal y los informes evacuados por diversos organismos estatales, no existen antecedentes que permitan acreditar la responsabilidad ambiental del Demandado, ya que, si bien los trabajos y faenas realizados constituyen alguna especie de pérdida, detrimento o menoscabo a los componentes ambientales ya aludidos, estas no fueron de tal entidad o magnitud para ser consideradas como significativas, en consecuencia, se descarta la existencia del daño ambiental alegado.

b) Respecto a las demás controversias

- Atendida la falta de prueba en cuanto a la existencia del daño ambiental, se estimó innecesario e inoficioso emitir pronunciamiento respecto de los demás elementos que configuran la responsabilidad ambiental, esto es, la acción u omisión culpable o dolosa, y la relación de causalidad.

Sin perjuicio de rechazar la demanda de reparación por daño ambiental, el **Tribunal decretó una medida cautelar de oficio**, tendiente a evitar que las obras y faenas continúen sin los permisos ambientales respectivos, así como las fiscalizaciones de los órganos administrativos competentes, atendido el inminente uso del sector con fines distinto al agrícola.

En relación con lo anterior, el Tribunal tuvo presente un informe técnico acompañado por el propio Demandado, el que da cuenta del uso histórico del predio “Los Guindos” para actividades agrícolas, sin perjuicio de constatar que en período reciente el predio no ha realizado dicho tipo de actividades. En este orden, se consideró que el Demandado solo ha obtenido la autorización del SAG para efectos de realizar la subdivisión predial agrícola, no así los permisos sectoriales o ambientales para realizar diversas obras, tales como taludes, plataformas, construcción y estabilización de caminos internos, obras de contención al costado del camino público ruta D-485, cuyos impactos y efectos no han sido evaluados debidamente por la autoridad ambiental. En este orden, las obras descritas deben ser evaluadas ambientalmente atendida la vulnerabilidad que representan los cambios de cobertura vegetacional y cambios en las condiciones del suelo, que implican la alteración de la demanda potencial de agua y fisiografía conducentes a procesos de erosión.

Sin perjuicio de no acreditarse el daño ambiental alegado por el Demandante, el Tribunal constató la remoción de suelos y discontinuidad de la cobertura vegetacional en la ladera del predio “Los Guindos” así como la intervención de quebradas dada la presencia de material pétreo, implicando un evidente riesgo de remoción en masas en la forma de desprendimientos

o caídas o deslizamientos, en lugares con y sin intervención, conclusión que fue reafirmada por el informe evacuado por Conaf.

En concreto, **se ordenó como medida cautelar de oficio**, la detención de cualquier tipo de obras o faenas en el predio “Los Guindos” del Demandado, mientras no se obtengan las autorizaciones ambientales respectivas. Además, se ordenó a la Dirección de Obras de la Ilustre Municipalidad de Paihuano, abstenerse de otorgar cualquier autorización respecto al predio aludido, mientras no se obtengan las autorizaciones ambientales pertinentes. También se instruyó a la SMA a fiscalizar el predio del Demandado, con la finalidad de determinar si las actividades desarrolladas constituyen o no elusión al SEIA, y, de ser pertinente, dar inicio al procedimiento sancionatorio. Por último, se ordenó al Demandado presentar la consulta de pertinencia, ante el SEA Regional, con el objeto de aclarar si sus actividades y obras deben ingresar al SEIA.

Reclamaciones contra normas ambientales (Art. 17 N°1 LTA): Ausencia de motivación del Plan de Descontaminación Atmosférica. Eliminación injustificada de estación de monitoreo con representatividad poblacional.

Plan de Descontaminación Atmosférica para la comuna de Calama y su área circundante
Identificación
Primer Tribunal Ambiental – Rol N°R-65-2022 – Reclamación del art. 17 N°1 Ley N°20.600 – “Corporación Yareta y otros con Ministerio del Medio Ambiente” – 7 de junio de 2023
Indicadores
Plan de descontaminación atmosférica – material particulado – norma primaria de calidad ambiental – zona saturada – principio contaminador-pagador – principio de progresividad – derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – principio preventivo – estación de monitoreo – representatividad poblacional – línea de base ambiental – fundamentación – motivación
Normas relacionadas
CPR, art. 19 N°8; Ley N°20.600, arts. 17 N°1, 18 N°1, 20, 25, 26, 27, 29, 30, 49 y 50; Ley N°19.880, arts. 11 y 41; Ley N°19.300, art. 2; D.S N°39/2012, MMA, art. 20; Res. Ex. N°744/2017, SMA, arts. 2 y 3; D.S N°57/2009, Minsegpres.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante el D.S N°5/2021 (Decreto reclamado), el MMA aprobó el Plan de Descontaminación Atmosférica para la comuna de Calama y su área circundante (PDA). El Decreto fue publicado en el Diario Oficial con fecha 12 de mayo de 2022.

En lo medular, dicho Decreto tiene por finalidad evitar la superación de los niveles regulados en la norma primaria de calidad ambiental para material particulado respirable MP10, comprendiendo las partículas de diámetro que varía entre 2,5 y 10 micrómetro, como concentración anual, en un plazo de 5 años. Para la elaboración del PDA, se consideraron los registros de calidad del aire de 4 estaciones de monitoreo (Centro, Club Deportivo 23 de marzo, Hospital el Cobre y Colegio Pedro Vergara Keller; todas ubicadas en la ciudad de Calama).

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Corporación Yareta y otras diez organizaciones con personalidad jurídicas (Reclamantes), todas domiciliadas en la comuna de Calama, Región de Antofagasta, interpusieron reclamación judicial en contra del Decreto reclamado o PDA, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°1 de la Ley N°20.600. Fundaron dicha impugnación, en síntesis, en los siguientes argumentos y alegaciones:

- El PDA no cumpliría los objetivos de prevención y descontaminación ambiental, al ser diseñado sobre un escenario irreal de zona de latencia, y no de zona saturada. Agregó que sus observaciones realizadas durante el proceso de elaboración del PDA, no habrían sido consideradas por la autoridad ambiental.
- Durante el procedimiento administrativo, el DICTUC confeccionó un informe técnico a requerimiento de la Subsecretaría del Medio Ambiente, el que dio cuenta del incumplimiento de la norma primaria de calidad ambiental respecto de 5 estaciones de monitoreo, sin embargo, el PDA no incorporó el área correspondiente a 2 de dichas estaciones, en particular, la estación Servicio Médico Legal (SML) y Chiu-Chiu; lo anterior, a pesar que dichas estaciones poseen representatividad poblacional según lo exige la normativa ambiental. Agregó que, el PDA no cumpliría el estándar preventivo, conllevando un riesgo y peligro para los habitantes de la ciudad de Calama.
- El PDA vulneraría el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, ya que, a la luz del principio preventivo, el Estado no habría adoptado las medidas tendientes a evitar o disminuir la afectación al medio ambiente a raíz de un riesgo evidente.
- El Decreto reclamado sería desproporcionado y carente de razonabilidad, considerando que prescindió de los datos históricos de incumplimientos de la estación de monitoreo SML.
- El Decreto reclamado infringiría el principio contaminador-pagador, ya que, no habría establecido mecanismos de internalización de las externalidades ambientales negativas generadas por las empresas reguladas. En este orden, los costos de producción de externalidades negativas por el agente contaminador no se condicen con las inversiones realizadas en la comuna de Calama.
- También se incumpliría el principio de progresividad, considerando que no se daría protección progresiva a los derechos humanos de los habitantes de Calama, pues se

- dictó un PDA que no logra descontaminar, sumado a que se elaboró para una zona de latencia, vulnerando el decreto que declara la Zona Saturada.
- Considerando lo expuesto, solicitaron dejar sin efecto el Decreto reclamado, y en su lugar, se ordenara al MMA dictar un nuevo Plan de Descontaminación que cumpla con los objetivos de prevención y descontaminación ambiental.

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

- Para la elaboración del PDA se consideraron los registros de calidad del aire de cuatro estaciones de monitoreo, las que cuentan con representatividad poblacional para MP10 y MP2,5, de acuerdo a las resoluciones de la SMA y la Seremi de Salud. El requisito de representatividad poblacional no se habría configurado respecto de la estación de monitoreo SML, razón por la cual fue excluida del PDA. Agregó que, la exclusión de dicha estación se fundó en la necesidad de actualizar la línea de base ambiental y establecer las medidas asociadas, considerando el largo período de tiempo entre el inicio del proceso de elaboración de la norma y su reinicio -aprox. 8 años-, para lo cual se realizaron visitas de fiscalización -por la SMA- a las estaciones de monitoreo de Calama con el objeto de examinar si aún se verificaban los criterios de representatividad poblacional, criterios que no se verificaron respecto de la estación SML, por lo que la SMA no evaluó el cumplimiento normativo de la calidad del aire de dicha estación y, en consecuencia, esta no fue considerada en la línea de base de calidad del aire para la elaboración del PDA.
- El PDA cumpliría su finalidad específica, es decir, evitar la superación de la norma de calidad primaria para material particulado respirable MP10, en un plazo de 5 años, considerando la declaración de zona saturada por MP10, como concentración anual, a la ciudad de Calama y área circundante, conforme al D.S N°57/2009, del Minsegpres.
- Las medidas establecidas en el Decreto reclamado tienen por finalidad la reducción de las emisiones de MP10 de las cuatro faenas de Codelco, que representarían alrededor del 98% de las emisiones, razón por la cual se estableció una exigencia de intensidad de reducción del 17% de las emisiones base.
- Los Reclamantes no habrían argumentado y explicado como el PDA constituye un daño al medio ambiente ni cómo se vulnera el principio preventivo, máxime si el PDA precisamente tiene por objeto concretar la protección que debe otorgar el Estado respecto al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.
- No es efectiva la incapacidad para descontaminar del PDA alegada por los Reclamantes, atendido que dicho instrumento tiene por finalidad reducir la contaminación a niveles por debajo de la latencia, cuyo estándar es determinado por la norma primaria de calidad ambiental. A mayor abundamiento, las medidas establecidas en el PDA encuentran su fundamento en los análisis técnicos-científicos que constan en el expediente administrativo.
- No se vulneraría el principio contaminador-pagador, atendido que el PDA establece un sistema de compensación de emisiones que internaliza las cargas negativas a fuentes existentes que pretendan expandirse o fuentes nuevas que pretendan instalarse en la zona saturada, en particular, debiendo compensar sus emisiones totales anuales, directas o indirectas, en un 120%. Además, se establecen controles de emisiones,

<p>regulando la aplicación de nueva tecnología con los gastos asociados a dichas implementaciones, los cuales son soportados por las empresas contaminadoras.</p> <ul style="list-style-type: none"> • No se infringiría el principio de progresividad, toda vez que el PDA establecería reducciones de emisiones a múltiples fuentes, con la finalidad de obtener niveles por debajo de la latencia, los cuales son mucho más exigentes que la situación sin PDA.
<p style="text-align: center;">Resumen del fallo</p>
<p>El Primer Tribunal Ambiental acogió la reclamación judicial, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Respecto a la pérdida de representatividad poblacional de la estación de monitoreo SML • El MMA, fundado en el informe de fiscalización elaborado por la SMA, privó incorrectamente de la característica de representatividad poblacional a la estación de monitoreo SML, lo que es un aspecto esencial, si se considera que los datos de dicha estación se utilizaron como base para decretar a la ciudad de Calama como zona saturada por MP10 el año 2009. • La exclusión hace del PDA una medida de carácter regresivo desde el punto de vista ambiental. En cualquier caso, la exclusión debió ser justificada jurídica y técnicamente con solidez, pues contraviene un criterio del propio Estado sobre la materia. El DS reclamado adoleció de la aludida justificación, según lo que se expondrá a continuación. • Al excluir la estación de monitoreo SML, se incumplió la R.E N°744/2017, dictada por la SMA, en cuanto a los criterios para clasificar las estaciones de monitoreo de material particulado respirable -MP10- como de representatividad poblacional. • En concreto, la estación de monitoreo SML sí se ajusta a todos los requisitos del art. 2º de la R.E N°744/2017 de la SMA, ya que, en primer lugar, no se encontraba ubicada en una zona de topografía compleja, con quebradas, ni presentaba cambios bruscos de pendiente o altura. En segundo lugar, si bien la estación de monitoreo se emplaza al interior de las instalaciones del Servicio Médico Legal, el cabezal se encuentra a mayor altura del muro circundante, sumado a que la estación se ubica entre 10 y 30 m de los muros colindantes, situación que permite verificar el requisito de contar la estación con cielo despejado sobre ella y una exposición óptima a la atmósfera de la zona que se va a monitorear. En tercer lugar, se constató que la estructura de mayor altura ubicada en las cercanías del cabezal se emplaza a más de 50 m de distancia, situación que permite concluir que la estación no tiene obstrucciones a la circulación del viento, así como tampoco se aprecian árboles, edificios, muros o vegetación frondosa en sus proximidades o cercanías. En cuarto lugar, la estación en comento se encuentra en una zona de características residenciales, es decir, se cumple el requisito de estar emplazada cercana a una zona donde la población pasa gran parte del tiempo. • Conforme al art. 3º de la R.E N°744/2017 ya referida, no es un impedimento u obstáculo para calificar una estación de monitoreo con representatividad población para MP10, la circunstancia de ubicarse esta en una zona de “borde” o en un área limítrofe del área urbana. Sin perjuicio de lo anterior, el Tribunal constató que la estación SML no se encuentra en una zona limítrofe o “borde” del área urbana, sino

que se emplaza en un sector de la ciudad que conecta con una gran cantidad de inmuebles destinados a diversos usos, tales como el agrícola, habitacional e industrial. Así las cosas, el radio de habitabilidad de 2 kilómetros exigido en la normativa se cumple íntegramente respecto a la estación SML, no solo respecto de la dirección oriente del PRC de Calama, sino que también respecto de la zona calificada por la SMA como de “borde” y con presencia de sitios eriazos, considerando que en la actualidad en dicho zona se emplazan múltiples edificaciones y sitios urbanizados, máxime si dicha expansión urbanística no es de reciente data, sino que se viene generando desde hace varios años, al menos con anterioridad a la fecha en que la SMA realizó las fiscalizaciones (año 2018), lo que se pudo acreditar mediante el análisis multitemporal de imágenes obtenidas de la plataforma Google Earth.

- En relación a lo anterior, la autoridad ambiental excluyó o prescindió de una estación de monitoreo que hace solo una década sirvió de base para la declaratoria de zona saturada -MP10- a la ciudad de Calama y su área circundante, lo que implica un retroceso desde el punto de vista ambiental, que debió ser fundamentado con un estándar más elevado desde el punto de vista jurídico y técnico, fundamentación que precisamente carece el PDA, según lo ya expuesto.
 - En suma, el D.S N°5/2021 adolece de severas inconsistencias e incongruencias que no se logran disipar con los antecedentes del expediente de fiscalización que le sirvió de sustento, por ende, careciendo de la debida motivación a la luz de los arts. 11 y 41 de la Ley N°19.800, implicando la ilegalidad del Decreto reclamado.
- b) Respetto al cumplimiento del objetivo de descontaminar del PDA
- Considerando que el PDA excluyó a 2 estaciones de monitoreo (SML y Chiu-Chiu) que habían arrojado los índices más elevados de contaminantes, dicha eliminación implicó que los datos utilizados de la ciudad de Calama fueran de una entidad o magnitud menor, propios de una zona de latencia. Lo anterior es de suma relevancia, máxime si al realizar -el Tribunal- la inspección personal en la zona respectiva, constató que la estación de monitoreo SML sí posee las características de representatividad poblacional atendido el crecimiento urbano, así como también a la actual planificación territorial, situación que conllevó la falta de los datos suficientes para la correcta elaboración del PDA.
 - Considerando lo anterior, las estaciones de monitoreo (4) que sí fueron consideradas en la elaboración del PDA, resultan insuficientes para efectos de constatar la situación ambiental de la comuna para la cual se dictó, atendida la ausencia de datos científicos que reflejen efectivamente una zona de saturación de la comuna de Calama.
- c) Respetto a la proporcionalidad y razonabilidad del Decreto reclamado, en relación con los principios preventivo, contaminador-pagador y de progresividad
- Se estimó redundante e innecesario emitir pronunciamiento respecto a esta materia, considerando lo decidido en las 2 controversias anteriores.

En definitiva, se anuló el Decreto reclamado que aprobó el PDA, y, se ordenó al MMA instruir un nuevo proceso de elaboración de dicho instrumento de gestión ambiental, incorporando -en lo medular- la totalidad de las estaciones de monitoreo para MP10 que representen correctamente a la totalidad de la población de la ciudad de Calama, para lo cual la autoridad ambiental deberá recalificar la estación de monitoreo SML, conforme a la presente sentencia.

Reclamación Art. 17 N°5 LTA: El Manual de Uso dictado por el SEA no puede establecer requisitos adicionales a los regulados en la Ley N°19.300 y en el RSEIA, respecto a la tramitación electrónica. Infracción al deber de motivación.

Sistema Global de Saneamiento
Identificación
Primer Tribunal Ambiental – Rol N°R-72-2022 – Reclamación del art. 17 N°5 Ley N°20.600 – “Compañía Minera Mantos de Oro con Servicio de Evaluación Ambiental Región de Los Lagos” – 29 de junio de 2023
Indicadores
ICSARA – Adenda – motivación – plataforma electrónica e-SEIA – Manual de uso del panel único de firmas – firma electrónica
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 N°5, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.880, arts. 11, 13, 17 y 41; Ley N°19.300, arts. 14 bis, 19 y 20; Ley N°19.799, art. 8; RSEIA – arts. 20, 50 y 51.
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado</p> <p>Mediante la RCA N° 20210300179 de 2021 (RCA), la COEVA de la Región de Atacama calificó desfavorablemente la DIA del proyecto “Sistema Global de Saneamiento” (Proyecto), del titular Compañía Minera Mantos de Oro (Titular), el que pretende emplazarse en la quebrada “La Coipa”, a 130 kilómetros de la ciudad de Copiapó, Región de Atacama.</p> <p>En contra de la RCA del Proyecto, el Titular interpuso reclamación administrativa, la que fue rechazada por la Dirección Ejecutiva del SEA, mediante la Res. Ex. N°202299101451 de 2022 (Resolución Reclamada).</p> <p>En general, la finalidad del Proyecto es mejorar el sistema de tratamiento de gestión y tratamiento de aguas del acuífero “La Coipa” actualmente en operación, mediante la ejecución de optimizaciones que consideran la construcción y habilitación de obras que complementarán a las ya existentes.</p>
<p>b) Antecedentes del proceso de reclamación</p> <p>El Titular impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°5 de la Ley N°20.600. Fundó su reclamación judicial, en síntesis, en los siguientes argumentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Adenda habría sido presentada dentro del plazo legal, es decir, el 30 de septiembre de 2021, sumado a que dicho documento se adjuntó correctamente en la plataforma electrónica del e-SEIA. En este orden, es de responsabilidad del Estado asegurar que los documentos se carguen en la plataforma electrónica, para lo cual no debe imponer

- mayores exigencias a los particulares, respecto de los cuales la única obligación que tendrían es de presentar los antecedentes en tiempo y forma.
- El SEA habría descartado la presentación oportuna de la Adenda, fundándose en la omisión de un trámite tecnológico incorporado en el Manual de Uso del Panel Único de Firmas (Manual), en circunstancias que el Titular, al presentar la Adenda a través de la plataforma electrónica, respetó íntegramente los requisitos de la Ley N°19.300 y del RSEIA.
 - El SEA estimó que el Titular no dio respuesta a las solicitudes exigidas en el ICSARA, considerando exclusivamente la supuesta presentación extemporánea de la Adenda, en circunstancias que dicho documento estuvo disponible para el SEA desde el 30 de septiembre de 2021, y no es desde el 1 de octubre de 2021.
 - La RCA y la Resolución Reclamada vulnerarían el deber de motivación de todo acto administrativa, al concluir erradamente que la presentación de la Adenda se habría realizado de forma extemporánea y, en atención a ello, no procedió a analizar el contenido de fondo de dicho documento, lo que impidió a la autoridad ambiental analizar los antecedentes presentados por el Titular tendientes a subsanar y corregir lo exigido en el ICSARA.
 - Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto tanto la Resolución Reclamada como la RCA del Proyecto.

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

- La Adenda habría sido incorporada al expediente electrónico e-SEIA fuera de plazo, es decir, el 1° de octubre de 2021, lo que se acreditaría con la convalidación o envío del documento en la plataforma electrónica.
- La presentación y publicación fuera de plazo de la Adenda, originó las consecuencias establecidas en la normativa legal y reglamentaria, es decir, que no se tuvieron por subsanadas y corregidas las exigencias solicitadas en el ICSARA, por tanto, la determinación del SEA se ajustó al ordenamiento jurídico vigente. En este orden, el propio art. 19 de la Ley N°19.300 establece como causal de rechazo para una DIA, cuando no se subsanaren los errores, omisiones o inexactitudes de que adolezca.
- El Manual elaborado y dictado por el SEA tiene sustento en las atribuciones conferidas por el legislador, en consecuencia, dicho organismo debe respetar y hacer cumplir lo regulado en dicho documento. De lo contrario se configuraría una infracción al principio de igualdad ante la Ley.

Resumen del fallo

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

- a) Respecto a la fecha de presentación de la Adenda
- En general, conforme al art. 14 bis de la Ley N°19.300, el procedimiento de evaluación ambiental puede constar o expresarse por medios electrónicos o tecnológicos, en la medida que el titular de un proyecto ingrese el respectivo EIA o DIA a través de dicha vía, situación que ocurrió en el presente caso.

- En relación con lo anterior, la tramitación electrónica del procedimiento de evaluación ambiental debe respetar las disposiciones de la Ley N°19.300 y el RSEIA, cuestión que el propio SEA ha reconocido en el documento denominado “Términos y Condiciones del sistema e-SEIA”.
 - En concreto, el Titular tenía plazo hasta el 30 de septiembre de 2021 para cargar o adjuntar la Adenda en la plataforma electrónica e-SEIA. Ahora bien, al revisar el expediente electrónico de evaluación ambiental del Proyecto, es posible constatar que la Adenda fue acompañada y suscrita por el Titular el 30 de septiembre de 2021 a las 19:10:30 hrs. y firmada por el SEA Regional a las 19:10:49 hrs. del mismo día.
 - En relación con lo anterior, la firma estampada por el SEA con fecha 30 de septiembre, es una circunstancia o hecho de suma relevancia para resolución del presente caso, al constituir aquella una manifestación expresa y final de la recepción de la Adenda presentada por el Titular. En este orden, no es irrelevante que la firma estampada por el SEA corresponda al 30 de septiembre de 2021, y que dicha firma inclusive sea cronológicamente anterior a la firma del representante legal del Titular, puesto que dicha constancia permite legítimamente al Titular considerar que su obligación de presentar la Adenda se encuentra cumplida. A mayor abundamiento, la Resolución Reclamada tampoco explicó el sentido y alcance de la firma estampada por el SEA, ni tampoco se refirió a la trascendencia y consecuencias de la fecha de dicha firma.
 - El Manual dictado por el SEA establece exigencias tecnológicas adicionales a las reguladas en la Ley N°19.300 y el RSEIA. En el caso concreto, la omisión de dos pasos o trámites tecnológicos establecido en dicho Manual, acarreó el rechazo de la DIA, siendo confirmada dicha decisión por la Dirección Ejecutiva del SEA, situación que notoriamente constituye una ilegalidad y arbitrariedad.
 - En relación con lo anterior, el procedimiento de evaluación ambiental, ya sea que consten en formato físico o en un expediente electrónico, se encuentra regulado en la Ley N°19.300 y en el RSEIA; en consecuencia, no procede fundar el rechazo de la DIA del Proyecto, en la omisión de dos de los cuatro pasos o trámites tecnológicos establecidos en el Manual, máxime si respecto a dicho documento no consta un acto administrativo que autorice su funcionamiento y que en razón de ello sea exigible y vinculante para los particulares o proponentes de proyectos sometidos al SEIA.
 - A mayor abundamiento, el Titular presentó la Adenda dentro del plazo otorgado, considerando que dicho documento se encuentra disponible en la plataforma o expediente electrónico e-SEIA a partir del 30 de septiembre de 2021 (19:10 hrs.). La anterior situación no puede desconocerse o desvirtuarse a partir de la omisión de ciertos trámites o pasos tecnológicos, máxime si estos no se encuentran establecidos en la normativa legal y reglamentaria, sino que han sido autorregulados por el SEA a través de la dictación del Manual.
- b) Respecto a la motivación de la Resolución Reclamada
- La incorrecta conclusión de la autoridad ambiental respecto a la fecha de presentación de la Adenda, implica la ausencia de motivación de la Resolución Reclamada, considerando fundamentalmente que dicha decisión no se sustentó en un análisis objetivo y ajustado a las actuaciones que constan en el expediente administrativo; en otras palabras, las conclusiones no tienen sustento en la realidad o y/o antecedentes fácticos del expediente electrónico. La anterior situación conlleva la vulneración de los arts. 11 y 41 de la Ley N°19.880.

- Al contrario de lo sostenido por la autoridad ambiental, la Adenda sí se presentó por el Titular en el expediente electrónico e-SEIA, en tiempo y forma, respetando la normativa legal y reglamentaria aplicable, circunstancia que lleva necesariamente a concluir la manifiesta falta de motivación tanto de la Resolución Reclamada como de la RCA del Proyecto.
- c) Respecto a las demás controversias
- Considerando lo resuelto en las 2 controversias anteriores, se estimó inoficioso pronunciarse respecto de las demás alegaciones formuladas por las partes.

En definitiva, el Tribunal Ambiental dejó sin efecto tanto la Resolución Reclamada como la RCA del Proyecto; además, se ordenó al SEA Regional retrotraer el procedimiento administrativo al momento de la presentación de la Adenda, teniéndola por presentada dentro del plazo legal y continuar con la tramitación regular del procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto.

SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Reclamación contra resoluciones de calificación ambiental por parte de la ciudadanía (art. 17 N°6 LTA): Indebida consideración de observaciones ciudadanas respecto al potencial impacto sobre la fauna íctica. Legitimación activa de Municipalidades en reclamaciones PAC. Principio de congruencia.

Proyecto “Planta Productiva Licán Alimentos”
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N° R-282-2021 (R-303-2021 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 N°6 de la Ley N°20.600 – “Ilustre Municipalidad de Teno con Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental” – 30 de junio de 2023
Indicadores
Observaciones ciudadanas – debida consideración – legitimación activa – principio de congruencia – residuos industriales líquidos – olores – plan de descontaminación ambiental de Curicó – plan de desarrollo comunal de Teno – vicio esencial – área de influencia – programa de compensación de emisiones – fauna íctica – especies hidrobiológicas – descarte de efectos adversos significativos

Normas relacionadas
CPR, art. 118; Ley N°20.600, arts. 17 N°6, 18 N°5, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.880, arts. 21 y 38; Ley N°19.300, arts. 8, 9, 9 ter, 11, 45 y 83; Ley N°18.695, arts. 1, 3, 4, 5, 22 y 25; RSEIA ,arts. 2, 5, 6, 13, 14, 19, 24, 58 y 79; D.S N°39/2012 del MMA, arts. 2 y 18; D.S 90/2001 Minsegpres , Tabla 1; NCh N°1333 de 1978.
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado</p> <p>Mediante la RCA N° 347/2020 (RCA), la COEVA de la Región del Maule calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto “Planta Productiva Licán Alimentos” (Proyecto), cuya titularidad corresponde a Licán Alimentos S.A. (Titular), actividad que pretende emplazarse en la comuna de Teno, Región del Maule.</p> <p>En contra de la RCA del Proyecto, la I. Municipalidad de Teno y uno de sus concejales, Sr. Rojas (Reclamantes) interpusieron, de forma separada, reclamación administrativa fundada en la indebida consideración de sus observaciones formuladas durante el proceso de PAC.</p> <p>Mediante la Res. Ex. N°20219910157 de 2021 (Res. Reclamada 1), la Dirección Ejecutiva del SEA decidió declarar inadmisible la reclamación administrativa interpuesta por la Municipalidad. Por otra parte, a través de la Res. Ex. N°202199101444 de 2021 (Res. Reclamada 2), la Dirección Ejecutiva del SEA rechazó la reclamación administrativa interpuesta por el concejal.</p> <p>En general, el Proyecto consiste en la construcción y operación de una planta industrial de producción de proteínas funcionales de sangre (plasma y hemoglobina en polvo) destinadas a consumo animal y humano.</p>
<p>b) Antecedentes de los procesos de reclamación</p> <p>La Municipalidad impugnó judicialmente la Res. Reclamada 1, en síntesis, argumentando lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Durante la evaluación ambiental del Proyecto, presentó diversos oficios ordinarios, a través de los cuales formuló sus observaciones al Proyecto, las que no habrían sido debidamente consideradas por la autoridad ambiental. En lo medular, las observaciones que no fueron debidamente ponderadas y consideradas. Los oficios versan sobre la indebida determinación y justificación del área de influencia a raíz del impacto por olores; evaluación del impacto por olores y su relación con el descarte del riesgo para la salud de la población; y, la incompatibilidad del Proyecto con el Plan de Desarrollo Comunal de Teno (PLADECO). ● Tendría la calidad de interesado en sede administrativa, conforme al art. 21 N°3 de la Ley N°19.880, disposición que la habilitaría para interponer reclamaciones tanto en sede administrativa como judicial. ● Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la resolución impugnada

El concejal impugnó judicialmente la Res. Reclamada 2, en síntesis, argumentando lo siguiente:

- La resolución impugnada no se habría pronunciado sobre el fondo de su observación ciudadana relativa a la falta de representatividad de los datos meteorológicos utilizados para contrastar la modelación de olores, considerando la posibilidad de haber empleado una estación meteorológica más cercana al Proyecto.
- Por otra parte, la autoridad ambiental no habría considerado debidamente sus observaciones realizadas durante el proceso PAC, en concreto, respecto al incumplimiento del Plan de Descontaminación Ambiental (PDA) de Curicó; impactos a la fauna íctica y especies hidrobiológicas del canal Teno; área de influencia a raíz del impacto por olores; y, en cuanto al descarte del riesgo para la salud de la población, a raíz de la generación de olores.
- Considerando lo expuesto, solicitó se dejara sin efecto tanto la resolución impugnada como la RCA del Proyecto.

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

- La Municipalidad no tendría la calidad de observante ciudadano en el proceso PAC, atendido que sus consideraciones expuestas a través de sus oficios y ordinarios, tienen un tratamiento y finalidad diferente, sumado a que el ente municipal solo tendría competencia para pronunciarse sobre la compatibilidad territorial del Proyecto y cómo se vincula con el PLADECO de Teno. Considerando lo anterior, la Municipalidad no tendría legitimación activa para impugnar la RCA del Proyecto y, en consecuencia, tampoco posee legitimación para interponer la reclamación judicial ante el Tribunal Ambiental.
- La observación relativa a la posibilidad de haber utilizado una estación meteorológica más cercana al Proyecto, no fue planteada o formulada por el concejal Sr. Rojas, sino que fue “recogida” de lo indicado por la Municipalidad. En consecuencia, existiría una incongruencia o desviación procesal respecto a las alegaciones invocadas en sede administrativa y judicial
- La totalidad de las observaciones formuladas durante el proceso PAC por parte del concejal Sr. Rojas y por la Municipalidad, habrían sido debidamente consideradas y respecto de las cuales se emitió una respuesta completa, técnica y fundada, considerando los antecedentes técnicos proporcionados por el Titular y el exhaustivo análisis realizado por los diversos OAECA dentro de la esfera de sus competencias y atribuciones.

Resumen del fallo

El Tribunal Ambiental rechazó la reclamación interpuesta por la Municipalidad y acogió la reclamación deducida por el concejal, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- a) Respecto a la legitimación activa de la Municipalidad
 - Para acceder a la judicatura ambiental, se debe agotar previamente la vía administrativa, esto es, haber interpuesto las reclamaciones establecidas en la Ley N°19.300. En este orden, interpretando de forma armónica el régimen recursivo de reclamaciones que inciden en una RCA, se deben incluir las impugnaciones interpuestas en contra de la resolución que declara inadmisible la reclamación administrativa, hipótesis que se verifica en el presente caso.
 - Por otra parte, la jurisprudencia de nuestro máximo Tribunal ha sido conteste en cuanto a concluir que los entes municipales tienen la calidad de interesados en los procedimientos ambientales, y, en consecuencia, poseen legitimación para interponer las acciones pertinentes.
 - Los entes municipales poseen competencias y atribuciones relativas a la protección del medio ambiente, y a garantizar el desarrollo de sus habitantes en diversos aspectos, dentro de los cuales se encuentra el medio ambiente. De lo anterior, se desprende que los municipios tienen la calidad de interesados en el procedimiento y pueden resultar afectados con el acto administrativo en el territorio de su competencia, a la luz del art. 21 N°3 de la Ley N°19.880.
 - En relación con lo anterior, además del deber de pronunciarse sobre la compatibilidad del territorial del Proyecto y su vinculación con el PLADECO, los entes municipales realizan observaciones como un observante PAC, materializadas en sus diversos informes u oficios presentados durante la evaluación ambiental del Proyecto. Por tanto, en caso que la autoridad ambiental no considere debidamente las observaciones PAC realizadas por los municipios, dichos entes están habilitados y tienen legitimación para interponer las reclamaciones en sede administrativa y judicial.
 - Considerando lo expuesto, la decisión del SEA de no admitir a trámite la reclamación administrativa de la Municipalidad, no se ajustó a derecho, considerando fundamentalmente que dichos entes deben ser considerados como interesados y observantes PAC para efectos de la interposición de la reclamación administrativa, al cumplir con todos los requisitos de procesabilidad, según lo ya expuesto.
 - Sin perjuicio de lo anterior, la falta de pronunciamiento del SEA respecto a las observaciones de la Municipalidad respecto a los eventuales impactos por olor del Proyecto, no constituyen un vicio esencial del procedimiento, al no generar un perjuicio, considerando que la materia aludida también fue planteada -observación PAC- por el reclamante Sr. Rojas, y, en este último caso, tanto la COEVA como la Dirección Ejecutiva del SEA sí emitió un pronunciamiento de fondo respecto de los impactos generados por olores.
- b) Respecto al principio de congruencia de la Reclamación del concejal
 - Al formular las observaciones en el contexto de un proceso PAC, se debe señalar el componente ambiental involucrado, sumado a la exposición de la inquietud relacionada con la ejecución del Proyecto y a la potencial afectación. Estos

presupuestos o requisitos habilitan al observante PAC para, posteriormente, interponer la reclamación administrativa y judicial, sin incurrir en una incongruencia o desviación procesal. En este orden, no es necesario que las observaciones PAC se realicen en término sacramentales, sustentándose en normativa compleja y/o utilizando tecnicismos del Proyecto

- En concreto, respecto a la representatividad de la modelación de olores y el uso de estaciones meteorológicas, existe una coherencia e identidad en relación con las alegaciones formuladas por el reclamante Sr. Rojas tanto al formular la observación PAC, como al interponer la reclamación administrativa y judicial.
 - Considerando lo anterior, no se configuró la infracción al principio de congruencia, atendida la conexión significativa entre los expedientes judicial, administrativo y de evaluación ambiental, en los que figura como elemento común la alegación relativa a la crítica de la falta de representatividad de la población potencialmente afectada.
- c) Respecto a la debida consideración de las observaciones ciudadanas
- En cuanto al **área de influencia respecto al componente olor**, esta fue determinada y justificada correctamente en función de la estimación de la dispersión de los gases odorantes de las fuentes emisoras y siguiendo los criterios establecidos en la Guía de Impacto por Olor del SEA, lo que permite reafirmar que dicha área se reduce a 31 ha dentro de la Región del Maule, descartándose el carácter interregional de la misma. Lo anterior, fue ratificado por diversos OAECA durante la evaluación del Proyecto, y a lo informado por dichos organismos durante la instancia recursiva administrativa, sustentándose dichos pronunciamientos en la validez de la metodología utilizada.
 - Respecto a la **evaluación del impacto por olores**, durante la evaluación del Proyecto se realizaron tres modelaciones para efectos de la predicción y evaluación del impacto aludido, en cumplimiento a la metodología establecida en la Guía de Evaluación de Impacto por Olor del SEA. Además, junto con el Estudio de Impacto Odorante (EIO), el Titular presentó un informe meteorológico que incluyó parámetros como la velocidad y dirección del viento, altura de la capa de mezcla y temperatura, sumado a que los resultados consideran un comportamiento anual, estacional y horario. En este orden, la evaluación ambiental se realizó en el peor escenario o escenario más desfavorable, atendido que se consideró la concentración horaria más alta, las diversas combinaciones de clase de estabilidad –velocidad de viento–, altura de la capa de mezcla, utilizando un modelo con una base de más de 20 variables ambientales. Todo lo anteriormente expuesto, lleva necesariamente a concluir que la predicción de olores se realizó correctamente desde el punto de vista metodológico, al cumplir los requisitos técnicos exigibles por la Guías elaboradas por el SEA, por tanto, se acreditó que el Proyecto no generará un riesgo para la salud de la población a raíz de sus emisiones de olor.
 - Respecto a la compatibilidad con el PLADECO de Teno, consta que el Titular relacionó efectivamente el Proyecto con el instrumento referido, describiendo exhaustivamente tal vinculación.
 - Respecto al cumplimiento del PDA de Curicó, cabe aclarar que, en el contexto del SEIA, el programa de compensación de emisiones (PCE) no requiere ser evaluado en dicha sede, así como tampoco los indicadores de cumplimiento que contempla. En otras palabras, una vez confirmada la excedencia de los valores establecidos en el PDA, se deberá elaborar un PCE, cuyo pronunciamiento de aprobación o rechazo

- recae en la Seremi de Medio Ambiente, sumado a que dicho pronunciamiento constituye una condición para el inicio de la ejecución del Proyecto.
- En relación con lo anterior, el Titular –en el contexto del SEIA– dio cumplimiento a la normativa ambiental aplicable, al estimar y calcular correctamente las emisiones generadas por el Proyecto ; por otra parte, el seguimiento y control de las medidas propias del PCE, recaen en la SMA, por lo que no se dará lugar a las alegaciones de las Reclamantes vinculadas a las supuestas deficiencias del PCE presentado durante la evaluación ambiental.
 - Respecto al impacto al canal Teno, cabe tener presente que, inicialmente la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura (SUBPESCA) se excluyó de participar en la evaluación ambiental del Proyecto, sin embargo, en su calidad de administrador del SEIA, el SEA debió insistir y persistir en el pronunciamiento técnico de dicho organismo, pronunciamiento (especial) que solo fue emitido días antes de la dictación del ICE. De esta forma, el SEA debió solicitar el pronunciamiento técnico una vez elaborada la primera Adenda, máxime si el organismo referido tiene competencias específicas respecto al impacto sobre las especies hidrobiológicas. Considerando lo anterior, el Titular no estuvo en condiciones de hacerse cargo razonablemente de las observaciones realizadas por SUBPESCA en una etapa muy avanzada de la evaluación ambiental.
 - Tanto en la RCA del Proyecto como en la Resolución Reclamada, se aprecia una falta de motivación y pronunciamiento expreso respecto de los aspectos relevados tardíamente por SUBPESCA, los que dan cuenta de la ausencia de antecedentes sólidos que permitan descartar los efectos nocivos del Proyecto sobre la fauna íctica, las que se encuentran en categoría de conservación; a lo anterior, se debe agregar que el Titular no contó con un tiempo razonable para subsanar las deficiencias expresadas por el organismo aludido, por lo que se constata un vicio, al no haberse acreditado la debida evaluación del impacto sobre el canal Teno.
 - En particular, respecto a la fauna íctica, la evaluación ambiental solo contempló una campaña de muestreo, pero sin incluir la variabilidad estacional de los caudales – períodos de estiaje y crecida–, por ende, no se pudieron obtener resultados representativos del ciclo hidrológico de los caudales pasantes, lo que influyó negativamente en la caracterización del hábitat de la fauna íctica presente, materias que también fueron expuestas por SUBPESCA, pero que no fueron ponderadas ni subsanadas correctamente. En suma, no se determinó científicamente la variabilidad estacional en la disponibilidad de hábitat para las especies hidrobiológicas y su biodiversidad, así como tampoco se evaluó correctamente la capacidad de dilución del canal Teno respecto de sus descargas.
 - En cuanto a la predicción y evaluación de impactos respecto a la fauna íctica, se utilizó como referencia los parámetros establecidos en cuanto al uso para riego de la NCh N°1333, no justificándose la utilización de esta norma para el presente caso, máxime si se considera la existencia de especies en categoría de conservación. Además, la propia Guía elaborada por el SEA establece que, atendida las características del uso de riego (fines agrícolas), sus valores podrían no ser adecuados para evaluar y predecir el impacto en componente ambiente específico.
 - En relación con lo anterior, tampoco resulta aplicable el D.S N° 90/2000 Minsegpres, al ser una norma de emisión de aplicación para todo el país, y cuya medición se realiza de forma previa a la descarga del efluente en el cuerpo receptor, por ende, se requiere

de antecedentes adicionales que permitan acreditar la inexistencia de impactos significativos en la fauna íctica a raíz de las descargas de residuos industriales líquidos en el canal Teno.

- En conclusión, durante la evaluación ambiental del Proyecto, no se presentaron los antecedentes suficientes que permitan acreditar la inexistencia de impactos sobre la fauna íctica, en consecuencia, tampoco es posible evaluar la idoneidad de las exigencias o condiciones establecidas, así como de los compromisos voluntarios relacionados. Esta deficiencia genera un vicio de carácter esencial, por lo que resulta procedente retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental para efectos de completar dicha evaluación ambiental.
- En síntesis, la observación realizada por el reclamante Sr. Rojas respecto a los impactos sobre el canal Teno, no fue debidamente considerada y analizada por la autoridad ambiental, por ende, procede acoger la reclamación judicial.

En definitiva, se rechazó reclamación judicial interpuesta por la Municipalidad. Por otra parte, se acogió la reclamación judicial interpuesta por el concejal, en consecuencia, se anuló parcialmente tanto la Res. Reclamada 2, como la RCA del Proyecto. En particular, se ordenó retrotraer la evaluación ambiental del Proyecto al momento anterior a la dictación del ICSARA complementario, con el objeto de dictar un nuevo ICSARA que incluya los aspectos vinculados con los impactos generados por la descarga de residuos industriales líquidos del Proyecto sobre el canal Teno, debiendo la autoridad ambiental requerir el pronunciamiento de SUBPESCA y posteriormente completar la RCA en el aspecto aludido.

Por último, se ordenó suspender los efectos de aquella parte no anulada de la RCA, mientras se tramite la evaluación ambiental de la parte viciada, agregando que, el Proyecto no podrá ser ejecutado hasta la dictación de la resolución que complemente la RCA del Proyecto.

TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Reclamación por invalidación ambiental (art. 17 N°8 LTA): Ausencia de evaluación de impactos sinérgicos y/o acumulativos. Objetivos de protección de la Reserva Nacional Kawésqar. Legitimación activa. Interés legítimo.

Centro de Engorda de Salmónidos Estero Pérez de Arce
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-25-2022 (R-26-2022 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600 – “Comunidad Indígena As Wal Lajep y otros con Comisión de Evaluación Ambiental Región de Magallanes y la Antártica Chilena” – 5 de junio de 2023
Indicadores
Impactos sinérgicos – territorio ancestral – reserva nacional – parque nacional – proceso de consulta indígena – valor paisajístico – interés legítimo – legitimación activa – vías de navegación – medio marítimo – evaluación integral – impactos adversos significativos – vía de ingreso – rutas de navegación – reuniones con grupos humanos indígenas – proceso de participación ciudadana – fraccionamiento de proyectos – cargas ambientales – pueblo kawésqar – dispersión de contaminantes
Normas relacionadas
Convenio N°169 OIT, art. 6; Ley N°20.600, arts. 17 N°8, 18 N°7, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley General de Pesca y Acuicultura, arts. 67 y 158; Ley N°19.880, arts. 21 y 53; Ley N°19.300, arts. 10, 11, 11 bis, 11 ter y 30 bis; RSEIA, arts. 14, 85, 86 y 94.
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado</p> <p>Mediante la RCA N°115/2020 (RCA), la COEVA de la Región de Magallanes y la Antártica Chilena, calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto “Centro de Engorda de Salmónidos Estero Pérez de Arce, al noreste de Punta Rivera, Isla Riesco, comuna de Río Verde, provincia de Magallanes, región de Magallanes y de la Antártica Chilena” (Proyecto), cuyo titular es Acuícola Cordillera Ltda. (Titular).</p> <p>En contra de la RCA del Proyecto, se interpuso solicitud de invalidación administrativa -enero de 2021-, conforme al art. 53 de la Ley N°19.880. Dicha solicitud de invalidación fue rechazada por la COEVA Regional, mediante la R.E N°20221200112 de 2022 (Resolución Reclamada).</p> <p>En términos generales, el Proyecto consiste en la instalación y operación de un centro de cultivo de salmónidos, ubicado en la Reserva Nacional Kawésqar (RNK), comuna de Río Verde, Región de Magallanes y la Antártica Chilena. En particular, se considera una producción máxima de 6.000 toneladas por ciclo productivo, incluyendo 16 balsas jaulas, un pontón para</p>

21 personas, con oficina, bodega, sistema de ensilaje, planta desalinizadora, planta de tratamiento de aguas servidas y generadores de electricidad, siendo todos servidos logísticamente por vía marítima.

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

En causa Rol N° R-25-2022, la Comunidad Indígena As Wal Lajep, Comunidad Indígena Kawésqar Grupos Familiares Nómades del Mar, Comunidad Indígena Atap, Comunidad Indígena Residente Río Primero, Fundación Greenpeace Pacífico Sur y el Sr. Erik Hualquil Caro, impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 de la Ley N°20.600. De la misma forma (en causa Rol N°R-26-2022), la Sra. Gabriela Simonetti Grez, Sr. Paulino Vidal Vidal, Sra. María Castro Domínguez, Sr. Gregor Stipicic Escauriaza y Sra. Florencia Ortúzar Greene, también impugnaron la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 referido.

Los Reclamantes fundaron sus impugnaciones judiciales, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- El Proyecto sería incompatible con los objetivos de protección de la RNK, esto por no tener en suficiente consideración las necesidades y reconocimiento del pueblo kawésqar, la protección de sus aguas, y la compatibilidad con el ejercicio de actividades productivas en dicho espacio marítimo.
- La Resolución Reclamada repetiría los vicios de nulidad de la RCA, ya que, se denegó la apertura de un proceso de PAC, a pesar de que el Proyecto generaría cargas ambientales respecto de las comunidades próximas. Lo anterior, habría implicado excluir del proceso de evaluación ambiental a doce comunidades kawésqar reconocidas por Conadi.
- Respecto a las reuniones del art. 86 RSEIA, solo se convocó a reunión a una de las comunidades del área de influencia del Proyecto, siendo esta reunión de carácter meramente informativa y no consultiva, por lo que se realizó este proceso de manera deficiente. Además, no se habría considerado que el Proyecto se emplaza dentro del Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios (ECMPO) solicitado por la comunidad indígena As Wal Lajep.
- La ejecución del Proyecto originaría una susceptibilidad de afectación directa a las comunidades indígenas Reclamantes, considerando el emplazamiento de aquel dentro de un territorio ancestral y a la superposición con el ECMPO, a pesar de lo cual no se realizó un proceso de consulta indígena (PCI) conforme a las disposiciones del Convenio N°169 de la OIT.
- No se habrían evaluado los impactos sinérgicos del Proyecto en relación con otras dos actividades de iguales características (CES Ensenada Colo Colo y CES Leucotón) que se pretenden emplazar en la misma zona, por ende, el SEA debió obligar al Titular a tenerlos en cuenta al realizar su evaluación, aun cuando se trata de proyectos evaluados a través de una DIA. Agregó que, se configuraría la hipótesis de fraccionamiento, por ende, los proyectos debieron ser evaluados conjuntamente, considerando así sus impactos sinérgicos.
- El Proyecto debió ser ingresado al SEIA por la vía de un EIA, puesto que este produce los efectos de las letras c), d), y f) del art. 11 de la Ley 19.300. En particular, respecto a la determinación del área de influencia del medio humano; falta de protección de las aguas de la RNK; y sobre el respeto al valor paisajístico y turístico.

- No corresponde la limitación en sede administrativa de la legitimación activa de los interesados, la cual fue acotada a la afectación de derechos subjetivos colectivos e individuales, excluyendo lo que se entiende por interés legítimo. En este orden (Reclamantes R-26-2022), poseen un interés colectivo por la protección del medio ambiente en el que viven y desarrollan sus actividades, además de intereses individuales en algunos casos.

Por su parte, la COEVA solicitó el rechazo de ambas impugnaciones judiciales, sobre la base, en síntesis, de las siguientes defensas y excepciones:

- La división entre Parque Nacional (PN) y Reserva Nacional (RN) tuvo la intención de mantener el uso productivo del mar, en consideración con el art. 158 LGPA, el cual permite la acuicultura en las Reservas Nacionales. En este orden, la operatividad del art. 67 LGPA depende de la fijación de la franja marina mínima por parte de la Comisión Regional del Uso del Borde Costero, lo que aún no ocurre.
- Respecto a la participación ciudadana, la expresión de carga ambiental no tendría una tendencia jurisprudencial clara en cuanto a su sentido y alcance, pero que de todas formas la participación ciudadana, en el marco de una DIA, es una facultad discrecional del SEA.
- Respecto a la consulta indígena, se descartaron todos los impactos que da lugar el PCI, por lo que no hay afectación en los términos del SEIA, sin perjuicio del hecho de que el Proyecto ingresó por DIA. Además, la superposición con una zona contenida en una solicitud de ECMPO no sería suficiente para acreditar la afectación de comunidades indígenas.
- Respecto a las reuniones del art. 86 RSEIA, el objetivo de estas sería recopilar antecedentes para un eventual término anticipado, y que no están destinadas a ser un instrumento consultivo para consolidar al de consulta indígena. En concreto, estas reuniones no serían aplicables al Proyecto, ya que, este no se emplaza en tierras indígenas, ni en áreas de desarrollo, máxime si acuerdo con la sentencia de la causa Rol N°R-20-2019, dictada por el Tercer Tribunal Ambiental, el concepto de “cercanías” empleado por el art. 86 RSEIA no puede utilizarse de la misma manera cuando se trata de grupos que encuentran desarrollo y arraigo en el mar, como lo es en el caso de los kawésqar, y que la norma responde más bien a una circunstancia dinámica, el cual obliga a considerar si es que hay grupos de personas pertenecientes a pueblos originarios en el área de emplazamiento, en su área de influencia o en espacios próximos, lo cual no ocurre en el caso en concreto. A mayor abundamiento, los Reclamantes no habrían especificado un uso específico o actividad económica que realicen en el área de emplazamiento del Proyecto.
- En relación con la supuesta aplicabilidad de la causal de ingreso por EIA del art. 11 letra c) de la Ley N° 19.300, sostuvo que no se afectarían sitios o lugares ceremoniales ubicados en RNK. Además, se habría descartado la afectación de eventuales usos relacionados con la solicitud de ECMPO.
- No sería aplicable la causal de ingreso por EIA del art. 11 letra b) de la Ley 19.300, ya que, en la evaluación ambiental se analizó exhaustivamente la tasa de deposición de materia orgánica, expresada como carbono, y en el índice de impacto. Además, en cuanto a los parámetros como sólidos suspendidos, considerando las velocidades de corrientes del sector -sobre todo en la superficie-, se descartó un aumento en la turbidez del agua.

- No sería aplicable la causal de ingreso por EIA del art. 11 letra e) de la Ley 19.300, ya que, se descartó el impacto sobre el valor paisajístico y turístico, sobre la base de la ausencia de atributos estéticos en la zona, sumado a falta de efectos significativos respecto al valor paisajístico, considerando las dimensiones de la intervención y la ausencia de observadores vinculados a actividades turísticas.
- El Proyecto no estaría fraccionado, sumado a que el SEA sería incompetente para determinar la configuración de dicha infracción.
- En relación con la supuesta obligatoriedad de la evaluación de impactos sinérgicos, al tratarse de un proyecto ingresado por DIA, no aplicaría este tipo de evaluación; en este orden, cada proyecto sería independiente, y tienen sus áreas de influencia propias e independientes.
- En relación con la causa R-26-2022, en lo referente a la legitimación activa en sede administrativa, los Reclamantes no habrían acreditado interés legítimo en dicha sede, al no especificar o detallar la forma o manera en que se verían afectados por la RCA del Proyecto.

Por su parte, el Titular reiteró y complementó argumentos similares a los formulados por la COEVA, solicitando -en definitiva- el íntegro rechazo de las impugnaciones judiciales.

Resumen del fallo

El Tercer Tribunal Ambiental acogió la reclamación judicial (causa R-25-2022), en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- a) Respecto a la legitimación activa de los Reclamantes (causa R-26-2022)
- 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 existencia de un vínculo entre el acto impugnado y los derechos e intereses, individuales o colectivos, de que es titular el solicitante.
- La legitimación en sede judicial, de conformidad con el art. 18 N°7 de la Ley N°20.600, se encuentra vinculada a la legitimación invocada en sede administrativa, esto es, debe existir un interés o derecho, individual o colectivo, que pueda verse comprometido y que se haya acreditado en sede administrativa.
- De acuerdo con la jurisprudencia de este Tribunal, en sentencias dictadas en causas Rol N°R-3-2019, N°R-16-2021 (Rol N°R-17-2021 acumulada), y N°R-40-2022 (Rol N°R-41-2022 acumulada), el impugnante debe efectuar una descripción del interés que lo mueve y el contenido de este con la finalidad de precisar su entidad. Así, es necesario que este interés sea real, concreto, personal, directo y actualmente comprometido en el asunto de que se trata. Por último, el interés es una cuestión puramente fáctica que debe determinarse en cada caso particular, con la información proporcionada por el o los solicitantes, o que pueda desprenderse del contenido del expediente administrativo.
- Respecto a la Sra. María Beatriz Castro, el interés que hizo valer no es suficiente, pues no da cuenta de una afectación actual y concreta, sino que se trata simplemente de un interés abstracto en los componentes del medio ambiente que determina el desarrollo de actividades turísticas, sin manifestar cómo estos le afectan directamente, como, por

ejemplo, cuáles son sus actividades turísticas que realiza y cómo estas se verán amenazadas por el Proyecto.

- Respecto a Paulino Vidal, Gabriela Simonetti y Gregor Stipicic, el interés invocado no es de carácter concreto, directo y actual, pues se sustenta en su residencia en la Isla Riesco y participación en organizaciones ambientalistas, pero ellos comparecen como personas naturales, y no como representantes de dichas organizaciones a las que pertenecen. Además, no indicaron de qué manera dicho interés individual se relaciona de forma directa y concreta con las acciones del Proyecto. Similar situación ocurre con Florencia Ortúzar, quien participa igualmente en una organización dedicada a la protección del medio ambiente, pero no se explica cómo el Proyecto afecta sus intereses.
 - En consecuencia, los reclamantes (causa R-26-2022) no acreditaron, en sede administrativa, de forma suficiente la afectación de un interés que vaya más allá de la simple preocupación por el respeto al ordenamiento jurídico ambiental y cuidado del medio ambiente en la región de Magallanes, donde indican que residen.
- b) Respecto a la evaluación de impactos sinérgicos
- El propósito de la evaluación ambiental es determinar si los impactos de un determinado proyecto o actividad se ajustan a la normativa ambiental, y que, en los casos de los proyectos que deban evaluarse por DIA, es necesario proporcionar antecedentes suficientes para descartar los efectos del art. 11 de la Ley N°19.300, considerando la condición ambiental más desfavorable, lo que incluye la ejecución conjunta de otros proyectos en las cercanías del mismo.
 - No es válido el argumento de que la evaluación integral no pudo llevarse a cabo porque los demás proyectos (otros centros de cultivos) no contaban con RCA vigente; dicha exigencia no es razonable, ya que, dada la tramitación simultánea de los proyectos, no pudo existir una RCA de los demás proyectos al momento de realizar la evaluación del Proyecto reclamado en autos.
 - De acuerdo a jurisprudencia del Tercer Tribunal Ambiental, en causas Rol N°R-16-2021 (acumulada R-17-2021) y R-6-2022 (acumulada R-7-2022) y R-40-2022 (R-41-2022 acumulada), se ha establecido que es deber del SEA Regional el hacer exigible la evaluación de los efectos sinérgicos que puede existir entre diversos proyectos, sobre todo en aquellos que tienen la misma tipología y presentan similares características y localización. Además, estando el SEA en conocimiento de los proyectos que admite a trámite por medio del SEIA, debe tener la capacidad de atender al cúmulo de información y advertir aquellos proyectos que comparten características de relevancia ambiental, con el fin de poder detectar oportunamente los impactos sinérgicos que se puedan producir.
 - En cuanto al análisis de los impactos sinérgicos, no existió una adecuada evaluación del impacto acumulativo o sinérgico derivado de la coincidencia entre las superficies que abarcan las áreas de influencia de los proyectos que se consideran similares, respecto al componente paisaje. En este orden, se prescindió de la coincidencia entre las superficies de las áreas de influencia de paisaje respecto de los proyectos, lo que acarrea una subvaloración de dichos impactos.
 - Por otra parte, la autoridad ambiental no incluyó a las zonas donde se realizará la actividad de navegación, como parte del área de influencia, acarreando la ausencia de evaluación de los potenciales efectos al interior del Golfo de Xaultegua, sumado a que

no se detalló la rutas a utilizar ni se caracterizó esta actividad de navegación, al no existir referencias en cuanto al número, frecuencia o época del año de los traslados. Estas deficiencias también se evidenciaron en los proyectos aledaños al Proyecto reclamado, acarreando -en definitiva- la imposibilidad de predecir la magnitud, extensión y duración de los impactos sinérgicos.

- Por otra parte, en la evaluación ambiental, se detectan deficiencias en la determinación del área de influencia del medio marino por la deposición de contaminantes, considerando que las modelaciones utilizadas por el Titular presentan notorias deficiencias científicas y metodológicas. En este orden, la definición del área de influencia no es adecuada, pues se establece con base en un valor considerablemente más alto a aquel reportado en la literatura como susceptible de afectar el medio marino. En otras palabras, no se utilizaron criterios o parámetros que representaran la situación más desfavorable.
 - Por tanto, no se evaluaron los impactos sinérgicos respecto de los proyectos de similares características, por ende, se acoge parcialmente la alegación de los Reclamantes, toda vez que la omisión de esta evaluación de impactos sinérgicos implica un impedimento para verificar la compatibilidad del proyecto con los objetivos de protección de la RNK.
 - En consecuencia, el SEA debió exigir la evaluación de los eventuales impactos sinérgicos que se generen al considerar la ejecución conjunta del Proyecto con otros centros de cultivos de salmones, sobre los cuales existe una superposición, al menos parcial, de las respectivas áreas de influencia.
- c) Respecto al fraccionamiento de proyectos
- Si bien la SMA, conforme al art. 11 bis de la Ley N°19.300, tiene la facultad exclusiva para determinar la infracción de fraccionamiento, así como aplicar las sanciones que contempla el ordenamiento jurídico y requerir el ingreso al SEIA –previo informe del SEA–, esto no implica que el SEA deba tener un rol pasivo a la hora de examinar si un proyecto se encuentra fraccionado en el contexto de la evaluación ambiental.
 - El rol represivo que ejerce la SMA respecto al fraccionamiento de proyectos, no es obstáculo para que el SEA ejerza un control preventivo en dicha materia, y que tiene lugar cuando el fraccionamiento aún no se produce, traduciéndose en el análisis que se realiza en el contexto de la evaluación ambiental, en cuyo caso el fraccionamiento no es una infracción que pueda ser sancionada por la SMA.
 - En relación con lo anterior, el SEA debe determinar si el proyecto respectivo cumple con la normativa ambiental aplicable, incluyendo el examen o análisis respecto a la obligación del Titular de no fraccionar un proyecto. En consecuencia, el SEA debe considerar y analizar la existencia de otros proyectos que estén siendo evaluados en forma paralela o sucesiva en el tiempo, máxime si se trata de proyectos de la misma tipología, características, emplazados a una distancia cercana, y cuyas áreas de influencia se superponen.
 - Respecto a los elementos que permiten configurar el fraccionamiento, cabe tener presente que, el SEA Regional conoció simultáneamente el ingreso al SEIA de la DIA del Proyecto así como también tuvo conocimiento de otros proyectos de centros de cultivos de salmones, que comparten la misma tipología, y se emplazan al interior de la RNK,

- En concreto, se aprecia coincidencia y similitudes en la fecha de tramitación ambiental de los diversos centros de cultivo, así como respecto al cronograma contemplada para la ejecución de aquellos, lo que permite concluir aquellos se han planificado para ser ejecutados de forma simultánea.
 - En otra arista, si bien el CES Ensenada Colo Colo se ubica al interior del Golfo de Xaultegua, su área establecida en la respectiva concesión, no es adyacente o vecina respecto al Proyecto reclamado. En consecuencia, la ubicación no contigua de los CES referidos impide concluir que se ha verificado una división ilegal o fraccionamiento de proyectos.
 - En conclusión, no se verificaron todos los requisitos para considerar que el Proyecto es parte de uno mayor, que incluye el CES Ensenada Colo Colo, el cual se ha dividido de forma previa al ingreso al SEIA.
- d) Respecto a la compatibilidad del Proyecto con los objetivos de protección de la RNK
- Está permitido el desarrollo de actividades de acuicultura en las zonas marítimas de Reservas Nacionales y Forestales, según el art. 158 LGPA; y, conforme los Dictámenes N°83.278 y N°E121877, ambos emitidos por la CGR.
 - El Decreto N°6/2018, del Ministerio de Bienes Nacionales, que crea al Parque Nacional Kawésqar y la Reserva Nacional Kawésqar, indica que debe obtenerse la aprobación de un Plan de Manejo, dentro de un plazo de 18 meses a contar de la total tramitación del decreto. El Plan de Manejo, no ha sido dictado hasta la fecha por la CONAF, por lo que no es posible recurrir a ese instrumento. El incumplimiento de lo anterior, es determinante para evaluar la compatibilidad de la ejecución del Proyecto respecto a la RNK.
 - El área de influencia del Proyecto no ha sido adecuadamente evaluada, en el sentido de que no hay una apropiada evaluación de los potenciales impactos sinérgicos que se podrían generar con otros proyectos que se encuentran en el área aledaña. Esta indeterminación es relevante desde la perspectiva de los impactos reconocidos en el Decreto N°6/2018.
 - En consecuencia, no existen antecedentes suficientes para determinar la compatibilidad del Proyecto con los objetivos mencionados en el Decreto N°6/2018 que crea la RNK, así como también hay falta de antecedentes para determinar la existencia de los efectos, características, y circunstancias del art. 11 de la Ley 19.300.
- e) Respecto a la participación de las comunidades indígenas en el proceso PAC, PCI, y reuniones del art. 86 RSEIA
- Si bien el Proyecto efectivamente provoca externalidades ambientales negativas y beneficios sociales (configurándose el requisito de cargas ambientales), estos no serán soportados por las comunidades indígenas reclamantes, considerando que no se ha acreditado la presencia de grupos humanos y la realización de actividades productivas y/o usos ancestrales en el área de influencia. En consecuencia, no resultaba procedente la apertura de un proceso PAC.
 - El área de influencia no está correctamente delimitada, por lo que las externalidades negativas si bien se entiende que existen, no pueden evaluarse en concreto. Esta falta de delimitación impide determinar la procedencia del PCI, así como la realización de las reuniones del art. 86 RSEIA.

- f) Respeto al ingreso del Proyecto al SEIA por vía de un EIA
- No se emitió pronunciamiento respecto a esta materia, por improcedente, considerando que el Proyecto es susceptible de producir impactos sinérgicos con los proyectos CES Ensenada Colo Colo y CES Leucotón, cuestión que impide al Tribunal realizar el debido análisis respecto a la eventual generación de impactos significativos del art. 11 de la Ley N°19.300.

En definitiva, el Tribunal acogió la reclamación judicial de causa Rol N°R-25-2022, al considerar que no se realizó la evaluación de impactos sinérgicos, lo que impide verificar la compatibilidad del Proyecto con los objetivos de protección de la RNK. En consecuencia, se dejó sin efecto tanto la Resolución Reclamada como la RCA del Proyecto.

Reclamación contra declaratoria de humedal urbano (art. 3 Ley N°21.202): Ausencia de legitimación activa. Impertinencia de antecedentes aportados durante el período de información pública. Fundamentación y motivación del acto administrativo.

Humedal Urbano Quebrada Gramado
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-3-2022 – Reclamación del art. 3 de la Ley N°21.202 – “Inmobiliaria e Inversiones Puerto Octay S.A con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente” – 6 de junio de 2023
Indicadores
Humedal urbano – criterios de delimitación – régimen hidrológico – derecho de propiedad – vegetación hidrófita – principio de juridicidad – principio de congruencia – período de información pública – ficha de análisis técnico – motivación – fundamentación – legitimación activa – interés legítimo – función social de la propiedad – perjuicio
Normas relacionadas
CPR, arts. 19 y 38; Ley N°20.600, arts. 17 N°11, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°21.202, arts. 1, 2 y 3; Ley N°19.300, arts. 10 y 81; Ley N°19.880, arts. 11, 35 y 41; D.S N°15/2020 MMA, arts. 8, 9, 10, 14 y 22; RSEIA, arts. 18, 19 y 26; Of. Ord. N°20229910238, de 17 enero de 2022, elaborado por la Dirección Ejecutiva del SEA.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°1.226/2021 (Resolución Reclamada), el MMA reconoció el humedal urbano “Quebrada Gramado” (Humedal), emplazado en la comuna de Puerto Varas, Región de Los Lagos. Dicha declaración se originó a partir de la solicitud formulada por la I. Municipalidad de Puerto Varas, considerando las exigencias establecidas en la Ley N°21.202 y en su Reglamento.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Inmobiliaria e Inversiones Puerto Octay S.A (Inmobiliaria) impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 3º de la Ley N°21.202. Fundó su reclamación, en síntesis, en los siguientes argumentos y alegaciones:

- Tendría legitimación activa para impugnar la Resolución Reclamada, atendido su interés legítimo en los resultados del procedimiento administrativo que concluyó con dicha resolución, considerando que pretende desarrollar un proyecto inmobiliario en las cercanías (400 metros) del límite del Humedal; agregó que, la declaratoria del Humedal es ilegal, ya que, carecería del sustento científico-técnico necesario para caracterizar adecuadamente dicha zona, a efectos de generar mayor certidumbre sobre la especie, entidad o magnitud de los impactos ambientales para efectos del eventual ingreso al SEIA del proyecto inmobiliario.
- La Resolución Reclamada afectaría su derecho de dominio, así como su libertad para desarrollar actividades económicas y su patrimonio, considerando la obligación de financiar estudios e informes tendientes a ser presentados al ingresar el proyecto inmobiliario al SEIA.
- La autoridad ambiental no tendría facultades para declarar la impertinencia de las presentaciones y observaciones realizadas por terceros durante el período de información pública; a pesar de lo anterior, el MMA declaró impertinentes las presentaciones realizadas por el Subsecretario de Economía y por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (MTT), implicando la imposición de requisitos y exigencias no establecidas en el ordenamiento jurídico ambiental, en consecuencia, vulnerando el principio de juridicidad. Además, al no considerar y pronunciarse sobre las presentaciones referidas, el MMA no habría considerado las dimensiones sociales, económicas y ambientales del procedimiento administrativo.
- La Ficha de Análisis Técnico, que sustenta la Resolución Reclamada, adolece de múltiples deficiencias metodológicas y sustantivas, las que se traducen en la falta de análisis técnico que permite acreditar el cumplimiento del criterio de delimitación relativo al régimen hidrológico del Humedal; además, la Ficha aludida no habría considerado la información entregada en la Ficha Técnica proporcionada por la Municipalidad, por tanto, se desconocería las características ecosistémicas del sector incluido en los polígonos del Humedal.
- Se configuró un vicio de incompetencia en el procedimiento administrativo, ya que, la Ficha de Análisis Técnico habría sido elaborada por el MMA, en circunstancias que debió ser confeccionada por la Seremi de Medio Ambiente.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, o bien, se dispusiera su modificación o reemplazo en lo que corresponda.

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

- Para efectos de la declaración oficial del Humedal, el MMA se sustentó en el trabajo de gabinete así como en trabajo de campo y la confección de la cartografía final; en particular, dichas actividades incluyeron la fotointerpretación de imágenes satelitales para delimitar el Humedal; el análisis de documentos técnicos-ambientales elaborados por la Municipalidad -los que permitieron acreditar el criterio de régimen hidrológico-; visitas o inspecciones a terreno donde se emplaza el Humedal -desarrollada por funcionarios de la Municipalidad, etc.; agregó que, la delimitación del Humedal utilizando imágenes satelitales y procesamiento de información remota sería una práctica frecuente y validad por la comunidad científica.
- La calificación de impertinencia de los antecedentes presentados por el Subsecretario de Economía y por el MTT no equivale a calificarlos como inadmisibles, sumado a que los antecedentes presentados por dichos organismos no serían conducentes ni relevantes para la elaboración de la Resolución Reclamada, máxime si aquellos no guardan relación con la existencia del Humedal, con los criterios de delimitación, ni respecto a su ubicación dentro del radio urbano.
- La Resolución Reclamada no afectaría el derecho de propiedad ni otros derechos de la Inmobiliaria, ya que, solo se afectaría la mera expectativa de la Inmobiliaria de ejecutar su proyecto comercial sin ingresar al SEIA, cuestión que no puede ser protegida por el derecho. Agregó que, el ingreso del proyecto inmobiliario al SEIA es una materia de competencia del SEA y no del MMA, debiendo determinarse conforme a los literales s) y p) del art. 10 de la Ley N°19.300. A mayor abundamiento, en caso de estimarse que la declaración del Humedal afecta el dominio de la Inmobiliaria, dicha afectación se sustentaría en la función social de la propiedad y en la prerrogativa del poder legislativo de establecer restricciones específicas al derecho de propiedad en resguardo del medio ambiente, conforme a lo dispuesto en el art. 19 N°24 de la CPR.

Resumen del fallo

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

- a) Respecto a la afectación al derecho de dominio, la libertad de desarrollar actividades económicas y el patrimonio de la Inmobiliaria
- En general, esta controversia se relaciona con el interés de la Inmobiliaria para impugnar la Resolución Reclamada, por lo que necesariamente debe existir un pronunciamiento sobre su legitimación activa. En este orden, a la luz de lo establecido en el art. 3 de la Ley N°21.202 y en el art. 38 de la CPR, el Reclamante debe -al menos- efectuar una descripción del interés que lo mueve y del contenido del mismo con la finalidad de especificar su entidad, así como el perjuicio o lesión provocada por el acto impugnado. El interés y la lesión son aspectos netamente fácticos, debiendo determinarse en cada caso con la información que proporcione el reclamante o que pueda desprenderse del expediente administrativo.

- En particular, el interés invocado por la Inmobiliaria se sustenta en la propiedad de un inmueble ubicado en las cercanías de los límites del humedal, en la tramitación de permisos para ejecutar un proyecto inmobiliario, y en la certeza que dicho proyecto, antes de la declaración del Humedal, no debía ingresar al SEIA. Sin embargo, la Inmobiliaria no acompañó ninguna inscripción de dominio ni solicitudes de permisos de edificación, sumado a que tampoco consta el ingreso del Proyecto al SEIA ni que se haya comenzado su ejecución o se haya obtenido una autorización del órgano administrativo competente, es decir, lo único claro es la declaración de la Inmobiliaria de ejecutar, en el futuro, un proyecto emplazado en las cercanías de los límites del Humedal.
 - Considerando lo anterior, la Inmobiliaria no posee un derecho adquirido para desarrollar un proyecto bajo determinadas condiciones, sino que solo posee una mera expectativa; la Inmobiliaria tampoco invocó un interés legítimo, ya que, la declaración del Humedal no significó una lesión o perjuicio respecto de alguna ventaja, beneficio o provecho en favor de la Inmobiliaria, es decir, antes y después de la declaración, su situación es la misma. A mayor abundamiento, la Inmobiliaria no objeta o impugna la existencia y delimitación del Humedal, sino que la especificidad de la caracterización de dicha zona para efectos que la Administración y los particulares estén en mejor condición de determinar cómo los proyectos pueden impactar o afectar el Humedal.
 - Al contrario de lo argumentado por la Inmobiliaria, la declaración del Humedal otorga mayor certeza y seguridad respecto de aquellos proyectos que deben ingresar al SEIA, a la luz de las letras p) y s) del art. 10 de la Ley N°19.300. Además, conforme a diversos fallos judiciales y dictámenes de la CGR, para efectos del ingreso de un proyecto al SEIA conforme al art. 10 letra s), no se requiere la declaración oficial del humedal por parte del MMA. A mayor abundamiento, la Dirección Ejecutiva del SEA dictó un Of. Ord. -año 2022-, tendiente a otorgar mayor grado de certeza respecto de la evaluación de proyectos que puedan afectar a los humedales urbanos.
 - En concreto, la declaración del Humedal por parte del MMA se justifica plenamente en la Ley N°21.202, la que a su vez da cumplimiento al mandato constitucional. En este orden, las limitaciones impuestas por el MMA tienen por finalidad la protección y conservación del Humedal. Si una actividad o proyecto se ajusta a las tipologías del art. 10 letra s) y p) de la Ley N°19.300, debe ingresar al SEIA, lo que en ningún caso implica una prohibición o limitación absoluta de ejercer alguna actividad económica, sino que más bien es una carga impuesta en razón de la protección que se debe otorgar a los humedales urbanos, a la luz de las disposiciones de la Ley N°21.202 y de su Reglamento.
 - En consecuencia, la Inmobiliaria carece de legitimación activa por no acreditar perjuicio ni interés, limitando su reclamación a la mera expectativa de no ingresar su proyecto al SEIA.
- b) Respecto al análisis de antecedentes y observaciones presentadas por terceros
- En lo que aquí interesa, en los procedimientos administrativos iniciados por solicitud de la municipalidad respectiva, si bien la legislación ambiental otorga un plazo para la presentación de antecedentes adicionales por parte de terceros, no se regula el tratamiento o análisis específico que debe realizar la autoridad ambiental respecto de dichos antecedentes, lo que sí ocurre en los procedimientos iniciados de oficio por el MMA.

- Considerando lo anterior, resulta procedente aplicar supletoriamente los incisos 1º y 3º del art. 35 de la Ley N°19.880, estableciendo que -en lo medular- los hechos relevantes del procedimiento, podrán acreditarse por cualquier medio de prueba legal, apreciándose en conciencia; además, se faculta al instructor del procedimiento para rechazar las pruebas propuestas por los interesados que sean manifiestamente improcedentes o innecesarias. De lo anterior, se desprende o infiere que la si la autoridad administrativa tiene la facultad de excluir pruebas en los casos referidos, con mayor razón tiene la prerrogativa para prescindir y no considerar los antecedentes adicionales aportados por terceros que no sean pertinentes o relevantes para el procedimiento administrativo, es decir, respecto de los antecedentes que no sean útiles y conducentes para determinar la existencia del humedal, la concurrencia de los criterios de delimitación, su ubicación total o parcial dentro del radio urbano, sus características ecosistémicas y cualquier antecedente relacionado con las dimensiones económicas o sociales.
 - En concreto, los antecedentes y observaciones del Subsecretario de Economía y del MTT, no se relacionan con el objeto principal del procedimiento administrativo en cuestión, versando sobre aspectos ajenos a este, relativos a las servidumbres originadas por la existencia de una vía férrea y a la prohibición de ejecutar obras en la denominada franja de protección, aspectos que no impiden u obstaculizan al MMA para declarar a una zona como humedal urbano, en la medida que se reúnen los requisitos de la Ley N°21.202 y de su Reglamento.
 - No existió infracción a los principios de juridicidad, congruencia y razonabilidad, ya que, en la Ficha de Análisis Técnico, la Seremi propuso modificar la cartografía del humedal respecto al polígono N°2, pero sin considerar o atender las observaciones realizadas por el Subsecretario de Economía y el MMT, sino que dicha modificación se sustentó en que en una determinada zona o espacio no se verificaban ninguno de los criterios de delimitación establecidos en el art. 8º del Reglamento; esta modificación fue ratificada por el MMA al dictar la Resolución Reclamada, sustentada -también- en razones de carácter técnico -criterio de régimen hidrológico- y no en las observaciones -declaradas como impertinentes- de los organismos referidos.
- c) Respecto a la elaboración del documento técnico que sustenta la Resolución Reclamada
- Los antecedentes presentados por la Municipalidad, en el contexto de la solicitud de declaración del Humedal, deben ser analizados por la Seremi de Medio Ambiente, organismo que elabora la denominada “Ficha de Análisis Técnico”, no correspondiendo al nivel central -MMA- la confección del documento aludido.
 - Si bien no consta la autoría de la Ficha aludida, si existe un Memorándum suscrito por la Seremi de Medio Ambiente de la Región de Los Lagos, mediante el cual se remite a la División respectiva del MMA -nivel central-, el expediente administrativo de declaración del Humedal, incluyendo -entre otros documentos- a la Ficha de Análisis Técnico.
 - En consecuencia, se desprende que la Ficha referida fue elaborada por el organismo señalado en el ordenamiento jurídico, quién efectuó el análisis técnico de los antecedentes presentados por la Municipalidad, por lo que no se verificó el vicio de incompetencia alegado por la Inmobiliaria.

- d) Respecto a la motivación y fundamentación de la Resolución Reclamada
- Si bien en la Ficha de Análisis Técnico así como en restantes documentos e informes del expediente administrativo, no existe un análisis multitemporal de imágenes que permitan ratificar la presencia del criterio de régimen hidrólogo, sí existen diversos documentos técnicos -que constan en el expediente administrativa- que permiten confirmar las conclusiones de la Resolución Reclamada respecto a la verificación del criterio de régimen hidrológico; en particular, el Plan Regulador Comunal de Puerto Varas, el “Plan Maestro de Evacuación y Drenaje de Aguas Lluvias de Puerto Varas”, la “Memoria Explicativa Plan Regulador Comunal, 2019” y el “Estudio de riesgo y protección ambiental, 2019”, dan cuenta que la zona del Humedal es de carácter no edificable, sumado a la presencia de terrenos inundables, existencia de un cauce natural de origen netamente pluvial, sumado a otros factores que propician la inundación periódica de la zona y el crecimiento de la cubierta vegetacional, aspectos que permiten acreditar la verificación de al menos uno de los 3 criterios de delimitación del Humedal, a la luz del art. 8º del Reglamento; sumado a que, en la ficha técnica presentada por la Municipalidad se aprecia y acredita la existencia de especies hidrófitas en la zona del Humedal. A mayor abundamiento, la Inmobiliaria no explicó u aportó antecedentes técnicos que permiten arribar a una conclusión diferente a la adoptada por el MMA al dictar la Resolución Reclamada.
 - No es efectivo que la Resolución Reclamada -y los documentos que la sustentan- no hayan especificado y caracterizado los servicios ecosistémicos del Humedal; en este orden, por ejemplo, en la Ficha Técnica presentada por la Municipalidad, se da cuenta de las principales características ecosistémicas de dicho lugar, en particular, en cuanto a la descripción del área, así como respecto a la caracterización de la flora, vegetación, fauna silvestre, identificación de 38 servicios ecosistémicos, entre otros antecedentes.
 - En relación a lo anterior, la declaración oficial del Humedal otorga a los particulares mayor grado de certeza para efectos de determinar si un proyecto es susceptible de generar alteraciones o afectaciones a los humedales urbanos, y, en consecuencia, definir si la actividad respectiva requiere o no ingresar al SEIA, cuyo pronunciamiento definitivo es de resorte o responsabilidad de otro organismo del Estado, esto es, el SEA Regional. A mayor abundamiento, en casos de incertidumbre del titular de un proyecto, este podrá presentar la consulta de pertinencia ante el organismo referido, con la finalidad de disipar sus dudas respecto al eventual ingreso de su proyecto al SEIA.

Reclamación contra declaratoria de humedal urbano (art. 3 Ley N°21.202): Modificación sustantiva de la cartografía del humedal requiere de publicación en el Diario Oficial, independiente del acto terminal. Ausencia de antecedentes y fundamentación respecto a la verificación de los requisitos de delimitación del humedal.

Humedal Urbano Antiñir

Identificación

Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-12-2022 (R-14-2022 y R-18-2022 acumuladas) – Reclamaciones del art. 3 de la Ley N°21.202 – “Agrupación Cultural por los Humedales y Entornos Naturales con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente” – 28 de junio de 2023

Indicadores
Humedal urbano – deber de motivación – vegetación hidrófita – período de información pública – régimen hidrológico de saturación – vicios de procedimiento – requisitos de delimitación – fundamentación – ficha de análisis técnico – modificación sustantiva de cartografía
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. 10, 13, 11, 16, 17, 39, 41 y 48; D.S N°15/2020 del MMA, arts. 8, 9, 11 y 14.
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado</p> <p>Mediante la R.E. N°1.406/2021 (Resolución Reclamada), publicada en el Diario Oficial el 27 de enero de 2022, el MMA declaró oficialmente el humedal urbano “Antiñir” (Humedal), emplazado en la comuna de Puerto Montt, Región de Los Lagos. Este proceso de declaración fue iniciado de oficio por el MMA, a través de la R.E. N° 62/2021.</p> <p>b) Antecedentes de los procesos de reclamación</p> <p>La Agrupación Cultural por los Humedales y Entornos Naturales (Agrupación o Reclamante R-12-2022) impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 3º de la Ley N°21.202.</p> <p>Fundó su reclamación, en síntesis, en los siguientes argumentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● El MMA no habría considerado cabalmente sus observaciones realizadas durante el período de información pública, en particular, al excluirse de forma injustificada a la cuenca “Antiñir” dentro del área o superficie del Humedal. ● En relación con lo anterior, si bien la Resolución Reclamada sustentó la ampliación de la superficie del Humedal exclusivamente en los antecedentes aportados por la Agrupación, aquella no habría incorporado todos los vértices aludidos en la presentación respectiva. En este orden, no constaría que las inspecciones a terreno, efectuadas por funcionarios del MMA, hubieran incluido el sector de la cuenca Antiñir, a pesar que formaría parte de la infraestructura ecológica del Humedal, conforme da cuenta un informe técnico elaborado por la Universidad de Concepción. ● Luego de la presentación realizada ante el MMA, habría tomado conocimiento de nuevos antecedentes técnicos respecto al Humedal, los que harían procedente la visita de funcionarios del MMA al lugar o zona del Humedal, con la finalidad de verificar

- todos los vértices incorporados, y que se pueda presenciar que la cuenta Antíñir es parte de la infraestructura ecológica del Humedal.
- Considerando lo expuesto, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, o bien, se dispusiera su modificación o reemplazo.

A su vez, en causas Rol N°R-14-2022 y N°R-18-2020, la Inmobiliaria Socovesa Sur S.A (Inmobiliaria) y la empresa Gestión y Desarrollo S.A, respectivamente, impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, en síntesis, en atención a los siguientes argumentos:

- Se habría generado una modificación sustantiva del objeto del procedimiento administrativo, al aumentarse la superficie del Humedal de 9,5 a 41,6 hectáreas, sin que dicha circunstancia hubiera sido comunicada o informada a la comunidad en forma previa a la dictación de la Resolución Reclamada, por tanto, implicaría una vulneración al principio de contradictoriedad, publicidad y participación ciudadana, considerando que la sociedades reclamantes no pudieron en la sede administrativa formular alegaciones o aportar antecedentes respecto a la nueva cartografía del Humedal, lo que afecta sus intereses y derechos, al ser propietarias de diversos terrenos tanto al interior como en las cercanías del Humedal.
- La Ficha de Análisis Técnico adolecería de notorias deficiencias metodológicas y sustantivas, al no respaldar ni justificar técnicamente la verificación de los requisitos de delimitación del Humedal, a la luz del art. 8º del Reglamento. En este orden, no constan los antecedentes suficientes que permitan tener conocimiento de cómo se arribó a la conclusión que el Humedal abarca una superficie de 41,6 hectáreas.
- Existió vulneración al principio de contradictoriedad 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 y antecedentes sobre el nuevo polígono y superficie del Humedal.
- En cuanto al deber de motivación del acto administrativo conforme a 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.
- El actuar del MMA afectaría el derecho de propiedad 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, sólo 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 en todas sus partes de las impugnaciones judiciales, sobre la base, en síntesis, de las siguientes excepciones y defensas:

- Para la delimitación del Humedal, se efectuó un trabajo de gabinete, así como un análisis de campo o inspecciones en terreno, sumado a los trabajos posteriores tendientes a confeccionar la cartografía definitiva. El análisis de todos los antecedentes e información técnica constaría en la Ficha de Análisis Técnica, la que da cuenta del cumplimiento de los requisitos de delimitación del Humedal, conforme a las exigencias de la Ley N°21.202 y de su Reglamento.

- En relación con lo anterior, la ampliación de la superficie del Humedal se justificó en la existencia de vegetación hidrófita y un régimen hidrológico de saturación respecto de una zona de mayor extensión a la constatada al iniciar el 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.
- Las sociedades reclamantes incurrieron en una negligencia al no aportar sus antecedentes y observaciones durante el período de información pública, por ende, nos sería efectiva la indefensión alegada por su parte y la vulneración al principio de contradicitoriedad, máxime si existe la posibilidad de impugnar la declaratoria del Humedal ante la jurisdicción ambiental, instancia en la que se podrán formular las alegaciones pertinentes, como efectivamente ocurrió.
- La modificación de la cartografía original no sería un acto arbitrario o ilegal, sumado a que no daría lugar a la apertura de una nueva instancia administrativa para aportar antecedentes técnicos y realizar observaciones.
- La declaración del Humedal no se traduce en una expropiación regulatoria, sino que más bien se sustenta en la función social de la propiedad, y en cuanto a las limitaciones que se pueden imponer al derecho de dominio, conforme a lo establecido en la CPR.

Resumen del fallo

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

- a) Respecto a los vicios esenciales del procedimiento administrativo
 - Si bien el D.S N°15/2020 del MMA, no se establece la obligación de publicar en el Diario Oficial la modificación sustantiva de la cartografía de un humedal urbano, lo anterior no es obstáculo para aplicar supletoriamente las disposiciones y garantías mínimas reguladas en la Ley N°19.880.
 - La modificación aludida precedentemente también debió publicarse en el Diario Oficial –lo que no ocurrió-, ya que, dicha publicidad tiene por objeto informar o comunicar respecto de un acto administrativo que puede afectar a un número indeterminado de personas, máxime si la modificación de la cartografía incluyó a múltiples inmuebles no considerados en el radio original del Humedal o que, esténdolo, esta inclusión no era significativa. En este orden, la Resolución Reclamada incluyó a predios de las sociedades reclamantes, los que –en su mayoría– no estuvieron contemplados en la cartografía original, por lo que dichas sociedades solo pudieron formular alegaciones y aportar antecedentes en sede judicial, pero no así durante el transcurso del procedimiento administrativo, en lo relativo a la ampliación de la superficie del Humedal.

- Considerando lo anterior, las sociedades reclamantes no pudieron ejercer sus derechos en relación al nuevo polígono determinados por el MMA, el que abarcó terrenos no incluidos en la propuesta original.
 - La falta de publicidad de la modificación sustantiva de la cartografía, constituye un vicio esencial del procedimiento, puesto que impidió a las sociedades reclamantes actuar en calidad de interesados y/o aportar antecedentes en la etapa administrativa, máxime si la Resolución Reclamada es un acto de gravamen al abarcar terrenos de su propiedad.
- b) Respecto al deber de motivación de la Resolución Reclamada, en relación a los requisitos de delimitación del Humedal
- La Resolución Reclamada sustenta sus conclusiones técnicas en el análisis que da cuenta la Ficha de Análisis Técnico, sin embargo, en dicho documento no se aprecia la justificación y fundamentación de los criterios de hidrología y vegetación hidrófita, atendido que la metodología para fundamentar dichos criterios es deficiente respecto al análisis de la información de terreno y tratamiento de gabinete. Además, respecto a la referencia de las imágenes satelitales, están no constan en el expediente administrativo ni tampoco se especificó cuáles fueron los años revisados.
 - Por otra parte, en el documento que da cuenta de las visitas a terreno en el lugar del Humedal, no se detalla técnicamente la metodología utilizada para dar configurado alguno de los criterios de delimitación del Humedal. En este orden, se incorporaron fotografías aéreas pero sin incluir referencias espaciales, lo que impide determinar el lugar específico de dichas fotografías y si éstas corresponden o no al Humedal.
 - En otras aristas, a pesar que la Agrupación hizo presente al MMA la justificación técnica de incluir a la cuenta de Antiñir como parte del Humedal, ni la Ficha de Análisis Técnico ni la Resolución Reclamada explicaron o fundamentaron las razones por las cuales se excluyó a dicha cuenca, omitiendo abiertamente pronunciarse al respecto, lo que conlleva la ausencia de motivación y fundamentación –de la Resolución Reclamada-, es decir, se configura un vicio esencial en el aspecto referido. A mayor abundamiento, esta falta de motivación y fundamentación no puede ser subsanada o remedida por el MMA al evacuar su informe en sede judicial.
 - En suma, los antecedentes utilizados para el reconocimiento del Humedal y su delimitación no dan cuenta de metodologías específicas de trabajo de campo, ni procesamiento de datos en gabinete que permitan fundar los resultados técnicos en relación a los criterios de vegetación hidrófita y régimen hidrológico de saturación.
 - La deficiencia anterior conlleva la ausencia de fundamentación y motivación de la Resolución Reclamada, vulnerando los arts. 11 y 41 de la Ley N°19.880. En este orden, los fundamentos invocados por el MMA para efectuar la declaración del Humedal, carecen del suficiente y necesario sustento técnico, máxime si dicha declaración no se funda en antecedentes sólidos y comprobables del expediente administrativo y judicial. A mayor abundamiento, al dictar la Resolución Reclamada, el MMA no cumplió el mínimo estándar de motivación.
 - Considerando que la motivación es un requisito esencial del acto administrativo, por su naturaleza, procede la anulación de la Resolución Reclamada, máxime si los vicios ya referidos han tenido la aptitud de producir indefensión. Además, considerando que la Resolución Reclamada es un acto de gravamen para las sociedades reclamantes, al imponer limitaciones al ejercicio el derecho de dominio sobre sus predios, se genera

un perjuicio respecto de aquella, por tanto, configurándose un vicio trascendente procede anular parcialmente de la Resolución Reclamada,

- c) ResPECTO a las demás controversias
- Considerando la existencia de los vicios de procedimiento –ya referidos- que pueden afectar la información disponible y su ponderación para efectos de la declaratoria, se omitió pronunciamiento respecto de las demás controversias.

En definitiva, el Tribunal Ambiental acogió las tres reclamaciones judiciales, por lo que se anuló parcialmente la Resolución Reclamada. En consecuencia, respecto a la reclamación de causa Rol N°R-12-2022, se ordenó al MMA pronunciarse sobre la verificación de los requisitos de delimitación del Humedal, conforme al art. 8° del Reglamento, respecto de la denominada “Cuenca Antiñir”.

Respecto a las reclamaciones de causas Rol N°R-14-2022 y N°R-18-2022, se ordenó al MMA emitir pronunciamiento en cuanto a los criterios de delimitación del art. 8° del Reglamento, respecto de aquella área o zona que, sin formar parte de la cartografía original del Humedal, afectó a los inmuebles de las sociedades reclamantes. A mayor abundamiento, el Tribunal ordenó mantener o conservar el resto de la Resolución Reclamada.

Demanda de reparación por daño ambiental (art. 17 N°2 LTA): Afectación significativa a los servicios ecosistémicos del humedal. Plan de reparación. Restauración de condiciones hidrológicas y bióticas.

Humedal Angachilla
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Demanda del art. 17 N°2 Ley N°20.600 - “Ilustre Municipalidad de Valdivia con Nicolás Reichert Haverbeck” – Rol N°D-9-2019 – 30 de junio de 2023
Indicadores
Daño ambiental – humedal – relación de causalidad – medidas de reparación – plan de reparación – servicios ecosistémicos – excepción dilatoria – caducidad de la acción – declaración de parte – objeción documental – sana crítica – significancia – culpa – procedimiento administrativo pendiente – condiciones hidrológicas – condiciones bióticas
Normas relacionadas
Convención de Ramsar, art. 1° Código Civil, art. 1698; Ley N°20.600, arts. 17 N°2, 18 N°2, 33, 35, 37, 38, 40 y 41; Ley N°21.202, arts. 1 y 3; Ley N°19.300, arts. 2, 3, 51, 53, 54 y 63; D.S N°15-año 2020- del MMA, art. 8.

Antecedentes

La I. Municipalidad de Valdivia interpuso demanda de reparación por daño ambiental, en contra del Sr. Nicolás Reichert Haverbeck (Demandado), sobre la base, en síntesis, de los siguientes argumentos y alegaciones:

- Desde el año 2015 hasta -al menos- la fecha de la interposición de la acción (año 2019), el Demandado habría ejecutado de forma permanente actos de relleno, secado y drenaje en un inmueble ubicado en la ribera derecha del estero Angachilla, el que colinda y –en ciertos sectores– se superpone con el Humedal “Angachilla” (Humedal), ubicado en la ciudad de Valdivia, Región de Los Ríos.
- Las obras y faenas desarrolladas por el Demandado habrían generado un daño ambiental en el Humedal, atendida la afectación de los servicios ecosistémicos de dicha área, particularmente en relación a la provisión de hábitat de vida silvestre y de provisión de agua, sumado a los servicios de regulación hídrica, capacidad de infiltración y regulación frente a contingencias climáticas extremas.
- El daño ambiental referido se habría generado directa y exclusivamente por el actuar negligente del Demandado, sin que existan otros hechos o circunstancias que hubieran contribuido a la generación de dicho daño.
- Las acciones del Demandado permitirían configurar la culpa infraccional, atendida la vulneración de normativa tanto nacional como internacional de carácter ambiental, por ejemplo, la Convención de Ramsar, Convenio sobre Diversidad Biológica, Código de Aguas, Ley N°20.283, entre otras.
- Considerando lo expuesto, solicitó se declare que el Demandado ocasionó daño ambiental en el Humedal, y, en consecuencia, se condenara a aquel a reparar dicho daño a través de la ejecución diversas medidas de reparación idóneas.

Por su parte, el Demandado solicitó el íntegro rechazo de la acción ambiental, en síntesis, en consideración a las siguientes defensas y excepciones:

- En general, si bien reconoce los hechos expuestos por la Municipalidad en la acción ambiental, no sería efectivo que actuó de forma dolosa o negligente, sumado a que no se verificarían los presupuestos del daño ambiental a la luz de lo exigido por la normativa ambiental, considerando -en lo medular- que el Humedal carecería de protección, aspecto que habría sido ratificado por el Dictamen N°141.809 de la CGR.
- En particular, habría efectuado trabajos de disposición de tierra en el costado oriente del predio, respecto de una superficie aproximada de 1,5 hectárea, y con el solo propósito de mejorar la cobertura vegetal y productividad agrícola del predio. En este orden, los trabajos se limitarían a reutilizar la capa vegetal que se estaba retirando de un predio cercano en que se construirá un comité de vivienda. Además, habría obtenido una autorización administrativa para realizar el depósito de tierra y material de escarpe en el costado este del predio, sumado a que dicha actividad se habría realizado conforme a lo autorizado en el Plan Regulador Comunal (PRC).
- No habría incumplido normas jurídicas de carácter nacional o internacional de carácter internacional, por ende, no sería posible presumir su culpabilidad respecto a los hechos imputados por la Municipalidad.

Resumen de la sentencia

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

- a) Respecto a la excepción dilatoria de ineptitud del libelo
 - Para que prospere la excepción referida, se requiere que la demanda sea vaga, imprecisa, ininteligible, generando una situación de indefensión al demandado, y que, por tanto, imposibilite el ejercicio del derecho a defensa.
 - En concreto, el Demandado contestó la demanda, esgrimiendo una multiplicidad de defensas y alegaciones sustantivas y de forma, por ende, el tenor de la demanda no impidió al Demandado ejercer su derecho a defensa como tampoco el Tribunal se vio impedido de determinar el objeto de la controversia. A mayor abundamiento, el Demandado pudo acompañar diversos medios de prueba durante el trámite del juicio.
 - En razón de lo anterior, se rechazó la excepción opuesta por el Demandado.
- b) Respecto a la solicitud de caducidad de la acción
 - La solicitud del Demandado no tiene asidero o sustento jurídico, por lo que no puede ser acogida por el Tribunal, ya que, el propio art. 54 de la Ley N°19.300 regula el caso en el que el municipio no presente la acción ambiental dentro del plazo de 45 días contado desde el requerimiento de la ciudadanía, en cuyo caso el ente municipal será solidariamente responsable por los perjuicios que el hecho denunciado ocasione al afectado. Por tanto, el Demandado pretende que se declare la caducidad de la acción, en circunstancias que la normativa ambiental no ha establecido dicha sanción o consecuencia jurídica, razón que por sí sola conlleva el rechazo de la solicitud referida.
- c) Respecto a la existencia de procedimientos administrativos pendientes
 - Si bien existe un procedimiento administrativo en curso, seguido ante la Dirección General de Aguas (DGA), en que el denunciado o fiscalizado es el Demandado, esta sola circunstancia no impide al Tribunal Ambiental emitir un pronunciamiento respecto a la acción ambiental, considerando que la autoridad administrativa ordenó la restitución del cauce del estero Angachilla, mientras que la demanda interpuesta por la Municipalidad tiene por finalidad la reparación del medio ambiente. En otras palabras, la restitución del cauce no es equivalente a la restauración de un ecosistema consistente en un humedal, sumado a que la extensión de lo solicitado reparar excede los límites del cauce referido.
- d) Respecto al incidente de declaración de parte
 - En la declaración efectuada por el funcionario municipal Sr. Acuña -en representación del Alcalde de la Municipalidad-, no se aprecia una negativa a responder las preguntas formuladas durante la audiencia de juicio, sino que más bien dicho funcionario se limitó a responder que no tenía conocimiento o antecedentes respecto de las preguntas, respuesta que no puede ser considerada como evasiva, máxime si quien compareció a la audiencia no tiene la calidad de experto.
 - Considerando lo anterior, no se verifican los requisitos establecidos en el art. 41 de la Ley N°20.600, por ende, no resulta procedente tener por reconocidos los hechos

contenidos en las interrogaciones formuladas por la parte demandada; en consecuencia, se rechazó el incidente formulado por el Demandado.

e) Respeto al incidente de objeción documental

- En cuanto al documento o informe técnico-ambiental elaborado por funcionarios de la Municipalidad y debidamente acompañado en autos, cabe tener presente y considerar que, el Tribunal Ambiental debe apreciar la prueba conforme a las normas de la sana crítica, permitiéndose todos los medios de prueba lícitos y aptos para producir fe, en consecuencia, las reglas de objeción documental establecidas en el CPC se avienen o son aplicables al sistema de valoración de la prueba legal tasada, cuya finalidad es privar de los efectos probatorios establecido por el legislador respecto de los instrumentos que han sido reconocidos.
- Considerando lo anterior, se rechazó la objeción formulada por el Demandado.

f) Sobre la acción generadora del daño ambiental

- En primer lugar, el propio Demandado reconoció tanto en la contestación de la demanda como en la declaración efectuada durante la audiencia de juicio, que ha realizado trabajos de disposición de tierra en el costado oriente de su predio con la finalidad de mejorar la productividad agrícola.
- Por otra parte, de la abundante prueba documental y testimonial aportada por Municipalidad, no quedan dudas que se han efectuado trabajos de relleno en el inmueble del Demandado al menos desde 2019 a la fecha, lo que incluso ha sido corroborado por la DGA.
- Además, en la inspección personal realizada por el Tribunal -18 de noviembre de 2019-, se constató la intervención del suelo, consignándose el reconocimiento del propio Demandado respecto de aquello, en particular, respecto al relleno en una franja de unos 30 metros aprox., “medida desde la actual orilla o borde del estero”.
- En suma, existen múltiples antecedentes y documentos técnicos que dan cuenta que en el área del litigio se han realizado -por el Demandado- obras de relleno de forma sistemática.

g) Respeto al daño ambiental significativo

- Si bien en el año 2019, el Humedal aún no contaba con una declaración formal por parte del MMA, esta circunstancia no impide al Tribunal pronunciarse sobre el fondo de la acción ambiental, ya que, lo relevante en sede jurisdiccional ambiental es determinar si hubo afectación significativa de uno o más componentes ambientales, independientemente de si el área afectada ha sido jurídicamente reconocida o no a través de un acto administrativo.
- En relación con lo anterior, de acuerdo a diversos dictámenes de la CGR y a diversas sentencias de nuestro máximo Tribunal, se ha concluido el deber de otorgar protección a los humedales con prescindencia de si se encuentra reconocidos a través de un acto oficial, por cuanto lo esencial es que se trata de sistemas ecológicos relevantes para la humanidad, y pilares fundamentales para la mantención y protección de la biodiversidad.
- Por otra parte, de la prueba técnica-científica y de las declaraciones testimoniales, no quedan dudas que el retazo de terreno que fue rellenado por el Demandado corresponde a un ecosistema del tipo humedal, en particular, al humedal “Angachilla”

de la ciudad de Valdivia, aspecto que -además- pudo ser corroborado por el Tribunal en la inspección personal realizada en dicha área o lugar. En concreto, el Tribunal apreció suelos con características de saturados, flora de tipo hidrófita, especies acuáticas típicas de un régimen hidrológico permanente, hallazgos que permiten identificar al lugar afectado como un humedal. Además, con fecha 9 de diciembre de 2021, se publicó en el Diario Oficial, la declaración oficial del MMA respecto al “Humedal Angachilla-Esterro Catrico”, cuya superficie abarca parte del área del litigio en comento. A mayor abundamiento, no existen dudas respecto de la progresiva intervención del Demandado en el Humedal desde los años 2015 a 2019, en particular, constando el retiro de la primera capa de vegetación, compactación de suelos y posterior relleno.

- En particular, las acciones del Demandado afectaron la calidad o valor de un ecosistema especialmente vulnerable (Humedal), considerando que los trabajos de drenaje, relleno o cambios en el uso de suelo del Humedal, implicaron una degradación significativa del ecosistema de dicho lugar. En este orden, a raíz cambios fisicoquímicos -del Humedal- originados por el actuar del Demandado, es esperable que se manifiesten cambios en la riqueza, composición y en las interacciones de la biota que se desarrolla en el ecosistema. A mayor abundamiento, se alteró significativamente las características hidrológicas del Humedal, producto de su relleno.
- Por otra parte, el actuar del Demandado generó una afectación a los servicios ecosistémicos -proporcionados por el Humedal- de regulación y mantención del ciclo hidrológico y de contingencias climáticas extremas. En este orden, atendida la particular morfología del Humedal y de su curso de agua, que se proyecta en forma lineal, prolongada pero estrecha, el relleno de sus riberas generó una constricción en el flujo de sus aguas, afectando los servicios ecosistémicos aludidos.
- En relación con lo anterior, cabe enfatizar que el relleno del Humedal acarreó la pérdida o degradación del ecosistema de dicha área, pues se sepultó la vegetación que la compone. Además, las obras de drenaje impiden que el área conserve un régimen hidrológico de inundación periódica, modificando totalmente el hábitat de especies propias de humedales.
- Como corolario de todo lo anterior, las afectaciones originadas por las acciones del Demandado no son susceptibles de ser regeneradas en un tiempo razonable sin la intervención del hombre, por lo que evidentemente se trata de una afectación significativa, atendida la necesaria intervención antrópica para lograr su restauración en un plazo razonable.

h) Respeto a la relación de causalidad

- Conforme a los diversos medios de prueba acompañados en autos y a la propia declaración del Demandado, se desprende claramente que la afectación de los servicios ecosistémicos del Humedal, así como la pérdida de los atributos o características de dicho lugar, se generó por la acción de relleno ejecutada por el Demandado. Las acciones negligentes del Demandado constituyen la causa adecuada de la afectación significativa del Humedal.
- En relación con lo anterior, las acciones de relleno o depósito de material inerte en el Humedal, tienen la aptitud para generar la modificación de ese ecosistema dado que altera sus funciones esenciales, además de limitar el hábitat de peces y anfibios; modificar el paisaje y formaciones vegetacionales que sustentan el hábitat de las

especies que allí residen; alteración de las condiciones de escurrimiento del estero Miraflores, afectando una vía relevante para el desagüe de aguas lluvias de la ciudad, entre otros efectos.

- En conclusión, se configura la relación causal entre las acciones del Demandado y el daño ambiental generado en el Humedal, considerando que las intervenciones efectuadas en dicho lugar acarrearon la modificación de la topografía e hidrología del ecosistema, permitiendo explicar los daños ocasionados por exclusiva responsabilidad del Demandado.
 - i) ResPECTO a la culpa o dolo del Demandado
- En primer lugar, se debe considerar la propia declaración o reconocimiento del Demandado respecto a los actos de relleno efectuados en el Humedal, por ende, dicha parte estuvo en condiciones de conocer y aceptar los efectos ambientales que ocasionó, los que eran razonablemente previsibles para un hombre medio.
- Por otra parte, consta autorización de la Seremi de Salud para efectuar la disposición de tierra y material de escarpe en un predio, sin embargo, dicho predio es uno diferente o diverso a aquel en que se hizo el relleno del Humedal por parte del Demandado; en consecuencia, malamente dicha autorización puede sustentar las acciones del Demandado, e inclusive, de haber recaído la autorización en el inmueble del Demandado, esta no puede avalar o justificar la generación de daño ambiental, o, en otras palabras, no puede justificar la comisión de un acto que vulnera la normativa ambiental.
- Por último, las acciones de relleno ejecutadas por el Demandado no están autorizadas por el PRC de Valdivia; por el contrario, dicho instrumento -en el área del litigio- permite efectuar el desarrollo de actividades deportivas y recreativas al aire libre, requiriéndose previamente de estudios e informes respecto a las obras de relleno, drenaje o ingeniería. Sin embargo, este tipo de actividades no se condicen con el rubro o actividades que pretende realizar el Demandado. En consecuencia, las acciones del Demandado vulneraron expresamente los usos permitidos en el PRC de Valdivia, cuestión que reafirma el actuar culpable del Demandado.

En definitiva, al acoger la demanda interpuesta por la Municipalidad, el Tribunal Ambiental declaró que el Demandado ocasionó daño ambiental al humedal Angachilla, y, en consecuencia, se condenó a aquel a reparar materialmente dicho daño. En concreto, el Demandado deberá presentar un Plan de Reparación (Plan) dentro del plazo de 120 días contados desde la notificación de la sentencia en comento; en particular, dicho Plan deberá contemplar los siguientes objetivos ambientales:

- Recuperación de las condiciones hidrológicas del sector afectado a una condición similar a la que presentaba con anterioridad al año 2018; en particular, el Demandado deberá restituir las características del cauce y reconnectar el cuerpo de agua con la llanura de inundación, con la finalidad de recuperar las características fisicoquímicas del Humedal, así como permitir el avance en la recuperación del hábitat. Como acciones concretas, se incluye -por ejemplo- la limpieza y extracción de sedimentos aportados por los eventos de relleno y que afectan el desarrollo de procesos ecológicos del Humedal, así como obras tendientes a suavizar las pendientes para devolver a la llanura su topografía natural.

- Recuperación de las condiciones bióticas del lugar afectado, en cuanto a las comunidades vegetales y a las especies de fauna del sector intervenido. En concreto, se contemplan -por ejemplo- acciones de revegetación y enriquecimiento del sistema con especies propias del lugar, permitiendo considerar las especies que habitan en las cercanías del área de intervención. Además, se incluye la realización de monitoreos trimestrales y semestrales para determinar los resultados de dichas acciones. Respecto a la fauna, se deben incluir acciones para facilitar el repoblamiento de fauna en el lugar intervenido, por ejemplo, a través de la construcción de refugios específicos.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad (art. 93 CPR): Ausencia de conflicto constitucional, atendido que las alegaciones del requirente versan sobre defectos o vicios de naturaleza legal, los que deben ser planteados ante el Juez de Fondo.

Requerimiento de inaplicabilidad del art. 1º, inciso primero, de la Ley N°21.202

Identificación

Tribunal Constitucional – Rol N°13.193-22 INA – Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, presentado por la Inmobiliaria Rossan Limitada, respecto del art. 1º, inciso primero, de la Ley N°21.2202, en el proceso Rol N°R-10-2022 (R-13-2022, R-16-2022, R-17-2022, R-19-2022 y R-20-2022 acumuladas), sobre recurso de reclamación, seguido ante el Tercer Tribunal Ambiental – 29 de junio de 2023

Indicadores

Humedal urbano – Ministerio del Medio Ambiente – declaración de oficio – alegaciones de mera legalidad – período de información público – justo y racional procedimiento – ausencia de conflicto constitucional – cuestionamientos de naturaleza legal – vía inidónea de impugnación

Normas relacionadas

CPR, arts. 19 N°2, 3,14, 21, 24 y 26; y ,93 N°6; Ley N°21.202, arts. 1, 2 y 3; D.S N°15/2020 del MMA, arts. 8, 13 y 14.

Antecedentes

En marzo del año 2022, se interpusieron seis recursos de reclamación, ante el Tercer Tribunal Ambiental, en contra de la Res. Ex. N°1.408/2021, publicada en el Diario Oficial con fecha 27 de enero de 2022, a través de la cual el MMA declaró el humedal urbano “Valle Volcanes” (Humedal), ubicado en la comuna de Puerto Montt, Región de Los Lagos. En lo que aquí interesa, la reclamación judicial de causa Rol N° R-19-2022 (acumulada a la causa Rol N°R-10-2022) fue interpuesta por la Inmobiliaria Rossan Limitada (Inmobiliaria o Requierente), quien a su vez interpuso el requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucional, según lo que se expondrá a más adelante.

Ante el Tribunal Ambiental, la Inmobiliaria argumentó que, la declaración del Humedal se habría sustentado en antecedentes que sólo habrían sido conocidos al dictarse el acto terminal del procedimiento administrativo, razón por la cual no pudo formular observaciones y aportar antecedentes respecto a la ampliación sustantiva del polígono o superficie del Humedal, la que -en definitiva- se amplió de 26 a 189 hectáreas, abarcando nueve predios de su dominio, acarreando la afectación al uso y destino comercial que pretendía desarrollar en esa zona, vinculado al desarrollo inmobiliario.

En concreto, la Inmobiliaria presentó un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucional respecto de la siguiente expresión (en negrita lo impugnado): “Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger a los humedales urbanos **declarados por el Ministerio del Medio Ambiente, de oficio o** a petición del municipio respectivo...”, establecida en el art. 1°, inciso primero, de la Ley N°21.202, que modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos.

La Inmobiliaria sostuvo que, la aplicación de la disposición impugnada resulta inconstitucional en concreto, al consagrar una potestad que fue ejercida por el MMA de forma desproporcionada e injusta, lo que acarreó la afectación de sus intereses y garantías fundamentales. En este orden, la aplicación de la disposición impugnada produciría efectos contrarios a lo establecido en el art. 19 N°2, 3, 14, 21, 24 y 26 de la CPR.

En particular, al declararse el Humedal sin el otorgamiento previo de un período tendiente a que los terceros interesados formulen observaciones y presenten antecedentes respecto a la ampliación significativa de la superficie de dicha área, la autoridad ambiental no trató con igualdad a la Inmobiliaria, máxime si el procedimiento administrativo se inició de oficio por el MMA. Agregó que, lo anterior implicó la imposibilidad de hacer presente sus alegaciones y dar cuenta al MMA respecto a las consecuencias patrimoniales y restricciones al dominio que se derivan de la ampliación sustantiva del polígono del Humedal, considerando la inclusión en dicha área de múltiples inmuebles de su propiedad, destinados a la actividad inmobiliaria. A mayor abundamiento, el carácter secreto con que se manejó el expediente administrativo por parte del MMA, resultaría contrario al debido proceso y al derecho de petición a la autoridad.

Considerando lo expuesto, solicitó se declarara inaplicable la expresión “declarados por el Ministerio del Medio Ambiente, de oficio o”, contenida en el art. 1°, inciso primero, de la Ley N°21.202.

Por su parte, al evacuar el traslado conferido por el Tribunal Constitucional, el CDE junto con solicitar el rechazo del requerimiento de inaplicabilidad, argumentó que, el precepto legal impugnado no resultaría decisivo en la gestión judicial pendiente, ya que, aquél solo menciona el objeto de la Ley N°21.202, y concede la facultad al MMA para declarar un humedal urbano, ya sea de oficio o a solicitud del municipio, sin embargo, dicho precepto no se refiere a los mecanismos de publicidad, así como tampoco al sistema recursivo aplicable en contra del pronunciamiento del MMA, ni a la potestad reglamentaria establecida en la Ley N°21.202, ni menos aún respecto a las eventuales restricciones a las garantías fundamentales. A mayor abundamiento, la norma impugnada no es decisiva si se considera que la Inmobiliaria no interpuso el requerimiento en contra de todas las normas cuyos efectos supuestamente inconstitucionales se denuncian, por ejemplo, respecto al art. 2º de la Ley N°21.202, art. 10 literal p) de la Ley N°19.300, art. 35 literal b) de la LOSMA, en circunstancias que estas constituyen los verdaderos preceptos legales que resultarían decisivos en el asunto concernido en la gestión judicial pendiente.

Resumen del fallo

El Tribunal Constitucional, por acuerdo de mayoría, rechazó el requerimiento, sobre la base, en síntesis, de las siguientes consideraciones:

- En general, el requerimiento se sustenta en cuestionar el procedimiento administrativo seguido por el MMA –iniciado de oficio– que culminó con la declaración oficial del Humedal, en particular, denunciando diversas deficiencias e ilegalidades que habrían ocurrido durante la tramitación de dicho procedimiento, sin embargo, estos supuestos yerros o errores no son atribuibles al precepto legal cuya inaplicabilidad se solicita por la Inmobiliaria.
- En relación con lo anterior, las supuestas deficiencias relativas a la falta de publicidad del procedimiento administrativo, ausencia de fundamentos para ampliar la superficie del Humedal, así como la falta de consideración de las comunidades afectadas por la resolución del MMA, constituyen materias que no permiten configurar un conflicto de constitucional, al no ser susceptibles de ser atribuidas al precepto legal objeto del requerimiento de inaplicabilidad.
- Así las cosas, el Tribunal Constitucional no posee competencia y jurisdicción para resolver cuestión o alegaciones de mera legalidad, las que deben ser resueltas por los jueces de fondo, en este caso, por el Tribunal Ambiental competente. En otras palabras, la jurisdiccional ambiental es la encargada de pronunciarse respecto a las deficiencias e ilegalidades ocurridas durante el procedimiento desarrollado por el MMA respecto al humedal, cuestión que efectivamente se originó a partir de los recursos de reclamación interpuestos en contra de la declaratoria oficial del Humedal. Por tanto, el requerimiento de inaplicabilidad no es la solución adecuada para resolver los cuestionamientos planteados ante la jurisdicción constitucional.
- Tampoco corresponde al Tribunal Constitucional pronunciarse sobre las alegaciones abstractas y generales realizadas por la Inmobiliaria respecto a la regulación del procedimiento de declaración de humedales urbanos. A mayor abundamiento, a través del requerimiento de inaplicabilidad, no es procedente cuestionar la forma o

modalidad en que las autoridades administrativas han actuado en cumplimiento de sus potestades privativas, máxime si el ejercicio de las potestades del MMA se ajustan a lo autorizado a través de las Leyes N°19.300 y N°21.202.

- En concreto, la Inmobiliaria objeta la facultad misma del MMA para declarar de oficio un humedal urbano, argumento que no es admisible ni procedente, máxime si la atribución de MMA es concordante con el mandato constitucional establecido en el art. 19 N°8 de la CPR, en relación con el deber del Estado de otorgar protección al medio ambiente y tutelar la preservación de la naturaleza.
- En conclusión, los cuestionamientos y objeciones formuladas por la Inmobiliaria, no configuran un conflicto de constitucional que amerite la declaración de inaplicabilidad para el caso concreto, considerando que las materias o aspectos objetados tiene una eminente naturaleza legal y, por ende, deben ser resueltas por el Tribunal Ambiental en que se encuentra radicada la gestión judicial concreta.
- En definitiva, se rechazó el requerimiento de inaplicabilidad interpuesto por la Inmobiliaria.

La sentencia fue acordada con el voto en contra de los Ministros Srs. Cristián Letelier Aguilar y Miguel Ángel Fernández González, quienes fueron del parecer de acoger parcialmente el requerimiento, sobre la base, en síntesis, de las siguientes consideraciones:

- Para efectos de respetar el derecho de todas las personas a un procedimiento racional y justo, consagrado en el art. 19 N°3 de la CPR, el que por los demás es aplicable también a los procedimientos administrativos, el MMA debió aplicar supletoriamente las disposiciones y garantías mínimas establecidas en la Ley N°19.880, considerando la escasa densidad regulatoria de la Ley N°21.202 respecto a los procedimientos de declaración de un humedal urbano iniciado de oficio por el MMA.
- En relación con lo anterior, para dar cumplimiento a los principios de contradicción y de igualdad de los interesados en el procedimiento administrativo, el MMA debió otorgar a los terceros un período razonable para efectuar sus observaciones y hacer presente sus derechos, en relación a la ampliación significativa de la superficie del Humedal, la que abarcó inmuebles de propiedad de la Inmobiliaria, y que la sociedad sólo tuvo conocimiento tras dictarse el acto terminal del procedimiento administrativo.
- Considerando lo anterior, al aplicar el precepto legal impugnado al caso concreto, se vulneró la CPR, considerando fundamentalmente que las personas a quienes afecta o repercute la declaración oficial del Humedal, solo tuvieron conocimiento de la inclusión de sus predios como parte de la superficie del Humedal, casi un año después de iniciado el procedimiento, sin mediar actos administrativos intermedios, y sin tener la posibilidad de hacer presente sus observaciones y alegaciones -sede administrativa- respecto a la ampliación de 26 a 189 ha, afectándose el derecho de la Inmobiliaria a un procedimiento racional y justo.
- La vulneración de la Carta Fundamental referida anteriormente, no es una cuestión de mera legalidad que deba resolverse por el Juez de Fondo en este caso, sino que, da lugar a un vicio de constitucionalidad que corresponde declarar y constatar al Tribunal Constitucional, atendida que la inconstitucionalidad se origina por la aplicación de la ley, por lo que no es la actuación del MMA, sino que la aplicación del precepto legal el que permite fundar y justificar el pronunciamiento de inaplicabilidad.

- Como conclusión del voto disidente, la aplicación de la disposición cuestionada, sólo resulta inconstitucional respecto de la expresión “de oficio”, por afectar el derecho a un procedimiento racional y justo.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Atribuciones del SEA y la SMA para determinar si un proyecto tiene o no la obligación de ingresar al SEIA
Identificación
Contraloría General de la República (CGR) – Oficio N°E357187N23, de 15 de junio de 2023
Indicadores
Áreas de protección de recursos de valor natural – instrumento de planificación territorial – áreas de preservación ecológica – evaluación de impacto ambiental – área colocada bajo protección oficial – subdivisiones y construcciones – terrenos rurales
Normas relacionadas
CPR, arts. 6 y 7; LOSMA, arts. 2 y 3; Ley N°19.300, arts. 2, 10 y 81; Ley N°18.575, art. 2; Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), arts. 34 y 55; Decreto Ley N°3.516/1980, art. 1º; RSEIA, art. 26; Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC), art. 2.1.18.
Hechos que originaron el pronunciamiento
Las Sras. Claudia Arias y Claudia Prieto y el Sr. Sergio Domeyko, todos actuando en representación de la Fundación “Canquén Verde” y el Sr. Patricio Herman Pacheco, en representación de la Fundación “Defendamos La Ciudad”, solicitaron la aclaración o reconsideración del dictamen N°E39766 del año 2020 -CGR-, relativo a la consideración de las áreas de preservación ecológica (APE) definidas en un IPT, para efectos del ingreso de proyectos o actividades al SEIA.
Además, la Sra. Vanessa Facuse, en representación de Inmobiliaria Chicureo SpA, solicitó la reconsideración del referido dictamen N°E39766, señalando que, se deben entender

derogadas tácitamente las áreas de preservación ecológica establecidas por un instrumento de planificación territorial.

Por otra parte, la Fundación “Defendamos La Ciudad” y el Sr. Gonzalo Prieto Infante, efectuaron diversas consideraciones respecto a la legalidad del oficio N°202099102647 del año 2020, dictado por el SEA, en cumplimiento a lo ordenado en el referido dictamen N°E39766.

Resumen del dictamen

A modo de contexto, la CGR refirió que el dictamen N°E39766 del 2020- estableció que, las APE incorporadas en instrumentos de planificación territorial, en su calidad de áreas de protección de recursos de valor natural, deben ser consideradas como áreas colocadas bajo protección oficial para efectos de determinar el ingreso de un proyecto o actividad al SEIA, a la luz del art. 10 letra p) de la Ley N°19.300. Además -dicho dictamen- estableció que, si bien el actual art. 2.1.8 de la OGUC solo admite que los IPT reconozcan áreas de protección oficial ya protegidas oficialmente por la normativa ambiental, cuando un IPT -dictado antes del año 2009- hubiera definido una zona de protección de recursos de valor natural, esta determinación debe considerarse emitida por una autoridad habilitada, por tanto, debe considerarse como área colocada bajo protección conforme a la letra p) del art. 10 aludido. En concreto, se incluyó en esa categoría a las APE establecidas en el Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS), agregando que, el dictamen no podrá afectar situaciones jurídicas consolidadas, es decir, no influirá respecto de proyectos que hayan comenzado a ejecutarse con anterioridad al dictamen referido.

En un primer aspecto de fondo, considerando los arts. 2, 10 y 81 de la Ley N°19.300, art. 3 de la LOSMA, y art. 26 del RSEIA, la CGR estimó que, el SEA y la SMA son los organismos que cuentan con atribuciones y facultades para determinar, en cada caso y según los antecedentes particulares, si un proyecto o actividad debe someterse o no obligatoriamente al SEIA.

En relación con lo anterior, la CGR estimó que, el dictamen N°E39766 no tuvo por objeto anular o dejar sin efecto la modificación al art. 2.1.18 de la OGUC realizada el año 2009. En otras palabras, dicho dictamen no tiene la aptitud o valor de aceptar que ciertos proyectos, estarían excluidos de ingresar al SEIA, a pesar de encontrarse en zonas consideradas por el respectivo IPT como APE. Se agregó que, el dictamen se limita a interpretar de forma genérica una disposición que regula una materia específica, sin referirse en concreto respecto al análisis jurídico de ciertos proyectos de inversión, no pronunciándose si respecto a aquellos se verifican o no los requisitos para considerarlos exceptuados de la aplicación del dictamen en comento. Todo lo anterior, en el contexto que antiguamente el SEA estimaba que las APE definidas en el PRMS no eran consideradas como áreas colocadas bajo protección oficial.

En un segundo aspecto, la CGR tuvo presente que, antes de la modificación del art. 2.1.18 de la OGUC -año 2009-, la normativa urbanística autorizaba a que un IPT definiera un área de protección de recursos de valor natural, aun cuando no existiera una protección oficial reconocida en la legislación ambiental. Atendido lo anterior, y antes del año 2009, la inclusión en un IPT del área aludida, se ajustaba a derecho, por cuanto el planificador contaba con

facultades para lo anterior, por ende, la inclusión del área referida -en un IPT- no puede entenderse derogada tácitamente.

En un tercer aspecto, atendido fundamentalmente lo regulado en los arts. 34 y 55 de la LGUC, y en diversas disposiciones del PRMS, la CGR tuvo presente que tanto la normativa ambiental como la planificación urbanística contienen disposiciones tendientes a regular el uso y destino de determinadas zonas rurales, por lo que las diversas disposiciones deben interpretarse armónicamente, con la finalidad de no desconocer el estatuto rural de la zona respectiva, o bien desconocer la facultades del planificador metropolitano de la misma, y así no vulnerar en ambos casos las normas legales aplicables.

En relación con lo anterior, la procedencia de la subdivisión o construcción de obras en un área de protección de recursos de valor natural, deberá determinarse caso a caso, considerando la naturaleza y finalidades establecidas en el IPT respectivo, además de las autorizaciones que se requieran jurídicamente. La CGR agregó que, corresponde a la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo respectiva, cautelar que las subdivisiones y construcciones en terrenos rurales no generen núcleos urbanos al margen de la planificación urbana intercomunal y se ajusten a esta.

En un cuarto aspecto, respecto al Oficio N°202099102627 dictado por el SEA, en cumplimiento al dictamen N°E39766, la CGR estimó que, dicho organismo se ajustó a la facultad o atribución conferida por el legislador en el art. 81 de la Ley N°19.300. Lo anterior -estimó la CGR-, por cuanto el SEA a través del Oficio aludido solo da cuenta de las conclusiones arribadas en referido dictamen, en relación con ese instrumento de planificación territorial. Además, el Oficio no limitó sus efectos a la referida área del PRMS, sino que aquel resulta aplicable a las áreas aludidas e incluidas en los IPT -con sujeción a la OGUC- con anterioridad a la modificación del art. 2.1.18 de la OGUC -año 2009-.

Por último, la CGR estimó que no existe sustento ni fundamento jurídico respecto a lo establecido en el Oficio del SEA, en particular, al establecer que el objeto de protección de las APE se relacionada con la flora y vegetación existente en las áreas aludidas, aun cuando solo se refiera al área de preservación ecológica del PRMS. Lo anterior, atendido que el PRMS establece o incluye como objetos de protección también a otros componentes o variables ambientales. En consecuencia, la CGR ordenó al SEA ajustar sus instrucciones en la materia referida, en el plazo de 30 días desde la total tramitación del dictamen en comento, debiendo informar oportunamente a dicho organismo de control.



ACTUALIDAD NORMATIVA

Ministerio del Medio Ambiente, Decreto N°2
Identificación
Decreto N°2, Ministerio del Medio Ambiente, promulgado el 18 de enero de 2023, declara Santuario de la Naturaleza “Oasis de Niebla Punta Gruesa”; publicado en el Diario Oficial el 2 de junio de 2023
Contenido relevante
<p>Mediante el Decreto N°2, el MMA declaró el santuario de la naturaleza “Oasis de Niebla Punta Gruesa” (Santuario), el que abarca una superficie de 29 hectáreas, y se encuentra emplazado en la comuna de Iquique, Región de Tarapacá (art. 1).</p> <p>Para sustentar dicha declaración, el MMA consideró especialmente que en la zona del Santuario se aloja una población de la especie <i>Eulychnia Iquiquensis</i>(cactus arborescente), la que se encuentra clasificada “En Peligro”, en el marco del Reglamento de Clasificación de Especies (RCE), por lo que dicho organismo estimó relevante otorgar protección oficial al área que aloja a una de las últimas poblaciones vidas de esta especie en la región de Tarapacá; además, en la zona del Santuario se ha apreciado la existencia de la especie <i>Atriplex taltalensis</i> (arbusto Cachiyuyo), también clasificada “En Peligro”.</p> <p>En cuanto a los límites del Santuario (art. 2), fueron establecidos en un mapa adjunto al Decreto, además de especificarse en coordenadas UTM según Datum WGS-84, huso 19 sur; dicho mapa fue autorizado por el Subsecretario del Medio Ambiente, en su calidad de ministro de fe, y quedo a disposición del público en dependencias del MMA, así como en su sitio electrónico.</p> <p>En cuanto a los objetos de conservación del Santuario (art. 3), estos recaen en el ecosistema de niebla costera con matorral desértico tropical costero de <i>Ephedra breana</i> y <i>Eulychnia Iquiquensis</i>; especies de flora y fauna nativa; población de individuos de la especie <i>Eulychnia Iquiquensis</i>, avifauna migratoria y residente, mamíferos y reptiles.</p> <p>La administración del Santuario será de responsabilidad de la Corporación para el Desarrollo de Turismo y Conservación del Patrimonio de la Región de Tarapacá (Cordetur); sin perjuicio de lo anterior, la supervigilancia y custodia del Santuario será de cargo del MMA (art. 4).</p> <p>Por último (art. 5), se establece la obligación para el Administrador del Santuario en cuanto a presentar una propuesta de plan de manejo al MMA, en un plazo de 24 contado desde la publicación del Decreto en comento; dicho plan deberá incluir las acciones tendientes a proteger y conservar el área, además de los responsables de su ejecución.</p>
Estado de tramitación

El Decreto N°2 del Ministerio del Medio Ambiente fue publicado en el Diario Oficial con fecha 2 de junio de 2023.

Ministerio del Medio Ambiente, Decreto N°12

Identificación

Decreto N°12, Ministerio del Medio Ambiente, promulgado el 8 de marzo de 2023, crea el “Parque Nacional Desierto Florido”; publicado en el Diario Oficial el 12 de junio de 2023

Contenido relevante

Mediante el Decreto N°12, el MMA creó el “Parque Nacional Desierto Florido” (Parque), emplazado en un terreno fiscal de la comuna de Copiapó, Región de Atacama, abarcando una superficie de 57.108 hectáreas.

Para fundamentar la creación del Parque, el MMA tuvo presente la ubicación de aquel dentro del desierto de Atacama, la zona más árida del planeta, y que posee la particularidad de guardar un banco de semillas de gran diversidad y con potencial de germinación y floración, características que permiten dar lugar al denominado “Desierto Florido”, consistente en el afloramiento de aproximadamente 200 especies anuales y geófitas, muchas de ellas endémicas. Además, el MMA consideró la existencia en la zona de especies de flora y fauna en categoría de conservación tanto amenazada, como “en peligro” y “vulnerable”, algunas de ellas endémicas.

El objetivo general del Parque radica en preservar una muestra del ecosistema matorral desértico mediterráneo interior de *Skykanthus*(planta con flor) y *Atriplex* desértica(planta), considerando la manifestación del fenómeno “Desierto Florido”, que posee una singular importancia florística y atractivo turístico, además de desarrollar un espacio óptimo para la investigación científica, la educación ambiental y el desarrollo de actividades reguladas de carácter turístico.

En cuanto a los objetivos específicos del Parque, en lo medular, recaen en asegurar las condiciones de la muestra representativa del fenómeno “Desierto Florido”; conservar y proteger especies de flora nativa del lugar, considerando su alto valor y singularidad, algunas de ellas endémicas; preservar especies de fauna nativa del lugar, algunas de ellas en estado de conservación; incentivar la participación de la sociedad en la protección de la naturaleza, y en particular del Desierto Florido; mantener la belleza paisajística, tendiente a fomentar el turismo; otorgar las condiciones necesarias para el desarrollo de la investigación científica; y, preservar y mejorar los recursos escénicos naturales y los elementos culturales ligados a un ambiente natural.

La administración y tuición del Parque se deberá ejecutar por la Corporación Nacional Forestal (Conaf), o del órgano que le suceda legalmente, y quedará bajo la supervigilancia del MMA.

Por último, en un plazo de 36 meses contado desde la publicación del Decreto en comento, el Administrador tiene la obligación de confeccionar el Plan de Manejo del Parque, debiendo incluir las acciones concretas destinadas a proteger y conservar el área.

Estado de tramitación

El Decreto N°12 del Ministerio del Medio Ambiente fue publicado en el Diario Oficial con fecha 12 de junio de 2023.