

BOLETÍN DE **JURISPRUDENCIA** Y ACTUALIDAD NORMATIVA

Nº36 . SEPTIEMBRE 2023



BOLETÍN N°36(septiembre 2023).La presente edición corresponde al mes de agosto de 2023.

ÍNDICE

SECCIÓN JURISPRUDENCIA JUDICIAL Y ADMINISTRATIVA	6
CORTE SUPREMA	7
Reclamación contra declaratoria a de humedal urbano (art. 17 N°11 LTA): Improcedencia del recurso de queja en contra de la sentencia del Tribunal Ambiental, atendido que esta no da término a la instancia.	
Humedal Urbano Estuario Los Molles.....	7
Reclamación contra resolución de calificación ambiental por parte de la ciudadanía (Art. 17 N°6 LTA): Incumplimiento estricto de orden de retrotraer el procedimiento no constituye vicio esencial. Modificación sustantiva del proyecto para efectos de decretar un nuevo período de participación ciudadana.	
Proyecto “Optimización del sistema de manejo de purines del primer grupo de 24 pabellones del plantel porcino de 10 mil madres, San Agustín de Arbolito”	10
Reclamación por invalidación ambiental (Art. 17 N°8 LTA): Rol preventivo del SEA respecto al fraccionamiento de proyectos. Evaluación de impactos sinérgicos. Inexistencia de causal de extra petita.	
Condominio Alta Vista Pucón II.....	14
Reclamación contra declaratoria a de humedal urbano (art. 17 N°11 LTA): Inadmisibilidad del recurso de casación en contra de la sentencia del Tribunal Ambiental, considerando que esta no da término al procedimiento.	
Humedal Urbano Los Juanes	19
Reclamaciones del art. 17 N°5, N°6 y N°8 LTA: Improcedencia del recurso de casación en el fondo, atendido que la sentencia recurrida no da término al procedimiento ni genera indefensión a los intervinientes. Régimen recursivo de terceros absolutos. Legitimación activa e interés de la Corporación Municipal.....	
Proyecto “Terminal Cerros de Valparaíso TCVAL”	22
Recurso de protección (Art. 20 CPR): Ausencia de medidas de prevención y mitigación respecto a las emisiones atmosféricas. Afectación al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.....	
Obra pública fiscal “Mejoramiento Ruta Nahuelbuta”	27
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL.....	30
Sancionatorio ambiental (art. 17 N°3 LTA): Debida motivación de la SMA al resolver el archivo parcial de las denuncias. Ausencia de incumplimientos a las obligaciones contenidas en los permisos ambientales del proyecto. Deber de coordinación de la SMA respecto a la fiscalización de normas de carácter ambiental.	
Proyecto “Curtiembre Rufino Melero y su planta de tratamiento de residuos industriales líquidos”	30

Sancionatorio ambiental (art. 17 N°3 LTA): Las características de los proyectos denunciados no se ajustan a las tipologías de ingreso obligatorio al SEIA. Inexistencia de los presupuestos que configuran el fraccionamiento, en particular, respecto a la unidad de proyecto.	
Proyectos “Desarrollo Los Bronces”, “Los Bronces Integrado”, “Suministro de Aguas Claras desde el Embalse Ovejería a los Bronces vía Acueducto” y “Suministro de aguas claras desde Tranque Ovejería a Terceros”	34
Reclamación contra declaratoria de humedal urbano (art. 3 Ley N°21.202): Los criterios mínimos de sustentabilidad deben ser especialmente considerados al aplicar los criterios de delimitación de un humedal urbano. Ausencia de fundamentación al descartar la concurrencia de los criterios de vegetación hidrófita, régimen hidrológico de saturación y suelos hídricos. .	
Humedal Urbano “Quebrada Grande y Dunas de Tunquén”	39
Sancionatorio ambiental (art. 17 N°3 LTA): Respecto de un mismo proyecto, la SMA puede imponer diversas sanciones con ocasión de hechos infraccionales diferentes. Inexistencia de pérdida del objeto litigioso. Adecuada ponderación de las circunstancias del art. 40 LOSMA. Actuar contumaz.	
Proyecto “Frigorífico Antillal”	43
Sancionatorio ambiental (art. 17 N°3 LTA): Son válidas las notificaciones efectuadas por correo electrónico, en el caso que así lo hubiere solicitado expresamente el interesado. Principios de economía procedimental y de no formalización.....	
Edificio “Fundador Don Alberto”	46
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL	50
Sancionatorio ambiental (art. 17 N°3 LTA): Adecuada fundamentación y motivación de la sanción pecuniaria y de la clausura total y definitiva del proyecto. Ausencia de presupuestos que permitan configurar el decaimiento o imposibilidad de continuar el procedimiento administrativo sancionador.	
Proyecto “Vertedero Industrial Dicham”	50
Conciliación en demanda de reparación por daño ambiental (art. 17 N°2 LTA y art. 262 CPC): Medidas y acciones destinadas a proteger y resguardar los componentes ambientales de humedales. Indemnidad de la reparación del daño ambiental.	
Humedales Alto La Paloma y la Wuiña	56
Reclamación Art. 17 N°5 LTA: Inexistencia de infracción a los principios de congruencia, contradictoriedad, no discriminación arbitraria, confianza legítima y de conservación. Falta de antecedentes que permitan descartar la generación de los efectos adversos significativos del art. 11 de la Ley N°19.300.....	
Proyecto “Modificación Piscicultura Curarrehue, Aumento de Biomasa”	58
Reclamación por invalidación ambiental (art. 17 N°8 LTA): Inadecuado descarte de efectos adversos significativos en la evaluación ambiental del proyecto. Las Municipalidades poseen legitimación activa para interponer reclamaciones administrativas y judiciales. Norma de clausura del art. 17 N°8 LTA.....	
Proyecto “Central Hidroeléctrica Hueñivales”	63
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	71

Ausencia de inhabilidades de los integrantes del Comité de Ministros al resolver la reclamación administrativa en el marco del SEIA	71
Las ordenanzas municipales sobre humedales urbanos se deben ajustar a los lineamientos y criterios establecidos en la Ley N°21.202 y su Reglamento	73
SECCIÓN ACTUALIDAD NORMATIVA.....	76
Ley N°21.595	77
Ministerio de Bienes Nacionales, Decreto N°25	80

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 declaratoria de humedal urbano (art. 17 N°11 LTA): Improcedencia del recurso de queja en contra de la sentencia del Tribunal Ambiental, atendido que esta no da término a la instancia.

Humedal Urbano Estuario Los Molles
Identificación
Corte Suprema – Rol N°13.335-2023– Recurso de queja (Civil)– “RD Constructora (López)”– 1° de agosto de 2023
Indicadores
Humedal urbano – información pública – contradictoriedad – antecedentes aportados por terceros– criterios de sustentabilidad – criterios de delimitación – régimen hidrológico – motivación – falta y/o abuso grave –naturaleza jurídica de sentencia – instancia –recurso de queja
Normas relacionadas
CPR, arts. 19 N°8, y 24; Código Orgánico de Tribunales, arts. 545 y 549; Ley N°20.600, arts. 17 N°11, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.880, arts. 2, 3, 10, 11, 17 letra f), 39, 41 y 52; Ley N°19.300, arts. 10 y 11; Ley N°21.202, arts. 1, 2 y 3; D.S N°15/2020, MMA, arts. 3, 7, 8, 9, y 11.
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado El MMA declaró el humedal urbano “Estuario Los Molles” (Humedal), emplazado en la comuna de La Ligua, Región Valparaíso, mediante la Res. Ex. N° 1.160/2021 (Resolución Reclamada. Esta declaración se originó a partir de la solicitud formulada por la Municipalidad, considerando las exigencias establecidas en la Ley N°21.202 y en su Reglamento.</p> <p>b) Antecedentes de los procesos de reclamación Un grupo de tres personas naturales y la sociedad Inmobiliaria Lilén S.A. impugnaron judicialmente -de forma separada- la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 3° de la Ley N°21.202. Fundamentaron sus reclamaciones en que (i) no se habría proporcionado una respuesta fundada a los antecedentes aportados en el procedimiento administrativo; (ii) no se habría motivado adecuadamente la declaratoria y se controvierte la delimitación del humedal, conforme a los criterios del art. 8 del Reglamento de Humedales Urbanos. Adicionalmente, la Inmobiliaria alegó (iii) que la declaratoria afecta su derecho de</p>

propiedad; y (iv) que la Municipalidad habría actuado incorrectamente durante la etapa previa a su solicitud, al obrar a puertas cerradas sin escuchar a los dueños de los predios afectados. El Segundo Tribunal Ambiental acogió parcialmente las impugnaciones judiciales, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- Al efectuar el análisis de los antecedentes aportados por los Reclamantes en el contexto del periodo regulado en los arts. 9° y 11 del Reglamento de Humedales Urbanos (RHU) y al observar la “Ficha de Análisis Técnico” del MMA, se aprecia la referencia a la pertinencia de solo una de las cuatro presentaciones recibidas.
- Al revisar el mérito de todas las presentaciones, se considera todas eran pertinentes, ya que estaban relacionadas con algún aspecto o tema vinculado a la declaratoria. Se argumentó que el análisis de “pertinencia” debe basarse en un criterio flexible y dúctil, ya que es la única oportunidad que tienen los interesados en participar del proceso en cuestión. Además, afirmó que no basta con considerar que los antecedentes son pertinentes y referirse de manera genérica a ellos, como ocurre en el presente. El MMA debe entregar una respuesta razonada que explique cómo se han ponderado los antecedentes, por lo que se concluyó que el MMA incurrió en un vicio de legalidad por falta de debida fundamentación e infracción a las garantías del debido proceso administrativo.
- Los criterios de sustentabilidad definidos en el art. 3 del RHU, revisten importancia material para delimitar el humedal, pues, de esa forma, se garantiza la conservación, protección y/o restauración de las características del humedal y, por consiguiente, deben ser considerados por el MMA en el procedimiento declaratorio.
- El Humedal Los Molles corresponde a un estuario. Además, indicó que, de acuerdo con los conocimientos científicos afianzados, la delimitación de los estuarios debe considerar la pleamar como indicador, vale decir, cuando la influencia marina es alta. En tal contexto, aprecia que los antecedentes aportados darían cuenta que la ante-duna –zona excluida de la declaratoria– sería inundada por efecto de las mareas de manera frecuente. Se concluye que, la resolución no está debidamente motivada, ya que no se cuenta con antecedentes técnico-suficientes para descartar la conexión hidrológica entre la costa y el humedal.
- Al revisar los fundamentos de la Resolución Reclamada, así como también aquellos fundamentos que la resolución indicada reconduce a otras piezas del expediente, específicamente, la Ficha de Análisis Técnico. En consideración a ello, afirmó que la Resolución impugnada no se encuentra debidamente fundada. Sin embargo, y en contra de los argumentos de la Inmobiliaria, aclaró que la existencia de relleno no desvirtúa la condición de inundación de la ante-duna ni del terraplén que divide al humedal en dos polígonos, pues no se descartan eventuales conexiones subterráneas. Por consiguiente, aun cuando se configuró un vicio de legalidad por falta de motivos, el Tribunal no compartió la posición del Reclamante.
- El art. 19 N°24 de la CPR, dispone que la ley puede establecer limitaciones a la propiedad que se deriven de su función social, en cuanto lo exija la conservación del patrimonio ambiental, lo que implica el establecimiento de determinadas cargas al ejercicio del derecho. En este sentido, aclaró que Ley N° 21.202 y su Reglamento, no prohíben de manera absoluta la ejecución de proyecto o actividades en los humedales urbanos, sino que buscan una compatibilización mediante conceptos como el desarrollo sustentable o el uso racional del humedal. Por lo tanto, sostuvo que la

declaratoria del Humedal Urbano constituye una limitación al dominio que se ajusta a la CPR y la ley, por lo que se desestima la infracción al derecho de propiedad. En definitiva, el Tribunal ordenó dejar sin efecto la Resolución Reclamada, debiendo el MMA dictar una nueva resolución que (i) considere los antecedentes aportados por los interesados; (ii) delimite nuevamente el humedal considerando las eventuales conexiones hidrológicas y la sustentabilidad del humedal.

En contra de la sentencia dictada por el Tribunal Ambiental, se interpuso recurso de queja - ante la Excma. Corte Suprema- por la empresa RD Constructora S.A

Resumen del fallo

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

- En general, el recurso de queja solo procede en contra de una sentencia interlocutoria que de término al juicio o haga imposible su continuación, o en contra de una sentencia definitiva, siempre que no sean susceptibles de recurso alguno.
- La sentencia dictada por el Tribunal Ambiental no posee la naturaleza jurídica referida anteriormente, por ende, no procede en su contra el recurso de queja.
- La sentencia del Tribunal Ambiental, al dejar sin efecto la Resolución del MMA - declaratoria del Humedal- y ordenar la dictación de una nueva resolución según los criterios y parámetros ya aludidos, no tiene la virtud de poner término a la instancia, no generando -en consecuencia- los mismos efectos que una sentencia definitiva, así como tampoco -dicha sentencia- puso término al juicio o hizo imposible su continuación; por el contrario, la sentencia aludida ordena al MMA a revisar nuevamente ciertos antecedentes técnicos del procedimiento administrativo.
- Así las cosas, el Tribunal Ambiental no resolvió íntegramente el fondo de la controversia, sino que ordenó al MMA ponderar nuevamente ciertos antecedentes técnicos, cuya nueva resolución o decisión del MMA sí será susceptible de ser impugnada a través de los recursos que franquea la ley -en caso de generar agravio-, en la oportunidad y conforme a las causales establecidas en el ordenamiento jurídico.

En definitiva, la Corte Suprema rechazó el recurso de queja interpuesto en contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental.

Reclamación contra resolución de calificación ambiental por parte de la ciudadanía (Art. 17 N°6 LTA): Incumplimiento estricto de orden de retrotraer el procedimiento no constituye vicio esencial. Modificación sustantiva del proyecto para efectos de decretar un nuevo período de participación ciudadana.

Proyecto “Optimización del sistema de manejo de purines del primer grupo de 24 pabellones del plantel porcino de 10 mil madres, San Agustín de Arbolito”
Identificación
Corte Suprema – Rol N°84539-2021(Civil) – Recurso de casación en el fondo – “Cancino Tejo, José Valentín con Servicio de Evaluación Ambiental” – 9 de agosto de 2023
Indicadores
Observaciones ciudadanas – debida consideración – participación ciudadana – modificaciones sustantivas – olores – vicio no esencial – principio de conservación – modificación sustantiva de impactos – salud de la población – aire – emisión de olores
Normas relacionadas
CPC, arts. 764, 765, 766, 767, 768, 785 y 805; Ley N° 20.600, arts. 17 N° 6, 18 N° 5, 25, 27, 29 y 30; Ley N° 19.300, arts. 11, 11 ter, 12 bis, 18 bis, 20, 29 y 30 bis; LOSMA, art. 3 letra a); RSEIA, arts. 5, 8, 12, 19, 48 y 96; Decreto Supremo N° 144/1961 del Ministerio de Salud, art. 1°; Guía para la predicción y evaluación de impactos por olor en el SEIA, págs. 52 y 59.
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del procedimiento administrativo</p> <p>Mediante la Res. Ex. N°225 (RCA), de fecha 10 de octubre de 2019, la COEVA de la Región del Maule calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto “Optimización del sistema de manejo de purines del primer grupo de 24 pabellones del plantel porcino de 10 mil madres, San Agustín de Arbolito” (Proyecto), cuya titularidad pertenece a la empresa Agrícola COEXCA S.A (Titular), ubicado en la comuna de San Javier, Región del Maule. El Proyecto corresponde a una modificación del “Plantel porcino de 10 mil madres San Agustín de Arbolito” (Proyecto original), aprobado en el año 2008 por la antigua institucionalidad ambiental.</p> <p>En noviembre de 2019, una vez dictada la RCA del Proyecto, se presentaron tres reclamaciones administrativas PAC en contra dicha RCA, las que fueron rechazadas por el Director Ejecutivo del SEA, a través de la Res. Ex.N° 202099101438/2020, de fecha 19 de junio de 2020.</p> <p>b) Antecedentes de los procesos judiciales</p>

Respecto a la causa Rol N° R-251-2020 (Segundo Tribunal Ambiental), la Sra. Nora del Rosario Bueno Torres y diversas personas naturales y organizaciones vecinales (Sra. Nora Bueno y otros), impugnaron la decisión del Director Ejecutivo del SEA, la que rechazó la reclamación administrativa PAC interpuesta contra la RCA del Proyecto. Asimismo, en causa Rol N° R-255-2020, el Sr. José Cancino Tejo y un conjunto de personas naturales y organizaciones sociales (Sr. José Cancino y otros), también impugnaron judicialmente la resolución del D.E del SEA. En ambas causas, se solicitó dejar sin efecto tanto la decisión del D.E del SEA como la RCA del Proyecto.

Por su parte, el SEA solicitó el rechazo íntegro de ambas impugnaciones judiciales.

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

- a) Sobre el incumplimiento de lo dispuesto en la Res. Ex. N°158/2019 del D.E SEA, que ordenó retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental
 - Consta que la Dirección Regional SEA Maule, no cumplió estrictamente lo ordenado por la Res. Ex. N°158/2019 del D.E SEA, ya que, no retrotrajo el procedimiento al día 53 de la evaluación ambiental, es decir, anterior a la dictación del Icsara Complementario (18 de octubre de 2017), sino que se limitó a ordenar la realización de un nuevo Icsara Complementario, el que –en definitiva- fue elaborado el 24 de octubre de 2019, el que contempló las materias mínimas señaladas en la Resolución aludida.
 - Así las cosas, el Icsara Complementario –año 2017- así como la Adenda Complementaria –año 2018-, no fueron dejadas sin efecto por la Dirección Regional SEA Maule, por lo que, dichos documentos subsistieron legalmente en la evaluación ambiental conjuntamente con el nuevo Icsara Complementario –año 2019- y la Adenda Complementaria –año 2019-.
 - En consecuencia, las materias incorporadas en el Icsara Complementaria y Adenda Complementaria, respectivamente-, no fueron excluidas de la evaluación ambiental, considerando que dichas actuaciones no fueron anuladas por la autoridad ambiental.
 - Si bien la omisión que incurrió la Dirección SEA Maule constituye un vicio del procedimiento, este no tiene el carácter de esencial, y, por tanto, no implica la declaración de nulidad de resolución del D.E SEA; lo anterior, considerando que no se verifica un perjuicio para los Reclamantes, ya que, al no haber sido anulados el Icsara Complementario y Adenda Complementaria –año 2018-, las materias abordadas en dichos documentos no fueron excluidas de la evaluación ambiental, sino que más bien fueron complementadas adecuadamente por el nuevo Icsara Complementario y Adenda Complementaria –año 2019-, fundamentalmente en relación al componente olores, en cumplimiento a la Res. Ex. N°158/2019 del SEA.
- b) Sobre la eventual falta de un segundo período de participación ciudadana por modificaciones sustantivas al Proyecto (Adenda Complementaria)
 - Las principales modificaciones al Proyecto, introducidas mediante la Adenda Complementaria –año 2019-, en particular, la instalación de túneles de ventilación forzada y de chimeneas para la evacuación de gases desde planteles de crianzas de cerdo, constituyen medidas que se encuentran entre las mejores técnicas disponibles, y que han sido utilizadas frecuentemente en la Unión Europea.

- Las medidas señaladas recientemente no constituyen una modificación sustantiva del Proyecto, considerando que se realizarán en los pabellones ya existentes, y no implican la modificación de las partes, obras y acciones del Proyecto, así como tampoco generan una alteración significativa de los impactos ambiental de aquel, sino que, por el contrario, las medidas referidas tienen por objeto reducir dichos impactos.

- Situación similar ocurre respecto a las modificaciones consistentes en la instalación de una cubierta de LDPE sobre la laguna de acumulación de digestato líquido, y la recirculación del digestato al biodigestor, medidas que tienen por objeto reducir las emisiones odoríferas y mejorar el manejo de los efluentes de los planteles, respectivamente; en consecuencia, dichas medidas también tienen por objeto minimizar los impactos ambientales del Proyecto, y, por tanto, no pueden ser calificadas como modificaciones sustantivas para efectos de abrir un segundo período de participación ciudadana. A mayor abundamiento, estas medidas tampoco implican la alteración de las obras y partes del Proyecto, así como tampoco generan una alteración significativa de los impactos ambientales del Proyecto, por las razones recientemente expuestas.

En definitiva, el Tribunal Ambiental concluyó que tanto la decisión del D.E SEA como la RCA del Proyecto, fueron dictadas conforme a derecho; además, determinó que las observaciones PAC formuladas por los Reclamantes fueron debidamente consideradas por la autoridad ambiental y los vicios denunciados por aquellos no resultaron ser efectivos.

En contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental, los Reclamantes interpusieron -ante la Excma. Corte Suprema- recurso de casación en el fondo.

Resumen del fallo

La Corte Suprema acogió el recurso de casación en el fondo, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

a) Respecto al incumplimiento de la Res. Ex. N°158/2019 del D.E SEA

- No existe controversia respecto al incumplimiento -por parte del SEA Región del Maule- de lo dispuesto en la Res. Ex. N°158/2019 del D.E SEA, ya que, el procedimiento de evaluación ambiental no se retrotrajo al día anterior de la dictación del ICSARA complementario (día N°53), sino que simplemente el SEA Regional procedió a dictar un nuevo ICSARA complementario, en el que solicitó al Titular que informara respecto de las observaciones y materias incluidas en aquella resolución.

- El incumplimiento referido no genera un vicio esencial del procedimiento, ya que, este tipo de vicio solo se genera cuando en el Informe Consolidado de Evaluación (ICE), se aprecia una omisión respecto a los pronunciamientos de los OAECA, o respecto a la evaluación técnica de las observaciones formuladas por la comunidad, o también cuando no se recomienda la aprobación o rechazo del Proyecto, hipótesis que no se verificaron en el presente caso. En otras palabras, el ICE que antecedió a la RCA del Proyecto, contiene íntegramente los requisitos establecidos en el art. 9 bis de la Ley N°19.300, aludidos precedentemente.

- Así las cosas, no se acreditó un perjuicio o agravio para los Reclamantes, considerando la falta de esencialidad del vicio alegado; en consecuencia, la ilegalidad planteada -por los Reclamantes- no tiene la trascendencia o relevancia para vencer el principio de conservación de los actos administrativos, a la luz del art. 13 de la Ley N°19.880.

- b) Respecto a la apertura de un segundo período de participación ciudadana (PAC)
- La propia Res. Ex. N°158/2019 del D.E SEA -que dejó sin efecto la primitiva RCA del año 2018- reconoció que, las aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones incluidas en la Segunda Adenda complementaria, resultaban ser sustantivas, considerando que el Titular no demostró la inexistencia de un riesgo a la salud de la población y/o un efecto adverso significativo respecto al recurso natural aire, a raíz de la emisión de olores.
 - En relación con lo anterior, el propio SEA dio cuenta de falencias técnicas del Proyecto respecto al análisis y evaluación del impacto generado por la emisiones de olores sobre el aire, y, en consecuencia, sobre la afectación a la salud de la población y el eventual perjuicio de otros recursos naturales; en este orden, atendida la modificación sustantiva del Proyecto respecto a sus impactos ambientales, resultaba obligatorio la apertura de un nuevo proceso de participación ciudadana, una vez que el Titular acompañara la segunda Adenda complementaria, lo que no ocurrió en el presente caso. En consecuencia, el SEA incurrió en una ilegalidad respecto a la materia aludida, no obstante, el Tribunal Ambiental no detectó este yerro jurídico en la sentencia recurrida, motivo que sustenta la decisión de acoger el recurso de casación en el fondo.
 - Por otra parte, respecto de las alegaciones de los Reclamantes que no versan sobre la insuficiente consideración de las observaciones ciudadanas relativas a la emisión de olores, aquellas fueron resueltas de forma desfavorable -para los Reclamantes- por el D.E SEA en la Res. Ex. N°158/2019, decisión que no impugnada judicialmente por aquellos al amparo del art. 17 N°6 de la Ley N°20.600.

En definitiva, la Corte Suprema resolvió anular la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental, y, en consecuencia, acogió parcialmente la impugnación judicial interpuesta ante dicho Tribunal -por los Reclamantes-; en este orden, se ordenó al SEA decretar la apertura de un nuevo proceso de participación ciudadana solo respecto de las 4 observaciones incluidas en la Res. Ex. N°158/2019 del D.E SEA, y abordadas por el Titular en la segunda Adenda complementaria, debiendo desarrollar -el SEA- las restantes etapas del procedimiento hasta la dictación de la respectiva RCA, complementaria a la RCA N°225/2019.

La sentencia fue acordada con el voto en contra del Ministro Sr. Muñoz, quién fue de la opinión de acoger la reclamación judicial -interpuesta ante el Tribunal Ambiental- y dejar sin efecto tanto la RCA N°225/2019, así como todo lo obrado a partir del día N°53 del procedimiento de evaluación ambiental.

A juicio del disidente, el SEA Regional al no cumplir estrictamente lo ordenado por el D.E SEA -Res. Ex. N°158/2019-, alteró indebidamente el orden consecutivo del procedimiento de evaluación ambiental, sometiendo los intereses de los recurrentes a una tramitación no contemplada en la legislación ambiental y en una forma no ordenada por el jefe superior del SEA, vicio que además de relativizar la eficacia de la evaluación ambiental del Proyecto, implica vulnerar el principio de reserva legal en materia procedimental administrativa, a la luz del art. 63 N°18 de la CPR.

Reclamación por invalidación ambiental (Art. 17 N°8 LTA): Rol preventivo del SEA respecto al fraccionamiento de proyectos. Evaluación de impactos sinérgicos. Inexistencia de causal de extra petita.

Condominio Alta Vista Pucón II
Identificación
Corte Suprema – Rol N°5721-2023 (Civil) – Recursos de casación en la forma y en el fondo– “Servicio de Evaluación Ambiental Región de La Araucanía con Municipalidad de Pucón”- 4 de agosto de 2023
Indicadores
Fraccionamiento de proyectos– instrumento de planificación territorial– impactos significativos– unidad de proyecto– efectos sinérgicos – evaluación ambiental estratégica – plan regulador comunal – extra petita – principio de congruencia – deber de coordinación – impactos sinérgicos – principio <i>iura novit curia</i>
Normas relacionadas
CPC, arts. 160, 764, 765, 766, 767, 768 y 805; Ley N°20.600, arts. 17 N°8, 18 N°7, 20, 25, 26, 27, 29 y 30; Ley N°20.500, art. 15; Ley N°19.880, arts. 21 y 53; Ley N°19.418, arts. 2 y 43; Ley N°19.300, arts. 2, 11, 11 bis, 16, 18 bis y 19; Ley N°18.695, arts. 1 y 4; Ley N°18.575, art. 3; RSEIA, arts. 3, 14, 19, y 2° transitorio.
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado</p> <p>Mediante la Res. Ex. N°12 (RCA), de 10 de marzo de 2020, la COEVA de la Región de La Araucanía calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto “Condominio Alta Vista Pucón II” (Proyecto), cuyo titular es la Inmobiliaria Alta Vista Pucón SpA (Titular), emplazado en la comuna de Pucón, Región de La Araucanía.</p> <p>En contra de la RCA del Proyecto, la Municipalidad de Pucón, la Unión Comunal de Juntas de Vecinos de Pucón, y 7 personas naturales (Reclamantes), interpusieron una solicitud de invalidación administrativa, conforme al art.53 de la Ley N°19.880); dicha solicitud de invalidación fue rechazada por la COEVA, mediante la Res. Ex. N°2, de fecha 3 de marzo de 2021.</p> <p>b) Antecedentes del proceso de reclamación</p> <p>Los Reclamantes impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, solicitando -en definitiva- se dejara sin efecto la decisión de la COEVA, y se invalidara la RCA del Proyecto.</p>

Por su parte, la COEVA solicitó el rechazo de la impugnación judicial en todas sus partes.

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

- a) Respecto al fraccionamiento con el proyecto “Alta Vista Pucón I”
 - En general, para determinar si hubo o no fraccionamiento, resulta esencial dilucidar si el proyecto “Alta Vista Pucón I”, debía o no ingresar al SEIA al momento de su ejecución. En caso de concluir que dicho proyecto no debía ingresar al SEIA, por más que exista la unidad de proyecto, no se configura la actuación ilegal. En este orden, existirá fraccionamiento cuando el Titular divide un proyecto en dos o más, separa alguna parte, obra o acción, con el objeto de evitar la evaluación ambiental de todo o parte, o modificar el instrumento de evaluación. En todas las hipótesis de fraccionamiento, las acciones u obras que se decide postergar, en realidad no constituyen un proyecto nuevo o complementario, o una modificación del proyecto anterior, sino que forman parte del proyecto original, cuya separación fue realizada para eludir o cambiar el instrumento de evaluación, u omitir la evaluación de algunas partes, obras y acciones. Lo anterior, influye notoriamente en los tipos e intensidad de los impactos, y riesgos ambientales.
 - De acuerdo a los antecedentes que obran en el procedimiento administrativo, se concluye que, el Proyecto impugnado en realidad forma parte de otro proyecto de mayor envergadura que incluye la construcción de tres condominios (de edificios).
 - El Proyecto (Alta Vista Pucón II) y el proyecto “Alta Vista Pucón I” sí tienen una relación física considerando que son adyacentes, es decir, se encuentra próximos y comparten una obra en común -calle-, que les sirve de acceso y la señalética ubicada en el camino público. Además, la propia DIA indica que se trata de un solo proyecto.
 - Ambos proyectos tienen el mismo Titular -empresa inmobiliaria-, por lo que este puede planificar la ejecución de las obras, gozando del control sobre todas las acciones y obras.
 - Los proyectos aludidos son adyacentes, al estar separados solamente por una calle, la que fue construida para otorgar acceso al proyecto “Alta Vista Pucón I”, y que ahora se pretende aprovechar para el uso del Proyecto reclamado en autos.
 - Existen diversos antecedentes que, permiten inferir que el Titular mientras ejecutaba el proyecto “Alta Vista Pucón I”, ya tenía previsto la ejecución del Proyecto de autos, aspecto que refuerza la unidad entre dichos proyectos y la intención del Titular de materializarlo sucesivamente. A título meramente ejemplar, lo anterior se demuestra atendido que, el Titular mientras terminaba la tramitación y construcción del primer condominio, ya había adquirido los terrenos para la construcción del segundo condominio, o al menos estaba realizando las gestiones para aquello.
 - Al estar adyacentes o muy cercanos -emplazamiento de los proyectos-, los impactos de ambos proyectos recaerán muy probablemente sobre el mismo entorno, cuya evaluación y análisis no se realizó, considerando la falta de descripción del Titular respecto a las obras asociadas a los 2 proyectos, lo que impidió a la autoridad ambiental analizar la existencia de impactos acumulativos o sinérgicos.
 - La autoridad sectorial, al pronunciarse sobre el EISTU, solicitó al Titular incorporar los impactos ambientales de ambos proyectos inmobiliarios, atendido que comparten la misma vía común -Calle 4-, requerimiento o solicitud que no fue cumplida íntegramente por el Titular.

- Por otra parte, si bien el proyecto “Alta Vista Pucón I” fue objeto de una consulta de pertinencia ante la autoridad ambiental, la conclusión o determinación de dicho organismo resulta ser injustificada e ilegal, considerando que estimó improcedente exigir el ingreso de dicho proyecto al SEIA, en circunstancias que sí se configuraban los presupuestos necesarios para aquello.
- En relación a lo anterior, la autoridad ambiental -año 2017- determinó que el proyecto “Alta Vista Pucón I” se emplazaba en un área regulada dentro de un instrumento de planificación ambiental (IPT), el que debía ser considerado evaluado estratégicamente, a la luz del art. 2° transitorio del RSEIA.
- Tal conclusión es injustificada e ilegal, por cuanto el Plan Regulador Comunal de Pucón (PRC) entró en vigencia el 6 de mayo de 1994, por tanto, no se ajusta a las hipótesis del art. 2° transitorio del RSEIA, es decir, si bien el proyecto aludido se ubica dentro de una zona regulada por un IPT, este no fue objeto ni puede ser considerado como parte de la evaluación ambiental estratégica, lo que conlleva a que aquel se ajuste a la hipótesis del art. 3 letra g.1.1. del RSEIA, y por tanto, el SEA debió concluir que el Titular de aquel sí estaba obligado ingresar al SEIA. Sumado a lo anterior, el proyecto referido es de carácter habitacional -según la norma aludida-, al contemplar obras de edificación y/o urbanización cuyo destino implica una cantidad de 80 o más viviendas.
- En otra arista, si bien la SMA tiene la potestad exclusiva para determinar el fraccionamiento de proyectos y efectuar el requerimiento de ingreso al SEIA -previo informe del SEA-, esto no implica que la autoridad ambiental deba tener un rol pasivo respecto a la materia aludida; en otras palabras, durante la evaluación ambiental, el SEA sí tiene facultades para verificar si un proyecto se encuentra fraccionado, y así ocurriere, cuenta con atribuciones para rechazar el proyecto respectivo, por incumplimiento a la normativa ambiental aplicable. En este orden, la determinación del fraccionamiento por parte del SEA no deriva del art. 11 bis de la Ley N°19.300, sino que de su deber de verificar que los proyectos y sus impactos ambientales se ajustan a la normativa ambiental, en todas sus etapas, dentro de ellas, la descripción de todas las partes, obras y acciones, máxime si el fraccionamiento impide valorar adecuada e íntegramente los impactos que generan los proyectos o actividades.
- Considerando lo anterior, el SEA no estuvo en condiciones de realizar un análisis exhaustivo de todas las partes y obras de la unidad de proyecto, limitándose a efectuar la evaluación solo del Proyecto reclamado en autos, excluyéndose los impactos y efectos del proyecto “Alta Vista Pucón I”.
- A mayor abundamiento, la autoridad administrativa no solo estuvo en condiciones de tener conocimiento acerca del fraccionamiento de proyecto, sino que además solicitó al Titular que se hiciera cargo de las observaciones realizadas por la Municipalidad de Pucón respecto a la materia aludida. Lo anterior resulta contradictorio con la postura adoptada posteriormente al argumentar que se trataba de una materia supuestamente fuera del ámbito de su competencia ambiental. Por último, la omisión de someter a evaluación ambiental los efectos de la primera etapa de la unidad de proyecto -Alta Vista Pucón I-, afectó la validez del procedimiento reclamado en autos, impidiendo analizar y evaluar los impactos y riesgos ambientales de ambos proyectos inmobiliarios.

En definitiva, se acogió la reclamación judicial (salvo respecto de las personas naturales); en consecuencia, se dejó sin efecto tanto la decisión de la COEVA como la RCA del Proyecto.

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

Resumen del fallo

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

- a) Respecto al recurso de casación en la forma del Titular
 - El Titular alegó que, la sentencia del Tribunal Ambiental habría incurrido en la causal de extrapetita, al emitir pronunciamiento respecto a argumentos y hechos no invocados por los Reclamantes en su impugnación judicial; en este orden, dicho Tribunal -en la práctica- habría invalidado de oficio la respuesta del SEA -resolviendo la no obligatoriedad de ingresar al SEIA- respecto a la consulta de pertinencia relativa al proyecto “Alta Vista Pucón I”, en circunstancias que las alegaciones de los Reclamante se habrían limitado a sustentar la figura de fraccionamiento del Proyecto.
 - En relación con lo anterior, no es efectivo que el Tribunal haya declarado inválida la consulta de pertinencia, ya que -por una parte-, la sentencia recurrida analizó latamente cada uno de los elementos o factores que permiten configurar el fraccionamiento del Proyecto, concluyendo la existencia de una “unidad de proyectos” que obliga al Titular a evaluar de forma conjunta e íntegra los impactos de los 2 proyectos inmobiliarios, lo que no ocurrió. En este orden, el Tribunal Ambiental solo estimó la carencia de sustento jurídico respecto la consulta de pertinencia, considerando que, el PRC de Pucón no puede ser considerado un instrumento evaluado estratégicamente, por ende, el proyecto “Alta Vista Pucón I” sí debió ingresar al SEIA; en otras palabras, el Tribunal no denegó la validez ni descartó los efectos jurídicos del pronunciamiento del SEA respecto a la consulta de pertinencia, considerando -además- que no se ha verificado ninguna circunstancia sobrevenida que conlleve la ilegalidad del acto administrativo emitido por el SEA o algún otro hecho que genere la modificación de los supuestos de hecho que sustentan los efectos de la consulta de pertinencia referida.
 - A mayor abundamiento, para resolver la controversia sometida a su conocimiento, los Tribunales tienen la facultad para revisar el derecho aplicable, en la medida que se encuentre conforme y sea congruente con los presupuestos fácticos de la pretensión intentada, labor que sí realizó el Tribunal Ambiental; en este orden, el Tribunal no queda limitado exclusivamente a los razonamientos jurídicos expresados por las partes, lo que es trascendente, debiendo determinar los requisitos jurídicos de procedencia de la acción interpuesta, lo que efectivamente se realizó en relación a la figura de fraccionamiento del Proyecto y las alegaciones de las partes respecto de dicha materia.
- b) Respecto a los recursos de casación en el fondo del Titular y del SEA
 - En cuanto a las alegaciones consistentes en la falta de competencia del SEA para pronunciarse respecto al fraccionamiento de proyectos, y a la falta de intencionalidad de fraccionar; si bien la SMA posee atribuciones para fiscalizar y sancionar dicha infracción, esto no impide ni obstaculiza al SEA para, en el contexto de la evaluación de proyectos y predicción de impactos ambientales que se pudieren generar, concluir

y pronunciarse respecto a la figura de fraccionamiento, cumpliendo -de esta forma- su labor relativa a verificar el cumplimiento de la legislación ambiental respecto a un proyecto determinado. En este orden, el SEA tiene facultades para advertir la verificación de elementos indicativos respecto al fraccionamiento de proyectos, y, en este caso, debiendo suspender la evaluación y remitir los antecedentes a la SMA, para que dicho organismo determine la concurrencia de dicha conducta y la sancione conforme a derecho.

- En relación con lo anterior, el rol preventivo del SEA respecto al fraccionamiento de proyectos no deriva o proviene del art. 11 bis de la Ley N°19.300, sino que surge de su obligación de verificar el cumplimiento normativo del Proyecto en relación con la evaluación íntegra de todos los impactos y efectos ambientales; en este orden, el SEA no tiene la obligación de determinar fehacientemente la verificación de todos los elementos que configuran la infracción -entre ellos la intencionalidad-.
- El Tribunal Ambiental determinó correctamente la verificación de una “unidad de proyecto” entre los proyectos “Alta Vista Pucón I” y “Alta Vista Pucón II”, sustentando sus conclusiones en el profundo análisis de diversos criterios técnicos y casuísticos, los que -sin embargo- no tienen una consagración expresa en la normativa ambiental.
- En particular, el órgano jurisdiccional realizó un lato análisis respecto al propio reconocimiento del Titular -en la DIA-, en cuanto a que sus iniciativas comerciales contemplaban la construcción de tres condominios, es decir, al ingresar el proyecto reclamado al SEIA, el Titular estaba al tanto de la construcción del primer proyecto, y de la futura construcción del tercer condominio, además de ubicarse -dos de ellos- en el mismo sector y separados por una calle. Además, el Tribunal consideró y analizó otros factores o elementos, tales como, el acceso a ambos proyectos a través de la misma calle; la adyacencia o ubicación contigua de ambos proyectos, tan solo separados y dispuestos por la calle 4; la tramitación y/o ejecución conjunta de los proyectos inmobiliarios; y, respecto a la generación de impactos sinérgicos o acumulativos de los 2 proyectos, cuestión que no fue evaluada ni analizada debidamente, precisamente por no considerar la evaluación del Proyecto los impactos y efectos generados por el proyecto “Alta Vista Pucón I”.
- A mayor abundamiento, los reproches formulados por los recurrentes en cuanto a los criterios supuestamente no considerados o analizados por el SEA -al analizar el fraccionamiento-, se traducen más bien en una crítica efectuada al Tribunal respecto a la supuesta errónea ponderación y análisis de los criterios identificados en la sentencia recurrida, reproche que igualmente se puede invocar en sentido contrario con los criterios propuestos en los recursos de casación; de adoptarse la tesis argumentativa de los recurrentes, la Corte tendría que sustituir la ponderación efectuada en la sentencia por una funcional a sus intereses - de los recurrentes-, aspecto que no procede respecto a una impugnación de derecho estricto como lo es el recurso de casación en el fondo, a través del cual se analiza la legalidad de una sentencia, debiendo efectuarse un escrutinio respecto a la aplicación de la ley y el derecho, salvo que se haya argumentado una infracción de las leyes reguladoras de la prueba, lo que no ocurrió en el presente caso.
- En definitiva, se rechazaron los recursos de casación en la forma y en el fondo interpuestos en contra de la sentencia dictada por el Tercer Tribunal Ambiental.

Reclamación contra declaratoria a de humedal urbano (art. 17 N°11 LTA): Inadmisibilidad del recurso de casación en contra de la sentencia del Tribunal Ambiental, considerando que esta no da término al procedimiento.

Humedal Urbano Los Juanes
Identificación
Corte Suprema – Rol N°3392-2023 (Civil) – Recurso de casación en el fondo– “Fernández con Subsecretaría Medio Ambiente”- 16 de agosto de 2023
Indicadores
Motivación – fundamentación – delimitación del humedal – criterio de autosuficiencia – potestad reglada –ficha de análisis técnico – vicio esencial – humedal urbano –naturaleza jurídica de sentencia –inadmisibilidad recurso de casación
Normas relacionadas
CPC, arts. 767 y 782; Ley N°20.600, arts. 17 N°11, 20, 25, 26, 27, 29 y 30; Ley N°21.202, arts. 1 y 3; Ley N°19.880, arts. 11 y 41; Ley N°19.300, art. 10 letra s); D.S N°15, año 2020, MMA, Reglamento sobre Humedales Urbanos, arts. 8, 9 y 11.
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado</p> <p>Mediante la Res. Ex. N°1.366 (Resolución Reclamada), de 3 de diciembre de 2021, el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) reconoció y declaró el humedal urbano “Los Juanes”, emplazado en la comuna de Quintero, Región de Valparaíso. Dicha declaración se originó a partir de la solicitud planteada por la Municipalidad de Quintero (Municipalidad), a la luz de las exigencias establecidas en la Ley N°21.202 y en su Reglamento.</p> <p>b) Antecedentes del proceso de reclamación</p> <p>El Sr. Juan José Fernández Jorquera (Reclamante) impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, sobre la base, en síntesis, de los siguientes argumentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Resolución Reclamada adolecería de la debida motivación, por cuanto no habría proporcionado detalles e información técnica respecto a la existencia de vegetación hidrófita en el área del humedal; agregó que, la Ficha Técnica aludida en dicha Resolución, tampoco otorga mayores detalles sobre la materia aludida, limitándose a efectuar referencias genéricas y carentes de sustento científico. • La solicitud municipal se habría sustentado en la presencia de suelos hídricos con mal drenaje o sin drenaje, sin embargo, el MMA justificó el reconocimiento del humedal

urbano en la existencia de vegetación hidrófita, aspecto que tampoco habría sido acreditado con antecedentes sólidos y técnicos.

- La declaración del humedal urbano le ocasionaría un grave perjuicio, por cuanto parte del área declarada es propiedad privada y en ella se proyectaría un loteo para venta y desarrollo de un proyecto inmobiliario.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y se ordenara al MMA la dictación de una nueva resolución terminal que contenga la debida motivación y fundamentación de la declaración del humedal urbano.

Por su parte, el MMA solicitó el rechazo de la impugnación judicial en todas sus partes.

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

- Para efectos de declarar el humedal urbano “Los Juanes”, el MMA invoca la existencia de vegetación hidrófita en el área respectiva, sin embargo, la Resolución Reclamada solo efectúa referencias superficiales y generales respecto a este criterio técnico, sin otorgar detalles y antecedentes específicos que permitan acreditar la existencia del tipo de vegetación referida; en este orden, la Resolución Reclamada no proporciona información respecto a las especies identificadas, ni tampoco respecto de su porcentaje de dominancia, aspectos respecto de los cuales el MMA solo se pronunció al evacuar su informe en sede judicial.
- En relación a lo anterior, la Resolución Reclamada cita o hace referencia a la “Ficha de Análisis Técnico Reconocimiento Humedal Urbano a solicitud de la Municipalidad de Quintero”, sin embargo, dicho documento justifica sus conclusiones técnicas en fotografías obtenidas en las visitas a terreno, no obstante, dichas fotografías no fueron fechadas, georreferenciadas, ni tampoco dan cuenta de las especies que se apreciaron en las visitas aludidas; en este orden, la Ficha aludida no complementa ni suple la falta de motivación de la Resolución Reclamada, al no otorgar antecedentes adicionales que permitieran sustentar y justificar la existencia de vegetación hidrófita en el lugar respectivo, máxime si aquella se refiere a imágenes satelitales de los últimos 5 años, las que ni siquiera fueron acompañadas en expediente administrativo.
- Esta carencia de motivación de la Resolución Reclamada pretendió ser subsanada por el MMA al evacuar su informe en sede judicial, en el cual especifica respecto a las especies identificadas y que forman parte de la vegetación hidrófita del lugar, otorgando mayores antecedentes e información científica; sin embargo, la motivación extemporánea que pretende realizar el MMA -sede judicial- es improcedente, por cuanto la motivación se debió plasmar en los fundamentos de hecho y derecho de la Resolución Reclamada y de los documentos aludidos y citados en ella, no correspondiendo subsanar la falta de motivación al evacuar el informe en el contencioso administrativo ambiental.
- Atendido lo anterior, la Resolución Reclamada careció de la debida motivación, al pretender justificar la declaración del humedal urbano en el criterio técnico de vegetación hidrófita, sin embargo, dicho criterio no fue justificado ni acreditado técnicamente por el MMA y tampoco encuentra su sustento en los antecedentes del expediente administrativo que fueron citados y aludidos en dicha resolución; así las cosas, la resolución aludida carece de autosuficiencia, aspecto que tampoco fue

subsanado o complementado por la Ficha Técnica, la que adolece del mismo defecto o vicio.

En definitiva, el Tribunal Ambiental dejó sin efecto la Resolución Reclamada, y, ordenó al MMA dictar una nueva resolución que cumpla con el criterio de autosuficiencia y motive razonablemente la delimitación del humedal urbano.

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

Resumen del fallo

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

- En el art. 26 de la Ley N°20.600, se establecen las causales y plazos para efectos de impugnar las sentencias definitivas dictadas por los Tribunales Ambientales, a través de la interposición de los recursos de casación en la forma y el fondo.
- En concreto, la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental -impugnada a través del recurso de casación en el fondo- no posee la naturaleza jurídica de ninguna de las sentencias referidas en el art. 26 aludido, al no tratarse de una sentencia definitiva, así como tampoco constituye una sentencia interlocutoria de aquellas que ponen término al juicio o hacen imposible su continuación; en este orden, la sentencia del Tribunal Ambiental anuló la resolución del MMA -declaratoria del Humedal- y ordenó a dichos organismos dictar una nueva resolución en la que se pronuncie respecto al criterio de autosuficiencia y debiendo motivar técnicamente la delimitación del Humedal.
- Así las cosas, si bien la judicatura ambiental ha puesto término al reclamo sometido a su conocimiento y resolución, la decisión del órgano jurisdiccional no pone término al procedimiento, por ende, no es una decisión que corresponda sea revisada por parte de la Corte Suprema.
- En definitiva, la Corte Suprema declaró inadmisibles los recursos de casación en el fondo interpuestos en contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental.

Reclamaciones del art. 17 N°5, N°6 y N°8 LTA: Improcedencia del recurso de casación en el fondo, atendido que la sentencia recurrida no da término al procedimiento ni genera indefensión a los intervinientes. Régimen recursivo de terceros absolutos. Legitimación activa e interés de la Corporación Municipal.

Proyecto “Terminal Cerros de Valparaíso TCVAL”
Identificación
Corte Suprema – Rol N°40.806-2022 – Recursos de casación en el fondo– “Empresa Portuaria Valparaíso con Servicio de Evaluación Ambiental” – 16 de agosto de 2023
Indicadores
Régimen recursivo especial– invalidación – legitimación activa – terceros absolutos– efectos adversos – recursos hidrobiológicos – sistemas de vida y costumbres – valor paisajístico – medidas de mitigación, reparación y/o compensación – patrimonio histórico y cultural – interés – vicio no esencial – norma de clausura – principio de impugnabilidad– principio de participación ciudadana– legitimación activa
Normas relacionadas
CPC, arts. 764, 767, 785 y 805; Ley N°20.600, arts. 17, 18, 25, 26, 27, 29, 30; Ley N°19.880, arts. 21 y 53; Ley N°19.300, arts. 2 11, 11 bis, 12, 13 bis, 15, 15 bis, 20, 25 y 29; Ley N°18.695, art. 4; RSEIA, arts. 2, 5, 6, 7, 9, 10, 17, 18, 35, 36, 83, 92, 100 y 102.
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del procedimiento administrativo</p> <p>Mediante la Res. Ex. N°39 (RCA), de 2 de octubre de 2018, la COEVA de la Región de Valparaíso calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto “Terminal Cerros de Valparaíso TCVAL” (Proyecto), cuya titularidad corresponde a la Empresa Portuaria Valparaíso (Titular).</p> <p>En contra de la RCA del Proyecto, se interpuso una reclamación administrativa por parte del Titular del Proyecto, la que fue rechazada por el Comité de Ministros (Comité), a través de la Res. Ex. N°202099101439, de 19 de junio de 2020.</p> <p>Además, 2 personas naturales, actuando de forma separada, impugnaron administrativamente la RCA del Proyecto, alegando la indebida consideración de sus observaciones ciudadanas; dichas impugnaciones fueron rechazadas por el Comité, mediante la resolución ya aludida.</p> <p>Por su parte, 2 personas jurídicas y 1 persona natural, actuando separadamente, interpusieron solicitudes de invalidación en contra de la RCA del Proyecto; dichas solicitudes fueron rechazadas por la COEVA mediante la Res. Ex. N°14/2020, de 26 de junio de 2020.</p>

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

El Titular impugnó judicialmente la resolución del Comité (causa R-244-2020).

Por su parte, la Fundación Humanos Derechos -Fundación-, interpuso (en causa R-245-2020) reclamación judicial en contra de la decisión adoptada por la COEVA, la que rechazó la solicitud de invalidación en contra de la RCA del Proyecto.

Asimismo (causas R-246-2020 y R-247-2020), el Sr. Pablo Alarcón Fernández y la Asociación de Arquitectos y Profesionales por el Patrimonio de Valparaíso Plan Cerro (Asociación “Plan Cerro”), interpusieron reclamación judicial en contra de la resolución de la COEVA ya aludida.

Además (causa R-249-2020), la Sra. Rosa Inés Martínez Moraga impugnó la resolución adoptada por el Comité, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°6 de la Ley N°20.600.

Asimismo (causa R-250-2020), la Corporación Municipal de Valparaíso para el Desarrollo Social (Corporación Municipal) impugnó la resolución de la COEVA ya aludida.

Por último (causa R-254-2020), el Sr. Gonzalo Ilabaca Astorga interpuso reclamación en contra de la decisión adoptada por el Comité.

Por su parte, el SEA solicitó el rechazo íntegro de las impugnaciones judiciales.

El Tribunal Ambiental acogió parcialmente ciertas impugnaciones judiciales, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

a) Sobre los vicios de naturaleza formal y procedimental

- El régimen recursivo especial establecido en la Ley N°19.300 prevalece sobre la vía general de impugnación establecida en el artículo 17 N°8 de la Ley N°20.600, atendido que el inciso final de esta disposición establece la denominada “norma de clausura”, implicando que la Administración no podrá ejercer la potestad invalidatoria del art. 53 de la Ley N°19.880 en las hipótesis referidas en los números 5 y 6 del art. 17 de la Ley N°20.600. En consecuencia, la potestad invalidatoria, atendido su carácter general y residual, solo es aplicable en materia ambiental en aquellos casos no previstos en la Ley N°19.300.
- Lo que correspondía era que las preocupaciones e inquietudes respecto del Proyecto se formularan durante el período de participación ciudadana de aquel, y en caso de disconformidad en cuanto al pronunciamiento de la autoridad ambiental, las personas naturales y jurídicas (observantes) interpusieran la reclamación administrativa y eventualmente la reclamación jurisdiccional ante el Tribunal Ambiental. Así las cosas, resulta procedente rechazar las reclamaciones interpuestas por la Fundación, Plan Cerro y Corporación Municipal por improcedentes, considerando que interpusieron sus reclamaciones conforme al art. 17 N°8 de la Ley N°20.600.
- Respecto a la legitimación activa de la Corporación Municipal, su interés no posee una naturaleza independiente del que corresponde a la Municipalidad de Valparaíso, organismo que no interpuso reclamación judicial. En consecuencia, la Corporación Municipal no contaba con legitimación para solicitar la invalidación de la RCA del Proyecto, y posteriormente para deducir la impugnación ante el Tribunal Ambiental.

b) Sobre la evaluación y predicción del impacto ambiental

- Respecto a las condiciones impuestas por el Comité de Ministros, debe precisarse que en la parte resolutive (4.2) de la decisión del Comité de Ministros, se introdujo una precisión referida a los impactos viales sobre el acceso sur al Puerto de Valparaíso, la que reconduce al considerando 13.7, que a su vez, remite al punto 8.3 del Anexo 33

de la Adenda Complementaria, el cual hace mención que el proyecto “Mejoramiento de Accesibilidad al Puerto de Valparaíso” permitiría optimizar la situación de tal acceso en temporada estival debido a las obras que contemplaba.

- Ahora bien, el resuelvo 4.2 aludido no tiene una naturaleza decisoria o resolutoria, considerando que se trata de una circunstancia que no formó parte de la evaluación del impacto vial, realizada simplemente para destacar que no se generaban efectos adversos significativos, sin perjuicio de que la ejecución del proyecto de mejoramiento podría beneficiar o mejorar la situación vial en temporada estival.
- Lo anterior, si bien constituye un vicio formal de legalidad, al estar contemplado en la parte resolutoria de la decisión del Comité de Ministros, debe ser corregida, atendida que dicha decisión se torna confusa, injustificada y carente de motivación, induciendo a error en las condiciones de aprobación del Proyecto.
- Respecto a la expulsión de pescadores y supresión de la caleta Sudamericana, consta que, durante la evaluación ambiental del Proyecto, al caracterizarse la línea de base, en relación al medio humano, no se consideró a la caleta Sudamericana y sus pescadores, implicando la subestimación de los efectos de este componente ambiental, atendida la falta de identificación de impactos. Considero lo anterior, se descartó erradamente la alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos asociada con la eliminación y relocalización de la caleta aludida. Además, consta que el Titular no informó respecto a las negociaciones previas realizadas con el objeto de la relocalización de la caleta Sudamericana.
- En relación con lo anterior, el Titular no cumplió al presentar el EIA, y durante toda la evaluación ambiental, con la obligación de presentar una línea de base completa respecto al medio humano, que diera cuenta de la existencia de la caleta Sudamericana, del proceso de negociación para su relocalización y posterior eliminación de la nómina oficial de caleta. Lo anterior, afectó notoriamente la identificación, evaluación y predicción de los impactos sobre tal componente. Por otra parte, la falta de determinación de la entidad del impacto sobre el componente medio humano tiene como consecuencia la inexistencia de medidas de mitigación, reparación y/o compensación.
- Respecto al valor paisajístico, la evaluación ambiental del Proyecto da cuenta de la existencia de deficiencias en la evaluación y predicción del impacto sobre el paisaje, atendido la presentación de imágenes con distorsión óptica, no cumpliendo el estándar exigido en la Guía de Valor Paisajístico del SEA, y que, implicó la errada categorización del impacto en los puntos de observación, conllevando errores u omisiones al establecer las medidas de mitigación, reparación y/o compensación adecuadas para hacerse cargo del impacto asociado. En consecuencia, no es posible determinar la magnitud del impacto sobre el componente paisaje, afectando negativamente en la ponderación de la idoneidad y suficiencia de las medidas de mitigación, reparación y/o compensaciones asociadas a dicho componente, así como respecto del patrimonio cultural e histórico por la alteración significativa del valor paisajístico.

En definitiva, se acogió la reclamación interpuesta por el Titular en contra la decisión adoptada por el Comité de Ministros, por lo que se resolvió dejar sin efecto el resuelvo 4.2 de dicha decisión.

Por otra parte, se acogió parcialmente las reclamaciones interpuestas por los señores Rosa Inés Martínez Moraga y Gonzalo Ilabaca Astorga en contra de la resolución del Comité de

Ministros, y, en consecuencia, se anuló parcialmente la RCA del Proyecto. En este orden, se ordenó retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto, hasta la etapa de dictarse un nuevo ICSARA que se refiera, exclusivamente, a la eventual alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos por la salida de los pescadores y relocalización de la caleta Sudamericana, así como a la evaluación y predicción del impacto ambiental sobre el paisaje y a las medidas de mitigación, reparación y/o compensación de dicho componente. A mayor abundamiento, se ordenó a la autoridad ambiental dictar un nuevo ICE y proceder a dictar una nueva calificación que complemente la RCA en las materias referidas.

Por último, se rechazaron las reclamaciones interpuestas por Fundación Humanos Derechos, Pablo Alarcón Fernández, Plan Cerro y Corporación Municipal de Valparaíso para el Desarrollo Social en contra de la Res. Ex., de 26 de junio de 2020, dictada por la COEVA.

En contra de la referida sentencia, la Asociación “Plan Cerro” y la Corporación Municipal interpusieron, de forma separada, recursos de casación en el fondo ante la Excma. Corte Suprema.

Resumen del fallo

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

- a) Respecto al contenido y a lo ordenado en la sentencia recurrida
 - La sentencia del Tribunal Ambiental se limitó a ordenar, al SEA, retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto, con la finalidad que se dictara un nuevo ICSARA, y se desarrollaran las siguientes etapas de dicho procedimiento, debiendo incluir las materias técnicas especificadas en dicha sentencia; así las cosas, la sentencia aludida no conllevó el efecto de dar término al procedimiento de evaluación ambiental, es decir, no existe un pronunciamiento -del Tribunal- de fondo o sustantivo respecto al Proyecto que corresponda sea sometido a revisión por parte de la Corte Suprema, por cuanto dicha revisión solo procede cuando se agote la vía administrativa previa, cuestión que no se verificó en el caso en comento, al ordenarse complementar y reabrir el procedimiento de evaluación ambiental.
 - En relación con lo anterior, al cumplir el SEA lo ordenado por el Tribunal Ambiental, tanto los observantes ciudadanos, así como los terceros absolutos y el Titular contarán con el derecho para interponer las reclamaciones administrativas en contra de la nueva RCA que deberá dictarse, ya sea esta de carácter favorable o desfavorable.
 - A mayor abundamiento, la decisión del Tribunal Ambiental no se trata de una sentencia definitiva que corresponda sea revisada por el máximo Tribunal, ya que, aquella no tiene la virtud de dar término al procedimiento ni tampoco genera indefensión a los intervinientes, es decir, la sentencia recurrida no da término al procedimiento de evaluación ambiental, sino que deja pendiente su resolución, y ordenar retrotraer dicho procedimiento, con la finalidad de efectuar un nuevo análisis técnico respecto a ciertas materias, cuestión que permite concluir la inexistencia de agravio o perjuicio para los recurrentes reparable por la vía de casación.

- b) Respecto al régimen recursivo aplicable a los terceros absolutos

- Respecto de aquellos que sí intervinieron en el procedimiento de evaluación ambiental, esto es, el Titular y los observantes ciudadanos, podrán ejercer las reclamaciones administrativas especiales consagradas en la Ley N°19.300, y en los plazos acotados allí dispuestos, precisamente porque han tenido conocimiento de todas las actuaciones, informes y diligencias efectuadas en aquel.
 - La hipótesis anterior no se verifica respecto de los recurrentes (Corporación Municipal y Asociación “Plan Cerro, como terceros absolutos), ya que, estos no se apersonaron en ninguna de las 3 instancias de participación ciudadana (PAC) efectuadas respecto al Proyecto; así las cosas, estos solo tienen el derecho para solicitar la invalidación administrativa de la RCA mediante la solicitud de invalidación -art. 53 Ley N°19.880-, además de ejercer la reclamación judicial ante el Tribunal Ambiental, conforme al art. 17 N°8 de la Ley N°20.600, en caso que la autoridad ambiental decida rechazar -o acoger- la solicitud de invalidación aludida. Esta interpretación se aviene y concretiza el principio de impugnabilidad que busca proporcionar a la tutela judicial efectiva a los administrados, además de ser una manifestación del principio de participación ciudadana consagrado en el Derecho Ambiental Chileno.
 - Sin perjuicio de lo anterior, el yerro cometido por el Tribunal Ambiental no tiene influencia sustancial en la sentencia, ya que, dicho Tribunal igualmente se pronunció sobre los argumentos de fondo vertidos en las diferentes reclamaciones, sumado a que -en definitiva- ordenó retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental, motivo que ameritó el rechazo de los recursos de casación, según lo ya expuesto.
- c) Respecto al interés de la Corporación Municipal
- Si bien la Corporación Municipal no fundamentó ni especificó su interés al interponer la solicitud de invalidación administrativa, sí lo hizo al deducir la reclamación ante el Tribunal Ambiental, en particular, refiriéndose a su responsabilidad y funciones respecto a la educación y sobre todo respecto a la salud de los habitantes de la comuna; en este orden, que la Corporación Municipal no sea un organismo de la Administración con competencia ambiental, no implica que, atendida sus funciones, no pueda resultar afectada a raíz de la aprobación ambiental del Proyecto, considerando los intereses colectivos que pretende proteger y resguardar (salud de los habitantes de la comuna).
 - En concreto, la Corporación Municipal posee un interés legítimo respecto al desarrollo y resultado del procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto, interés que no es de carácter subordinado o dependiente respecto de aquel que posee la Municipal de Valparaíso, como parece entenderlo el Tribunal Ambiental -sentencia recurrida-. En este orden, la Corporación Municipal tiene personalidad jurídica propia y de derecho privado, además de funciones específicas respecto de la salud de la población, cuestión que permite descartar la vinculación o dependencia entre la Corporación y la Municipalidad de Valparaíso, para efectos de hacer los derechos -en materia ambiental- conferidos por el ordenamiento jurídico respecto al territorio comunal.
 - Si bien el Tribunal Ambiental descartó erradamente el interés de la Corporación Municipal, este yerro tampoco tiene influencia sustancial en lo dispositivo de la sentencia, ya que, el Tribunal se pronunció de todas formas sobre todas las alegaciones sustantivas vertidas en la reclamación, además que la ausencia de influencia se desprende al considerar la improcedencia de los recursos de casación respecto de una

sentencia que solo ordena retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental, como efectivamente ocurrió en caso en comento.

En definitiva, se rechazaron los recursos de casación en el fondo interpuestos en contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental.

Recurso de protección (Art. 20 CPR): Ausencia de medidas de prevención y mitigación respecto a las emisiones atmosféricas. Afectación al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

Obra pública fiscal “Mejoramiento Ruta Nahuelbuta”
Identificación
Corte Suprema – Rol N°17.909-2023 (CAA de Temuco Rol N°1692-2022)) - Recurso de protección (Apelación)- “Comunidad Indígena Eugenio Araya Huiliñir con Sociedad Concesionaria Ruta Nahuelbuta S.A”- 23 de agosto de 2023
Indicadores
Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación- legitimación pasiva– material particulado– cosmovisión mapuche– emisiones atmosféricas– vegetación nativa– plan de mitigación – extemporaneidad
Normas relacionadas
CPR, arts. 19 y 20; Ley N°19.300, art. 2.
Antecedentes
<p>La Comunidad Indígena “Eugenio Araya Huiliñir” (Comunidad) interpuso recurso de protección, ante la CAA de Temuco, en contra de la Sociedad Concesionaria Ruta Nahuelbuta S.A (Empresa), en su calidad de responsable de la reparación, ejecución, conservación, mantención y explotación de la obra pública fiscal “Mejoramiento Ruta Nahuelbuta” (Proyecto), cuya concesión abarca aproximadamente una longitud de 55 kilómetros, entre la ciudad de Los Ángeles y la comuna de Angol.</p> <p>La acción constitucional se fundó, en síntesis, en los siguientes hechos y alegaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Comunidad es propietaria de 2 inmuebles que colidan con la Ruta N°180 Angol-Los Ángeles, cuya concesión es de titularidad de la Empresa; en los predios referidos, se encontraría la sede de la Comunidad, además de efectuarse actividades de carácter ceremonial-cultural, así como actividades económicas y para el sustento de la

Comunidad, tales como el cultivo de hortalizas y plantas medicinales, plantaciones de árboles nativos, y crianza de ganado.

- Considerando la construcción de un terraplén -colindante a un inmueble de la Comunidad-, además del continuo movimiento de tierra y la generación de emisiones atmosféricas (polvos en suspensión), la Empresa habría afectado el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación respecto de los integrantes de la Comunidad, atendida la contaminación atmosférica que ha perjudicado directamente la salud de los integrantes de dicha Comunidad, así como el daño ambiental generado en el invernadero comunitario, vegetación nativa, diversos cultivos, además de la imposibilidad de desarrollar actividades ancestrales y culturales, precisamente a raíz de las emisiones atmosféricas.
- Considerando lo expuesto, la Comunidad solicitó se decretaran las medidas tendientes a detener la polución generada por la construcción del terraplén, así como ordenar a la Empresa la presentación de un plan de mitigación de la contaminación producida por las emisiones atmosféricas.

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

- La acción constitucional se habría presentado fuera de plazo o forma extemporánea, ya que, las obras del Proyecto empezaron a ejecutarse hace más de 1 año, por lo que se excede con creces el plazo de 30 días para efectos de la interposición del recurso de protección.
- No habría ejecutado actos u omisiones arbitrarias o ilegales, ya que, las obras y faenas del Proyecto se enmarcarían dentro de lo estipulado en el contrato de concesión suscrito con el Ministerio de Obras Públicas
- Solo ejecutaría las obras con estricto apego a lo establecido en las bases de licitación del contrato de concesión, sin embargo, esto no implica que el Proyecto pierda su calidad de obras pública, y específicamente, recae un buen nacional de uso público, por ende, su administración corresponde al Estado a través de la Dirección General de Concesiones Obras Públicas, organismo ante quién se debió interponer la acción constitucional.
- La construcción del terraplén se habría realizado conforme a los requisitos establecidos tanto en el Manual de Carreteras, así como respecto a las Bases de Licitación y al Estudio de Impacto Ambiental Referencial; además, se habrían humectado permanentemente los caminos a través de la utilización de camiones aljibes, con la finalidad de mitigar los impactos generados por el material particulado, máxime si se considera el viento constante que impera en el sector.
- Los antecedentes presentados por la Comunidad, no acreditarían la afectación del invernadero comunitario ni de los diferentes cultivos, así como tampoco se verificó la afectación de la salud de las personas que habitan y/o realizan actividades culturales en los predios de la Comunidad.

La CAA de Temuco acogió la acción de protección interpuesta por la Comunidad; en contra de dicha sentencia, la Empresa interpuso -ante la Excma. Corte Suprema- recurso de apelación.

Resumen del fallo

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

- La alegación de extemporaneidad -del recurso- no tiene asidero jurídico y fáctico, ya que, los hechos que sustentan la acción constitucional tienen efectos que permanecen o perduran en el tiempo.
- Tampoco tiene sustento jurídico la alegación de falta de legitimación pasiva -de la Empresa-, ya que, las alegaciones y hechos invocados por la Comunidad no versan sobre la legalidad o arbitrariedad de la ejecución de la obra en sí misma, sino que respecto a la forma y efectos que esta ha generado en el medio ambiente y en los integrantes de la Comunidad; en consecuencia, no es procedente que deba actuar como legitimado pasivo el Ministerio de Obras Públicas, así como tampoco es efectivo que lo cuestionado tenga relación con el diseño de la obra y/o con las autorizaciones con que cuenta la Empresa.
- Respecto al fondo, considerando los antecedentes aportados por la Comunidad (fotografías), así como las inspecciones efectuadas en el lugar, además del informe técnico evacuado por el Encargado de la Unidad de Medio Ambiente de la Subdirección Nacional Temuco-Conadi, se aprecia y concluye que, la construcción del terraplén y las diversas obras y faenas del Proyecto, han ocasionado múltiples problemas ambientales producto de la generación de emisiones atmosféricas (polvos en suspensión), sin que se adoptaran por parte de la Empresa las medidas de prevención y mitigación tendientes a eliminar o reducir los impactos que han afectado tanto a la salud y bienestar de los integrantes de la Comunidad, así como al desarrollo de actividades asociadas al invernadero comunitario, cultivos de diferente naturaleza, actividades de carácter cultural o ancestral efectuadas en los predios de la Comunidad, etc.
- Considerando lo anterior, la Empresa vulneró el derecho de los integrantes de la Comunidad a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, según lo prescrito en el art. 19 N°8 de la CPR. Además, se vulneró el derecho de propiedad de la Comunidad, considerando la contaminación originada en los productos hortícolas producidos por aquella para su venta.
- A mayor abundamiento, el obrar de la Empresa constituye tanto una ilegalidad como arbitrariedad, en cuanto no se aprecia la razón o justificación para que la Empresa no haya ejecutado las medidas de mitigación de la polución a raíz de las obras y faenas del Proyecto. En consecuencia, atendida la afectación de las garantías fundamentales aludidas, procede que la Empresa dé término de forma inmediata a dicha lesión o afectación, a través de la implementación de medidas concretas y tendientes a amparar oportunamente a la Comunidad y a sus integrantes.
- En definitiva, se acogió el recurso de protección, y, en consecuencia, se ordenó a la Empresa presentar -ante la CAA de Temuco-, en un plazo de 15 días de ejecutoriada la sentencia, un plan de mitigación de la contaminación generada por las obras y faenas del Proyecto, sin perjuicio de las acciones que correspondan a la Comunidad conforme al ordenamiento jurídico.

SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Sancionatorio ambiental (art. 17 N°3 LTA): Debida motivación de la SMA al resolver el archivo parcial de las denuncias. Ausencia de incumplimientos a las obligaciones contenidas en los permisos ambientales del proyecto. Deber de coordinación de la SMA respecto a la fiscalización de normas de carácter ambiental.

Proyecto “Curtiembre Rufino Melero y su planta de tratamiento de residuos industriales líquidos”
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-281-2021 – Reclamación del art. 17 N°3 Ley N°20.600 – “Sociedad Vinícola Miguel Torres S.A con Superintendencia del Medio Ambiente”- 8 de agosto de 2023
Indicadores
Archivo de denuncias– motivación– fundamentación– olores molestos– residuos industriales líquidos– planta de procesos– potestad discrecional – seriedad– mérito suficiente– control y mitigación de olores– principio de coordinación– salud de las personas– fiscalización – derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación
Normas relacionadas
CPR, art. 19 N°1 y N°8; Código Sanitario, art. 89 y 174; Ley N°20.600, arts. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 2, 3, 7, 17, 19, 25, 47, 56 y 62; Ley N°18.575, art. 3; Ley N°19.880, arts. 11 y 41; D.S N°144/1961 del Ministerio de Salud, arts. 1, 6, 7, 9 y 10.
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del procedimiento administrativo</p> <p>Mediante la Res. Ex. D.S.C N°74 (Resolución Reclamada), de 15 de enero de 2021, la SMA resolvió archivar parcialmente las denuncias presentadas por la Sociedad Vinícola Miguel Torres S.A (Sociedad) y otras personas naturales, en contra o respecto del proyecto “Curtiembre Rufino Melero y su planta de tratamiento de residuos industriales líquidos” (Proyecto), ubicado en la comuna de Curicó, Región del Maule; en síntesis, las denuncias se sustentaron en la emisión constante de olores molestos y en la operación del sistema de tratamiento de residuos líquidos.</p> <p>En general, el Proyecto desarrolla actividades de curtiembre y un sistema de tratamiento de residuos industriales líquidos (Riles) proveniente de la operación de esta, los cuales son descargados al río Lontué. El Proyecto cuenta con dos resoluciones de calificación ambiental favorables (RCA), referentes a su sistema de tratamiento de Riles.</p>

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Sociedad impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°3 de la Ley N°20.600.

Fundó su reclamación, en síntesis, en las siguientes alegaciones y argumentos:

- La Resolución Reclamada carecería de la debida motivación exigida por la normativa ambiental, al no explicar los motivos que sustentaron la conclusión relativa a la falta de nexo causal entre los olores molestos denunciados y la operación de la nave de procesos de la Curtiembre.
- En las fiscalizaciones desarrolladas por la SMA, se habría constatado el incumplimiento a las condiciones impuestas en las RCA en materia de olores, sumado a que se habría acreditado la relación entre los olores molestos y el funcionamiento de la planta de Riles, sin embargo, la SMA de forma injustificada decidió no formular cargos en contra del Titular del Proyecto.
- Además, los olores molestos generados por el Proyecto vulnerarían las disposiciones del D.S N°144/1961 del Ministerio de Salud, respecto a las normas tendientes a evitar emanaciones o contaminantes atmosféricos de diversa naturaleza, así como también se vulneraría el art. 89 del Código Sanitario y el art. 3 letra t) de la LOSMA.
- La Resolución Reclamada descartó erradamente los efectos negativos del Proyecto respecto a la emisión de olores molestos, es consecuencia, dicha decisión vulneraría las garantías fundamentales del art. 19 N°8 y 1 de la CPR.
- Considerando lo anterior, solicitó se declarara la nulidad de la Resolución Reclamada, y, en consecuencia, se ordene a la SMA a dictar una nueva resolución ajustada al ordenamiento jurídico.

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

- La Resolución Reclamada habría fundamentado y motivado debidamente la resolución de archivo parcial de las denuncias, abarcando exclusivamente la emisión de olores en relación con las exigencias establecidas en las RCA del Proyecto, además de analizar exhaustivamente los hechos denunciados por la Sociedad.
- Las RCA del Proyecto no establecerían la prohibición absoluta de emitir olores, sino que simplemente se imponen condiciones y medidas destinadas a reducir la intensidad de aquellos a través de la eficiente operación de la planta de tratamiento de Riles y la adición de cal.
- Al efectuar fiscalizaciones al Proyecto en los años 2017 y 2019, no se verificaron incumplimientos de las RCA del Proyecto respecto a las condiciones de operación de la planta de tratamiento de Riles.
- No tendría competencia para fiscalizar cualquier normativa de carácter ambiental, abarcando solamente aquellas reguladas en el art. 2° de la LOSMA; en este orden, las disposiciones del D.S N°144/1961 del Ministerio de Salud así como del Código Sanitario, su fiscalización correspondería a la Seremi de Salud. Además, no incumplió el art. 3 letra t) de la LOSMA, ya que, al ejercer las actividades de fiscalización se pudo verificar la ausencia de incumplimiento a las RCA del Proyecto, lo que sirvió de base para la dictación de la Resolución Reclamada.
- No existiría vulneración a las garantías fundamentales del art. 19 N°8 y 1 de la CPR, ya que, la Resolución Reclamada fue dictada conforme a la legislación ambiental vigente.

Resumen del fallo

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

- a) Respecto a la fundamentación de la Resolución Reclamada
 - Conforme a lo establecido en el art. 47 de la LOSMA, la sola presentación de la denuncia por un incumplimiento a una RCA o la normativa ambiental, no obliga a la SMA a iniciar el procedimiento sancionador a través de la formulación de cargos; una vez presentada la denuncia, la SMA tiene la potestad discrecional para decretar actividades de fiscalización e inspectoras, requerir información al titular, solicitar informes técnicos -entre otros-, e inclusive, en caso que la denuncia no esté revestida de seriedad y mérito suficiente, la SMA puede decretar el archivo de aquella, debiendo motivar y fundamentar dicha decisión.
 - Frente a la denuncia presentada por la Sociedad en contra del Titular del Proyecto, la SMA decretó y realizó efectivamente diversas actividades de fiscalización o inspección en la zona e inmediaciones del Proyecto denunciado; dichas actividades sirvieron de sustento para la elaboración de informes de fiscalización ambiental (IFA), los que se pronunciaron sobre todos las materias o aspectos incorporados en las denuncias, fundamentalmente respecto al sistema de tratamiento de Riles y la emisión de olores; por último, la SMA requirió abundante información técnica al Titular del Proyecto, con el objeto de esclarecer un eventual incumplimiento ambiental o elusión al SEIA.
 - A raíz de las actividades y diligencias referidas precedentemente, la SMA fundamentó técnicamente las razones y motivos que sustentan la decisión de archivar parcialmente la denuncia presentada en contra del Proyecto, cuestión que se profundizará en la siguiente controversia; por otra parte, las actividades aludidas permitieron verificar a la SMA que, respecto a la planta de procesos de curtiembre -que no contaba con RCA a la época de su fiscalización-, se había efectuado una modificación sustantiva respecto a sus partes y obras principales, realizada con posterior a la vigencia del SEIA, en consecuencia, la SMA procedió correctamente al requerir el ingreso de dicho proyecto al SEIA, a través de una resolución fundada; a mayor abundamiento, dicho proyecto ingresó a dicho sistema, y ya cuenta con una RCA favorable.
 - En conclusión, la Resolución Reclamada motivó técnica y latamente las razones que conllevaron el archivo parcial de las denuncias, lo que se sustentó principalmente en la ausencia de incumplimientos a las obligaciones establecidas en las RCA del Proyecto.
- b) Respecto a la infracción de las RCA del Proyecto
 - Considerando los resultados y hallazgos obtenidos en las 4 fiscalizaciones -en la zona e inmediaciones del Proyecto- realizadas entre los años 2017 y 2019, además de las conclusiones técnicas incorporadas en los IFA, y la información aportada por el Titular del Proyecto en atención a los requerimientos formulados por la SMA, dicho organismo determinó y sustentó científicamente la ausencia de incumplimientos a las obligaciones y condiciones establecidas en las RCA del Proyecto, en particular, respecto al funcionamiento y operación del sistema de tratamiento de Riles, y respecto a la emisión de olores molestos, cuyos niveles e intensidades se ajustaron tanto a las RCA como a la legislación ambiental vigente.

- Al comparar los resultados y conclusiones técnicas arribadas a partir de las diligencias decretadas por la SMA, se evidencia no solo una falta de incumplimiento a la normativa ambiental aplicable y a las RCA del Proyecto, sino que también se constató la ejecución de diversas medidas de mitigación, control y abatimiento de olores, así como también respecto a los niveles de concentración de residuos y los olores generados por el sistema de tratamiento de Riles.
 - Los documentos técnicos aportados por los denunciantes no permiten desvirtuar lo señalado anteriormente, por cuanto algunos de dichos informes se refieren a hechos y circunstancias que no ocurrieron durante el periodo de tiempo en que se realizaron las fiscalizaciones en terreno, por ende, malamente pudieron ser considerados y ponderados por la SMA al dictar la Resolución Reclamada; por otra parte, otros documentos carecen de sustento científico y de la idoneidad suficiente para desvirtuar las conclusiones de la SMA, al adolecer de deficiencias formales y sustantivas, por ejemplo, al no establecer un nexo causal entre los supuestos perjuicios a la salud y el medio ambiente en relación con el funcionamiento del Proyecto y de su planta de tratamiento de Riles.
- c) Respecto a la infracción del D.S N°144/1961 del M.Salud, Código Sanitario y la LOSMA
- Si bien las materias especificadas en los arts. 9 y 10 del D.S N°144/1961 del Ministerio de Salud, así como lo establecido en el art. 89 y 174 del Código Sanitario, su fiscalización es de competencia de la Seremi de Salud, esto no implica que la SMA se exima de su deber de coordinación respecto a la fiscalización de la normativa ambiental, por cuanto dicho organismo -además de otros entes- tienen la obligación de tutelar y proteger el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.
 - En relación con lo anterior, aún respecto de aquellos de normas ambientales cuya fiscalización no corresponda a la SMA, igualmente dicho organismo debe impartir órdenes e instrucciones a otros organismos del Estado con competencia en materia ambiental, con la finalidad de garantizar el derecho fundamental ya aludido.
 - En concreto, y pesar de las diversas fiscalizaciones realizadas en la zona y en las cercanías del Proyecto, en las que concurrieron tanto funcionarios de la Seremi de Salud como de la SMA, no consta que dicho organismo hubiera impartido instrucciones u órdenes a la Seremi de Salud en orden a verificar o esclarecer un eventual incumplimiento a las disposiciones respectivas del D.S N°144/1961 y del Código Sanitario; en este orden, no es procedente la alegación de la SMA relativa a la falta de competencias fiscalizadoras respecto a las normas aludidas, ya que, de todas formas debe coordinar la fiscalización de la normativa ambiental, cuestión que no ocurrió respecto a las disposiciones en comento.
 - Sin perjuicio de lo anterior, el vicio referido no posee la aptitud para determinar la nulidad de la Resolución Reclamada, al no tratarse de un vicio esencial y que genere perjuicio al interesado, máxime si la SMA constató la falta de vulneración de las condiciones impuestas en las RCA del Proyecto.
 - A mayor abundamiento, la SMA no incumplió el art. 3 t) de la LOSMA, ya que, precisamente a raíz de las diversas fiscalizaciones ejecutadas, se concluyó la ausencia de infracciones a las RCA, además de determinarse el requerimiento de ingreso al SEIA respecto a la planta de procesos de curtiembre.

- d) Respecto a la vulneración de la CPR
- En esta materia, las alegaciones de la Sociedad solo tendrían asidero jurídico en la medida que el Tribunal hubiere constatado -en la Resolución Reclamada- la existencia de un vicio esencial y que haya generado un perjuicio, hipótesis que no se verificó, según lo ya expuesto.
 - A mayor abundamiento, al carecer la Resolución Reclamada de ilegalidades, no es posible concluir la vulneración o infracción de los derechos fundamentales establecidos en el art. 19 N°1 y N°8 de la CPR.

En definitiva, se rechazó la impugnación judicial interpuesta por la Sociedad.

Sancionatorio ambiental (art. 17 N°3 LTA): Las características de los proyectos denunciados no se ajustan a las tipologías de ingreso obligatorio al SEIA. Inexistencia de los presupuestos que configuran el fraccionamiento, en particular, respecto a la unidad de proyecto.

Proyectos “Desarrollo Los Bronces”, “Los Bronces Integrado”, “Suministro de Aguas Claras desde el Embalse Ovejería a los Bronces vía Acueducto” y “Suministro de aguas claras desde Tranque Ovejería a Terceros”
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-292-2021 – Reclamación del art. 17 N°3 Ley N°20.600 – “Ojeda Behrens, David Alberto y otro con Superintendencia del Medio Ambiente”- 10 de agosto de 2023
Indicadores
Archivo de denuncia– motivación– fundamentación– elusión– fraccionamiento de proyectos– legitimación activa– plazos del procedimiento administrativo – tipologías de ingreso– aguas claras– ducto de conducción– acciones de fiscalización– cambio de consideración–unidad de proyecto – cambio de consideración
Normas relacionadas
Código de Aguas, art. 294; Ley N°20.600, arts. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 19, 21, 35, 47 y 56; Ley N°19.300, arts. 8, 10 y 11 bis; Ley N°19.880, arts. 11, 27 y 41; RSEIA, arts. 2 y 3; Res. Ex. N°1184 de la SMA (año 2015), instruye normas de carácter general sobre fiscalización ambiental.
Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°1.147 (Resolución Reclamada), de 25 de mayo de 2021, la SMA resolvió archivar la denuncia presentada por el Sr. David Ojeda Behrens (Denunciante) con fecha 11 de diciembre de 2019; en dicha presentación, se argumentó la elusión al SEIA y el fraccionamiento de los proyectos mineros “Desarrollo Los Bronces”, “Los Bronces Integrado” y “Suministro de Aguas Claras desde el Embalse Ovejería a los Bronces vía Acueducto”, de titularidad de Anglo American Sur S.A (Titular); además, respecto al proyecto “Suministro de aguas claras desde Tranque Ovejería a Terceros”, perteneciente a Codelco División Andina.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Denunciante y la Sra. Sonia Behrens Sagredo (Reclamantes) impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de acuerdo a lo establecido en el art. 17 N°3 de la Ley N°20.600.

Fundaron su reclamación, en síntesis, en las siguientes alegaciones y argumentos:

- La denuncia fue resuelta por la SMA luego de 18 meses desde que fue acogida a tramitación, por ende, se vulneró el plazo de 60 días establecido en el art. 21 de la LOSMA, así como el plazo de 6 meses referido en el art. 27 de la Ley N°19.880; además, dicho incumplimiento conllevaría la infracción de los principios de celeridad, conclusivo, economía procedimental e inexcusabilidad.
- Al archivar la denuncia, la SMA no habría realizado las acciones de fiscalización tendientes a esclarecer los hechos, sustentando su decisión únicamente en los antecedentes proporcionados por el Titular y por el SEA, pero sin realizar un análisis y ponderación independiente de los hechos y antecedentes técnicos.
- La SMA debió decretar el inicio del procedimiento sancionador –a través de la formulación de cargos-, considerando la elusión al SEIA del proyecto “Suministro de aguas del embalse Ovejería a Anglo American vía Acueducto” y del proyecto “Suministro de aguas claras desde Tranque Ovejería a Terceros”, de Codelco División Andina; además, existiría fraccionamiento entre los proyectos de Anglo American y de Codelco División Andina que fueron objeto de consulta de pertinencia, y el proyecto Los Bronces Integrado.
- Considerando lo expuesto, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y, en consecuencia, se ordenara el desarchivo de la denuncia y el inicio del procedimiento sancionatorio.

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

- Habría realizado diversas actividades de fiscalización, además de la investigación y análisis de los hechos y antecedentes aportados, a partir de lo cual se fundamentó el archivo de la denuncia.
- La Resolución Reclamada analizó y descartó latamente cada una de las eventuales tipologías de ingreso al SEIA respecto de los proyectos denunciados; además, los proyectos que fueron objeto de consulta de pertinencia, tampoco deben ingresar al SEIA, ya que, sus modificaciones no implican un cambio de consideración respecto a proyectos ya aprobados ambientalmente.
- Los proyectos que fueron objetos de consulta pertenencia presentan una clara vinculación –Codelco suministra aguas claras y Anglo American las utiliza para su proyecto-, sin embargo, cada proyecto constituye una modificación de su propio

proyecto base, en consecuencia, no se verifica la figura de fraccionamiento; en este orden, se trata de proyectos que poseen titulares y unidades fiscalizables diferentes, es decir, lo presentado ante el SEA constituiría una modificación del proyecto propio.

Por su parte, el Titular esgrimió similares argumentos a los invocados por la SMA, agregando lo siguiente:

- La Sra. Sonia Behrens Sagredo no tendría legitimación activa en sede judicial, al no poseer la calidad de denunciante en sede administrativa.
- Correspondería al SEA pronunciarse si un determinado proyecto o su modificación debe o ingresar al SEIA, no pudiendo la SMA pronunciarse al respecto de manera distinta; en este orden, el proyecto “Suministro de aguas desde el embalse Ovejería a los Bronces vía Acueducto” no correspondería a un cambio de consideración del proyecto “Los Bronces”.
- No se configurarían los presupuestos del fraccionamiento, ya que, los proyectos son completamente independientes entre sí.

Resumen del fallo

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

- a) Respecto a la legitimación activa
 - Si bien la Sra. Behrens Sagredo no formuló una denuncia ante la SMA, y por tanto, no tienen la calidad de interesada en sede administrativa, esto no es obstáculo o impedimento legal para que dicha persona posea legitimación activa en sede judicial –ante el Tribunal Ambiental–.
 - En relación con lo anterior, la Sra. Behrens sí posee legitimación activa en autos a la luz del art. 18 N°3 de la Ley N°20.600, por cuanto puede ser considerada como directamente afectada –eventualmente– por la Resolución Reclamada, considerando que dicha persona acreditó la propiedad tanto de un inmueble como de derechos de aprovechamiento de aguas constituidos en la comuna de Colina (Región Metropolitana), particularmente, en una zona que se encuentra emplazada dentro del área de influencia del proyecto “Los Bronces Integrado”.
- b) Respecto a los plazos de tramitación del procedimiento administrativo
 - Conforme a lo sostenido por la doctrina y jurisprudencia mayoritaria, el plazo de 60 días –establecido en la LOSMA– que tiene la SMA para pronunciarse sobre una denuncia, no se refiere a una decisión sustantiva o de fondo, sino que recae sobre la comunicación que se debe proporcionar al denunciante respecto al estado y avance de la investigación que se estuviere realizando –lo que sí ocurrió–, por cuanto se ha considerado que la SMA debe contar con un plazo más extenso para pronunciarse sobre el fondo de las materias denunciadas, considerando fundamentalmente las diversas actividades en terreno y análisis técnico de información que se debe realizar de forma previa a la dictación de la resolución que decide archivar la denuncia o bien decreta el inicio del procedimiento sancionatorio.

- Respecto al plazo de 6 meses del art. 27 de la Ley N°19.880, la jurisprudencia mayoritaria de los Tribunales Ambientales y de la Corte Suprema, ha estimado que dicho plazo no tiene el carácter de fatal para los órganos de la Administración, es decir, el mero incumplimiento del plazo referido no implica la invalidez o nulidad del acto administrativo respectivo, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas que se pudieren generar.
 - En relación con lo anterior, la tardanza de la SMA en resolver el archivo de la denuncia no fue injustificada y excesiva, por cuanto dicho organismo decretó diversas diligencias tendientes a recabar mayores antecedentes técnicos y a esclarecer una eventual elusión al SEIA o fraccionamiento de los proyectos denunciados, para lo cual requirió en diversas oportunidades antecedentes técnicos tanto al Titular como al SEA, además de ejecutar actividades de análisis técnico (trabajo de gabinete).
- c) Respecto a las acciones de fiscalización
- Una vez presentada la denuncia ante la SMA, consta que dicho organismo elaboró contundentes informes de fiscalización ambiental respecto a los hechos denunciados, los que tuvieron como base la información técnica proporcionada tanto por el Titular de los proyectos mineros como por el SEA; respecto de este último organismo, constan los pronunciamientos técnicos y aclaraciones efectuadas respecto a los proyectos objeto de consultas de pertinencia.
 - Así las cosas, la SMA sí efectuó un análisis propio e independiente de los hechos y antecedentes técnicos requeridos, inclusive, dicho organismo insistió al SEA en orden a aclarar y complementar los primeros antecedentes solicitados, con la única finalidad de esclarecer los hechos y determinar fundadamente la decisión de fondo respecto a la denuncia; a partir de lo anterior, fundamentalmente, la SMA pudo expresar sus motivos respecto a que el proyecto “Suministro de aguas claras desde embalse Ovejería a los Bronces vía acueducto” no constituía un cambio de consideración respecto al proyecto base (Desarrollo Los Bronces), así como tampoco se ajustaba a ninguna de las causales de ingreso obligatorio al SEIA, a la luz del art. 10 de la Ley N°19.300 y art. 3° del RSEIA.
 - A mayor abundamiento, las diversas actividades de fiscalización –examen de información o trabajo de gabinete- efectuadas por la SMA fueron idóneas y suficientes para pronunciarse sobre el archivo de la denuncia.
- d) Respecto a las tipologías de ingreso al SEIA
- Respecto al proyecto “Suministro de aguas claras desde embalse Ovejería a los Bronces vía acueducto”, si bien este introduce modificaciones o variaciones al proyecto “Desarrollo Los Bronces” –el que cuenta con RCA-, estas modificaciones no implican el aumento del suministro de agua autorizado para este último proyecto, sino que simplemente se presentan como una alternativa complementaria al suministro que actualmente utiliza el Titular, considerando que la extracción de aguas frescas ha disminuido notoriamente en atención a la escasez hídrica de la zona; en este orden, el transporte de “aguas claras” desde un tranque de relaves hasta el Proyecto Los Bronces, no se ajusta a la tipología del art. 3 literal a) del RSEIA, ya que, el acueducto o ducto de conducción transporta un volumen de caudal inferior al exigido al art. 294 del Código de Aguas, no debiendo ser autorizado por la Dirección General de Aguas ni tampoco requiere su ingreso obligatorio al SEIA.

- Respecto al proyecto anterior, tampoco se configura las tipologías de ingreso del literal j) y o) del art. 3° RSEIA, por cuanto el ducto de conducción transporta “aguas claras” desde el tranque de relaves, aguas que no pueden ser consideradas como sustancias y/o residuos al tenor de lo exigido en la tipología aludida; en este orden, las aguas claras corresponden a una disolución, al tratarse de una mezcla de agua con sólido fino molido de composición variable, característica que determina la imposibilidad de ser considerada como una sustancia. Las aguas claras transportadas tampoco pueden ser consideradas como un residuo, considerando que aquellas no son descargadas o vertidas a un cuerpo receptor, sino que tienen por objeto mantener el nivel del producción en el Proyecto Los Bronces –ante la disminución de aguas frescas-, requiriéndose de una adecuada gestión mediante la recuperación y recirculación al proceso minero en un circuito cerrado.
 - A mayor abundamiento, las variaciones al proyecto Los Bronces no implican la modificación sustantiva de la extensión, magnitud o duración de los impactos ambientales de dicho proyecto, considerando fundamentalmente que las características del ducto de conducción precisamente tienen por objeto reducir el riesgo de rotura de la tubería de conducción, a través –en síntesis- del establecimiento de una fundación típica de hormigón armado; por otra parte, tampoco se modificarán sustantivamente las medidas de mitigación, reparación y compensación del proyecto “Desarrollo Los Bronces”, por cuanto los impactos asociados a las fases de construcción y operación, son del mismo tipo, pero no significativos en duración y magnitud, en consecuencia, tampoco implican su ingreso obligatorio al SEIA.
- e) Respecto al fraccionamiento de proyecto
- Si bien no se encuentra regulado expresamente a nivel legal y reglamentario, la unidad de proyecto constituye un requisito indispensable para tener por configurado el fraccionamiento de proyecto, ya que, solo puede existir una división (ilegal), si previamente existió tal unidad.
 - En particular, el hecho que Codelco tenga una participación en el patrimonio social de Anglo American, no constituye por sí solo un antecedente para fundamentar la unidad de proyectos; situación similares ocurre respecto a las relaciones y acuerdos comerciales o patrimoniales suscritos entre dichas sociedades, antecedentes que no permiten concluir que dicha vinculación se transfiere a la configuración de los proyectos de las sociedades referidas.
 - El “Suministro de aguas claras desde tranque Ovejería a terceros” (Codelco) tiene una justificación independiente respecto de los proyectos de Anglo American; por otra parte, el proyecto “Suministro de aguas claras desde el embalse ovejería a Los Bronces vía acueducto” tiene por objeto transportar estas aguas al proyecto “Desarrollo Los Bronces”, el que se encuentra en operación y cuenta con RCA favorable; en este orden, el ducto de suministro de aguas claras es necesario para mantener la productividad de la faena Los Bronces, lo que constituye un escenario que no se modificado por el rechazo o aprobación del proyecto “Los Bronces Integrado”; en consecuencia, no existe una interdependencia funcional de los proyectos de Codelco y Anglo American.
 - Además, se descarta la unidad de proyecto al tener presente y considerar que el proyecto que transporta aguas claras está destinado a suplir las deficiencias de agua del proyecto “Desarrollo Los Bronces”, en cambio, el proyecto “Los Bronces

Integrado” incorporada variaciones tendientes a cubrir las necesidades de agua del proyecto “Los Bronces Integrado”, respecto a las zonas de extracción adicionales que son propuestas. En otras palabras, si el último proyecto no se aprueba o el titular se desiste de él, el suministro de aguas claras continúa siendo una necesidad justificada en la operación del proyecto “Los Bronces”.

- Considerando lo expuesto, los proyectos aludidos no forman parte de un único proyecto, y no existe entre ellos una interdependencia económica y operativa.

En definitiva, se rechazó la impugnación judicial interpuesta por los Reclamantes.

Reclamación contra declaratoria de humedal urbano (art. 3 Ley N°21.202): Los criterios mínimos de sustentabilidad deben ser especialmente considerados al aplicar los criterios de delimitación de un humedal urbano. Ausencia de fundamentación al descartar la concurrencia de los criterios de vegetación hidrófita, régimen hidrológico de saturación y suelos hídricos.

Humedal Urbano “Quebrada Grande y Dunas de Tunquén”
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-355-2022– Reclamación del art. 3 de la Ley N°21.202– “Ilustre Municipalidad de Algarrobo con Ministerio del Medio Ambiente”- 17 de agosto de 2023
Indicadores
Humedal urbano –criterios de delimitación– vegetación hidrófita– régimen hidrológico de saturación– ficha técnica– criterios mínimos de sustentabilidad– carácter cíclico del humedal– motivación –fundamentación –vicio esencial –condiciones ambientales normales – inspección personal –suelos hídricos –humedales de ocurrencia cíclica
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 N°11, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°21.202, arts. 1, 2 y 3; D.S N°15 MMA, año 2020, Reglamento sobre Humedales Urbanos (Reglamento), arts. 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12; Guía de delimitación y caracterización de humedales de Chile (Guía), del MMA, páginas 30, 33, 34, 64, 66 y 67
Antecedentes
a) Antecedentes del acto administrativo reclamado Mediante la Res. Ex. N°494 (Resolución Reclamada), de 16 de mayo de 2022, el MMA rechazó la solicitud de reconocimiento del humedal urbano “Quebrada Grande y Dunas de

Tunquén” (Humedal), ubicado en la comuna de Algarrobo, Región de Valparaíso. Dicha solicitud fue presentada por la Ilustre Municipalidad de Algarrobo (Municipalidad).

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Municipalidad impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 3° de la Ley N°21.202.

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

- La Resolución Reclamada no habría considerado los criterios mínimos de sustentabilidad regulados en el art. 3° del Reglamento, los que precisamente tienen por objeto asegurar el funcionamiento y características ecológicas del humedal.
- En el área referida en la solicitud de reconocimiento del Humedal, existiría un régimen hidrológico de saturación temporal desde hace muchos años, lo que se apreciaría en la cartografía elaborada por el Instituto Geográfico Militar, así como en las imágenes -del año 2017- que fueron acompañadas ante la autoridad ambiental, las que darían cuenta de la presencia de agua que ocasiona inundaciones periódicas.
- En el área del Humedal, existiría en gran cantidad la especie de junco nudoso, reconocido por la propia Resolución Reclamada como una especie comúnmente apreciada en los márgenes de humedal, sin embargo, el MMA estimó insuficiente dicha circunstancia para efectos de declarar el área como un humedal urbano, al no estar incluida dicha especie en la Guía del MMA.
- En el área respectiva, además, existirían suelos hídricos con las características señaladas en el art. 8° del Reglamento; lo anterior, se sustentó en que cerca del lugar del humedal, opera una empresa de extracción de áridos, donde fue constatada la presencia de agua a un metro de profundidad, formando dos humedales artificiales.
- Considerando lo expuesto, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada.

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

- Considerando las 2 visitas o inspecciones en terreno realizadas durante la tramitación del procedimiento administrativo, se concluyó la inexistencia de un régimen hidrológico de saturación, ya sea permanente o temporal, sumado a que resultaría insuficiente el evento de inundación del año 2017; en este orden, si bien se observó una zona donde se descargan aguas, esta se encontraría fuera del polígono referido en la solicitud municipal.
- La vegetación existente en el Humedal no presentaría las características necesarias para ser considerada como hidrófita; en este orden, las formaciones vegetales identificadas en las inspecciones en terreno, no son representativas de humedales conforme al listado de flora de la Guía Humedales; a mayor abundamiento, la existencia por sí sola del junco nudoso no es suficiente para declarar un área como humedal urbano, a la luz de la Ley N°21.202 y de su Reglamento.
- Tampoco se verificaría el criterio de suelos hídricos con mal drenaje o sin drenaje, ya que, en el área predominarían los suelos arenosos y permeables, propensos a la erosión, lo que fue constatada en las visitas a terreno, en las que se adoptaron los requisitos establecidos en la Guía de Humedales.

Resumen del fallo

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

- a) Respecto a los criterios mínimos de sustentabilidad
 - Interpretando de forma sistemática diversas disposiciones tanto de la Ley N°21.202 como de su Reglamento, se desprende que, al aplicar los criterios de delimitación del art. 8° del Reglamento, el MMA debe tener presente y considerar especialmente los criterios mínimos de sustentabilidad establecidos en el art. 3° del Reglamento; es decir, los criterios de sustentabilidad constituyen un elemento principal y requisito fundamental para la aplicación de los criterios de delimitación de un humedal urbano.
 - En relación con lo anterior, una delimitación que no considere los criterios mínimos de sustentabilidad, podría arriesgar las características ecológicas, el régimen hidrológico y el uso racional de los humedales urbanos, lo que vulneraría el objetivo de protección establecido en el art. 1° de la Ley N°21.202.
- b) Respecto a la aplicación del criterio de régimen hidrológico de saturación
 - Conforme a lo establecido en la Guía de Humedales del MMA, la determinación de las condiciones ambientales naturales no resulta aplicable respecto de los humedales de ocurrencia cíclica -así como en los humedales de límite costero y marismas-, característica que se presenta respecto al Humedal en comento; la Guía establece que, se deben considerar los notorios cambios que experimenta la vegetación asociada, cuyas comunidades cambian desde las especies de vegetación hidrófita, a otros de tipo terrestre atendida la variación del ciclo hidrológico o a los eventos que modifican la hidrología del humedal de manera periódica; por último, se establece para efectos de delimitar un humedal, el análisis de eventos que permiten que las áreas se encuentren inundadas o saturada, lo que implica, en la práctica, para zonas áridas y semiáridas, la posibilidad de analizar eventos de los últimos diez años.
 - En relación con lo anterior, la Resolución Reclamada no cumplió los requisitos -ya aludidos- establecidos en la Guía del MMA, al no considerar u omitir el análisis respecto al eventual carácter cíclico del Humedal, sustentándose dicha resolución únicamente en lo observado en las inspecciones en terreno y solo respecto al sector oeste del polígono requerido, pero sin considerar el análisis de un período mayor de eventos de inundación o saturación, ni tampoco analizando imágenes satelitales o antecedentes de al menos 10 años, ni menos aun abarcando el análisis de zonas con riesgo hidrogeológico. Lo anterior deficiencia, se aprecia tanto en Ficha Técnica como en la Resolución Reclamada. Además, la Resolución Reclamada no analizó los criterios mínimos de sustentabilidad establecidos en el art. 3° del Reglamento, en particular, no pronunciándose respecto a la conectividad hidrológica dentro y entre humedales adyacentes, así como la interacción entre el agua superficial y subterránea.
 - Por otra parte, la solicitud municipal incluyó fotografías que dan cuenta de períodos de inundación en el Humedal, sumado a que se expresó el carácter temporal del Humedal, agregando que el cuerpo de agua no se mantiene durante todo el año; sin embargo, dichos antecedentes no fueron analizados ni ponderados en la Resolución Reclamada ni en la Ficha Técnica.

- En conclusión, el vicio cometido por el MMA tiene el carácter de esencial, al afectar el reconocimiento de todo o parte del polígono solicitado como humedal.
- c) Respecto a la aplicación del criterio de vegetación hidrófita
- La Ficha Técnica que sustenta la Resolución Reclamada, da cuenta de los hallazgos o resultados obtenidos en las inspecciones a terreno efectuadas por funcionarios del organismo ambiental, en concreto, refiriéndose a que parte del área del Humedal está dominada por la herbácea perenne (junco nodoso), especie que tiene la aptitud para habitar desde biotopos de dunas bastante secos, hasta márgenes de humedales, en consecuencia, descartando -el MMA- que la sola existencia de dicha especie sea un indicador de un humedal urbano.
 - Sin perjuicio de lo anterior, ni la Ficha Técnica ni la Resolución Reclamada justificaron el descarte del criterio referido, al no analizar las modificaciones que pueden ocurrir en la vegetación existente en los humedales de ocurrencia cíclica. En este orden, el análisis del MMA es insuficiente al no considerar la existencia de ejemplares de junco nodoso, especie que puede habitar en humedales y que pertenece a la familia de las ciperáceas, al igual que otras especies sí incluidas en el listado de la Guía de Humedales.
 - El vicio o deficiencia aludida, implica la generación de un vicio esencial, al afectar el reconocimiento como humedal urbano del polígono requerido por la Municipalidad.
- d) Respecto a la aplicación del criterio de suelos hídricos con mal drenaje o sin drenaje
- Las inspecciones en terreno incluyeron la realización de diversas calicatas, para efectos de determinar la existencia o no del criterio de suelos hídricos, concluyendo -el MMA- la existencia de suelos arenosos muy secos, típico de dunas; sin embargo, dichas calicatas no cumplieron los requisitos establecidos en la Guía de Humedales, al tener una profundidad menos a 50 centímetros, por ende, no fue posible verificar adecuadamente el tipo de suelo existente en un área del Humedal; sumado a lo anterior, las conclusiones aludidas se manifestaron tanto en la Ficha Técnica como en la Resolución Reclamada, sin embargo, difieren notoriamente con las observaciones y registros técnicos levantadas por profesionales del Tribunal Ambiental.
 - En relación con lo anterior, al efectuar la inspección personal -durante la tramitación del litigio ambiental-, el Tribunal pudo constatar que, una zona o parte del Humedal, se encuentra cubierta con vegetación tipo matorral y herbazal de baja altura, constituyendo una pradera cuyo suelo presenta una composición limo-arcillosa, además se observó -por funcionarios del Tribunal- la presencia de grietas superficiales en el suelo. En otras palabras, las observaciones técnicas del Tribunal no arrojaron como resultado la existencia de suelos de tipo arenoso -en una parte o zona del Humedal-, como erradamente lo sostiene la Resolución Reclamada.
 - Así las cosas, el vicio aludido también tiene el carácter de esencial, al afectar el reconocimiento de todo o parte del polígono solicitado como humedal urbano.

En definitiva, el Tribunal Ambiental anuló la Resolución Reclamada; en consecuencia, se ordenó al MMA retrotraer el procedimiento hasta la etapa de elaboración de una Ficha Técnica que considere lo establecido en la sentencia en comento, para que posteriormente -el MMA- proceda a dictar una nueva resolución que dé término al procedimiento administrativo.

Sancionatorio ambiental (art. 17 N°3 LTA): Respecto de un mismo proyecto, la SMA puede imponer diversas sanciones con ocasión de hechos infraccionales diferentes. **Inexistencia de pérdida del objeto litigioso.** Adecuada ponderación de las circunstancias del art. 40 LOSMA. Actuar contumaz.

Proyecto “Frigorífico Antillal”
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-363-2022 – Reclamación del art. 17 N°3 Ley N°20.600 – “López Aránguiz, David Marcial con Superintendencia del Medio Ambiente”- 22 de agosto de 2023
Indicadores
Ruidos molestos– objeto litigioso– circunstancias art. 40– fundamentación– motivación– proporcionalidad– clausura temporal – potestad discrecional – actuar contumaz – intencionalidad– medidas provisionales– medidas urgentes y transitorias –hecho sobreviniente – tutela judicial – conducta anterior
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 3, 35, 36, 37, 38 y 40; Ley N°19.880, arts. 9, 11, 33 y 41; D.S N°38/2011 MMA (Norma de ruidos), art. 1°.
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del procedimiento administrativo</p> <p>Mediante la Res. Ex. N°776 (Resolución Sancionatoria), de 24 de mayo de 2022, la SMA resolvió sancionar con una multa de 40 UTA a la Sociedad Comercial Antillal Limitada(Titular), en su calidad de responsable del proyecto “Frigorífico Antillal” (Proyecto), ubicado en la comuna de Linares, Región del Maule; en síntesis, la sanción se impuso atendido el incumplimiento a los parámetros máximos de niveles de presión sonora establecidos en la Norma de ruidos (horario nocturno, zona rural), de acuerdo a lo constatado en fiscalizaciones realizadas por funcionarios de la SMA en lugares cercanos o colindantes al emplazamiento del Proyecto.</p> <p>b) Antecedentes del proceso de reclamación</p> <p>El Sr. David López Aránguiz (Reclamante) impugnó judicialmente la Resolución Sancionatoria, de acuerdo a lo establecido en el art. 17 N°3 de la Ley N°20.600. Fundó su reclamación, en síntesis, en los siguientes argumentos y alegaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● La Resolución Sancionatoria cacería de la debida fundamentación respecto a la elección y determinación de la sanción impuesta; en este orden, habrían concurrido

todos los requisitos necesarios para aplicar la sanción de clausura del Proyecto, fundamentalmente en relación al actuar contumaz del Titular, a pesar de lo cual la SMA no aplicó esta última sanción, lo que conllevaría -además- un incumplimiento a lo resuelto por el Segundo Tribunal en causa Rol N°R-224-2019.

- La SMA habría subvalorado y ponderado incorrectamente las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, especialmente en relación con las múltiples infracciones cometidas por el Titular y que constarían en otros procedimientos sancionadores seguidos por la SMA. Estos últimos constituirían el sustento principal para decretar la sanción de clausura del Proyecto, siendo ineficaz la sanción de carácter económico.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Sancionatoria, y, en su reemplazo, se aplicara la sanción de clausura del Proyecto, o, en subsidio, se eleve el monto de la sanción.

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

- Se habría generado la pérdida del objeto del litigio, ya que, lo solicitado por el Reclamante en sede judicial -sanción de clausura- ya fue decretado por la SMA en otro procedimiento sancionatorio (F-086-2021), producto del incumplimiento del Titular a las medidas provisionales, así como respecto a las medidas urgentes y transitorias dispuestas para hacer frente a las vulneraciones a la Norma de ruidos.
- Tendría discrecionalidad al determinar o elegir la sanción aplicable, para lo cual habría analizado el criterio de contumacia del Titular, de acuerdo a lo exigido por el Segundo Tribunal en causa Rol N°R-224-2019; en este orden, el análisis de este criterio no conllevaría necesariamente la imposición de la sanción de clausura del Proyecto, máxime si la Resolución Sancionatoria analizó y ponderó correctamente cada una de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA.
- A mayor abundamiento, la sentencia del Segundo Tribunal Ambiental -ya aludida- no habría ordenado a la SMA aplicar la sanción de clausura, sino simplemente ordenó ponderar y analizar el criterio de contumacia del Titular, lo que sí se habría realizado correctamente en la Resolución Sancionatoria.

Resumen del fallo

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

- a) Respecto a la pérdida del objeto litigioso
 - Lo controvertido o cuestionado por el Reclamante es la decisión de fondo contenida en la Resolución Sancionatoria, respecto al incumplimiento de los parámetros regulados en la Norma de ruidos, cuestión que difiere sustancialmente con el hecho que la SMA haya decretado la sanción de clausura -del Proyecto- en otro procedimiento sancionatorio, atendido que esta última sanción se sustentó en otros hechos infraccionales cometidos en una fecha distinta; en otras palabras, la sanción de clausura se fundó en el incumplimiento tanto de las medidas provisionales como de las medidas urgentes y transitorias decretadas por la SMA en otro procedimiento administrativo.

- En relación con lo anterior, la sanción decretada por la SMA en otro procedimiento y sustentada en otros motivos, no puede generar la satisfacción extraprocesal de lo solicitado por el Reclamante en el caso en comento, máxime si la SMA tiene potestades para aplicar, respecto de un mismo proyecto, diversas sanciones emanadas de hechos infraccionales diferentes; así las cosas, la tutela judicial requerida por el Reclamante resulta necesaria.
 - A mayor abundamiento, la sanción que impuso la clausura -del Proyecto- no fue impugnada judicialmente, sumado a que aquella se fundó en hechos infraccionales diferentes a los invocados en el presente caso, razón mas que suficiente para descartar la pérdida del objeto litigioso.
- b) Respecto a la motivación en la elección de la sanción
- La Resolución Sancionatoria dio cumplimiento a lo ordenado por el Segundo Tribunal Ambiental en causa Rol N°R-224-2019, ya que, analizó y ponderó el actuar contumaz del Titular en relación a los reiterados incumplimientos a la Norma de ruidos y a las diversas instrucciones y órdenes emanadas de la SMA, estimando -a dicha circunstancia- como un elemento para la aplicación de una sanción no pecuniaria. Sin perjuicio de lo anterior, para justificar la improcedencia de una sanción no pecuniaria -más gravosa- como la clausura del Proyecto, la SMA tuvo presente y analizó otros factores y circunstancias, tales como la inexistencia de un daño al medio ambiente o a la salud de las personas, baja magnitud del beneficio económico obtenido a raíz de las infracciones, etc; a mayor abundamiento, la SMA ponderó y analizó la contumacia del Titular para efectos del art. 40 letra i) de la LOSMA, considerándola como un facto de incremento, implicando el aumento de la sanción de 36 a 40 UTA.
 - No procedía que la SMA, para efectos de analizar el criterio de contumacia y las diversas circunstancias del art. 40 de la LOSMA, acumulara los diversos procedimientos administrativos sancionadores seguidos en contra del Titular, ya que, si bien aquellos versan sobre el Titular y la misma unidad fiscalizable, los hechos infraccionales que los sustentan son de diferente naturaleza, sumado a que los acontecimientos son de diferente época -años 2016 y 2017, y año 2020, respectivamente-; por otra parte, los 2 procedimientos administrativos se encontraban en etapas procesales muy disímiles.
 - Respecto a la circunstancia del art. 40 letra a), la SMA justificó válidamente la inexistencia de un perjuicio directo a la salud de la población a raíz de la emisión de ruidos, sumado a que el análisis desarrollado incluyó las características de la fuente emisora como las superaciones constatadas.
 - En cuanto al número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción, el análisis de la SMA incluyó la confección de un área de influencia de ruido, considerando diversos factores tales como, el nivel de presión sonora medida, el peor escenario de incumplimiento, el escenario de cumplimiento, y la distancia entre la fuente y el receptor; además, para determinar el número de personas potencialmente afectadas, se utilizó información oficial del Censo 2017, además del análisis por medio de los software Google Earth y Google Street View; considerando lo anterior, se desprende la debida justificación técnica de la circunstancia aludida.
 - La SMA, al determinar la cuantía de la multa, efectivamente consideró el incumplimiento -por parte del Titular- de todas las medidas incorporadas en el

Programa de Cumplimiento, sumado a que -dicho organismo- tiene facultad para aumentar la sanción hasta el doble de la multa originalmente establecida, a la luz del art. 42 de la LOSMA; en concreto, la Resolución Sancionatoria declaró incumplidas todas las medidas del PDC, y, en consecuencia, aplicó dicha circunstancia como un factor de aumento de la sanción, lo que se ajusta al criterio sostenido por la jurisprudencia del Segundo Tribunal Ambiental (Rol N°R-222-2019).

- En cuanto al elemento intencionalidad y la conducta anterior del Titular, la SMA justificó adecuadamente la procedencia de estas circunstancias y de su aplicación como factores de incremento de la sanción; lo anterior, sustentando en los diversos antecedentes y pruebas que dan cuenta del incumplimiento reiterado del Titular en relación a la Norma de ruidos, lo que fue constatado en diversos procedimientos administrativos; además, la SMA pudo constatar el incumplimiento de las medidas provisionales y de las medidas urgentes y transitorias, lo que se materializó en la continua operación de las instalaciones y de los equipos de refrigeración del Proyecto; así las cosas, no existen dudas del incumplimiento reiterado del Titular en la normativa referida, además de su pleno conocimiento de la conducta antijurídica y de sus consecuencias, es decir, de un actuar intencional respecto a la conducta infraccional.

En definitiva, se rechazó la impugnación judicial interpuesta por el Reclamante.

Sancionatorio ambiental (art. 17 N°3 LTA): Son válidas las notificaciones efectuadas por correo electrónico, en el caso que así lo hubiere solicitado expresamente el interesado. Principios de economía procedimental y de no formalización.

Edificio “Fundador Don Alberto”
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-388-2023 – Reclamación del art. 17 N°3 Ley N°20.600 – “Larraín Prieto Risopatrón S.A con Superintendencia del Medio Ambiente”- 23 de agosto de 2023
Indicadores
Ruidos molestos– notificación por correo electrónico– principio de economía procedimental– principio de no formalización – vicio de forma – vicio no esencial– motivación
Normas relacionadas
CPC, art. 144; Ley N°20.600, arts. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 40, 55, 56 y 62; Ley N°19.880, arts. 4, 9, 13, 41, 46 y 55; D.S N°38/2011 MMA (Norma de ruidos), arts. 6, 7 y 11.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°2216 (Res. Sancionatoria), de 6 de noviembre de 2020, la SMA decidió sancionar con una multa de 35 UTA a la empresa Larraín Prieto Risopatrón S.A (Titular), en su calidad de responsable de la faena de construcción del “Edificio Fundador Don Alberto” (Proyecto), ubicado en la comuna de Santiago, Región Metropolitana(RM); en particular, la sanción se sustentó en el incumplimiento a los máximos niveles de presión sonora establecidos en la Norma de ruidos (horario diurno), incumplimiento que fue verificado por personal fiscalizador de la Seremi de Salud RM, con fecha 17 de enero de 2018.

En contra de la Res. Sancionatoria, el Titular interpuso un recurso de reposición, el que declarado inadmisibles -por extemporáneo- por la SMA a través de la Res. Ex. N°25.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Titular impugnó judicialmente la Res. Sancionatoria, así como la Res. Ex N°25, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°3 de la Ley N°20.600.

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

- Recién el 18 de mayo 2021, habría tenido conocimiento de la Res. Sancionatoria y de la Res. Ex. N°2 que rechazó el Programa de Cumplimiento (PDC), lo que fue producto de haber concurrido a las dependencias de la SMA en el contexto de otro procedimiento administrativo; en este orden, dichas resoluciones fueron notificadas por correo electrónico, lo que sería improcedente, atendido que la LOSMA no permite este tipo de notificación, máxime si la Ley N°21.180 aún no se encontraba vigente cuando se dictaron las resoluciones referidas.
- La Res. Ex. N°25 solo resuelve ciertas alegaciones invocadas en el recurso de reposición, sin emitir pronunciamiento respecto de la solicitud de declaración de nulidad de la Res. Sancionatoria y de la Res. Ex. N°2.
- Las mediciones de ruido efectuadas por personal de la Seremi de Salud RM, presentarían deficiencias técnicas y metodológicas, incumpliendo la normativa legal y reglamentaria aplicable.
- El PDC presentado habría contemplado una serie de acciones y medidas tendientes a minimizar los impactos asociados a la generación de ruidos, a pesar de lo cual dicho instrumento fue rechazado por la SMA, sin perjuicio de que la notificación de dicho rechazo no se efectuó en la forma establecida por la LOSMA.
- Al determinar la cuantía de la multa, la SMA no habría analizado ni ponderado correctamente las circunstancias establecidas en el art.40 de la LOSMA, en particular, respecto al número de persona cuya salud puede verse afectada por la infracción, la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental, y la intencionalidad en la comisión de la infracción.
- Considerando lo anterior, solicitó se declarara la improcedencia de la notificación por correo electrónico de la Res. Sancionatoria y de la Resolución que rechazó el PDC, y, en consecuencia, se dejara sin efecto la multa.

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

- Sería extemporánea la impugnación deducida en contra de la Res. Sancionatoria, al ser presentada más de 2 años después de la notificación de dicha resolución; además, también sería extemporáneo recurso de reposición -sede administrativa- interpuesto en contra de aquella resolución, al ser presentado transcurrido más de 6 meses desde la notificación de la resolución aludida.
- Tanto la Res. Ex. N°2 -que rechazó el PDC- como la Res. Sancionatoria fueron notificadas válidamente al Titular por correo electrónico, sumado a que dicha notificación se efectuó según lo solicitado por el propio Titular al presentar el PDC; en este orden, la notificación electrónica se ajusta a los principios de economía procedimental y de no formalización, sumado a que modificación introducida a la Ley N°19.880 en virtud de la Ley N°21.180, permite la notificación electrónica en los procedimientos administrativos.
- El ruido de fondo si habría sido considerado al efectuar las mediciones de ruido, siguiendo los criterios establecidos en el Protocolo Técnico para la Fiscalización de la Norma de ruidos.
- La Res. Sancionatoria habría considerado y ponderado exhaustivamente cada una de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA.

Resumen del fallo

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

- a) Respecto a notificación electrónica de la Res. Sancionatoria y de la Res. Ex. N°2
 - Aplicando el principio de economía procedimental -regulado en el art. 9 de la Ley N°19.880-, la doctrina y jurisprudencia administrativa están contestes respecto a aceptar la notificación de los actos administrativos a través de correo electrónico, en la medida que así lo haya solicitado expresamente el interesado, cuestión que -además- se ajusta o aviene con el principio de no formalización.
 - Por otra parte, diversos dictámenes emitidos desde el año 2014 por Contraloría General de la República, respecto a procedimientos administrativos en materia sanitaria, educacional -entre otros-, han reconocido y aceptada la procedencia de la notificación de los actos administrativos vía correo electrónico, en el caso que el afectado o interesado haya solicitado expresamente este tipo de notificación. Además, dicho órgano expresa que la notificación electrónica resulta coherente con los principios de no formalización y de economía procedimental, establecidos en los arts. 9° y 13 de la Ley N°19.880.
 - La resolución de la SMA que formuló cargos, indicó o hizo presente el derecho del Titular para solicitar la notificación vía electrónica de los actos administrativos, derecho que sí fue ejercido; en este orden, conjuntamente con presentar el PDC, el Titular -en la misma presentación- solicitó expresamente la notificación vía electrónico, indicando una casilla electrónica específica. Además, al realizarse la audiencia de alegatos, el propio abogado del Titular reconoció que la casilla electrónica aludida correspondía a un empleado de la empresa.
 - En relación con lo anterior, la Res. Ex. N°2 además de rechazar el PDC acompañado por el Titular, acogió la petición relativa a la notificación electrónica de los actos

administrativos, en consecuencia, la resolución aludida fue notificada electrónicamente según lo solicitado por el propio Titular.

- Así las cosas, las notificaciones electrónicas de la Res. Sancionatoria y de la Res. Ex. N°2 se efectuaron válidamente y en la forma solicitada expresamente por el Titular; además, se debe considerar que la formulación de cargos se notificó personalmente al Titular, precisamente porque aún no se había solicitado la notificación electrónica.
- Consta que, las notificaciones electrónicas de la resoluciones referidas, fueron recibidas o notificadas en el correo electrónico indicado por el propio Titular, sumado a que no es efectivo que los correos electrónicos hayan “rebotado”, sino que simplemente se generó un mensaje automático que daba cuenta del periodo de vacaciones del empleado que recibió el correo electrónico, situación que no genera la invalidez de la notificación, ya que, el correo electrónico igualmente quedó incorporada en “bandeja de entrada” de la casilla electrónica; en este orden, tampoco genera la nulidad de la notificación, la circunstancia que el correo electrónico haya sido remitido desde una casilla -de la SMA- diferente a la indicada en la resolución que formuló cargos, atendido que la casilla que fue utilizada es de carácter institucional, máxime si las resoluciones aludidas se recibieron o notificaron en el correo electrónico indicado por el Titular. Esta última situación a lo más podría generar un error meramente formal, que no tiene la aptitud para genera un vicio de forma que afecte la validez del acto administrativo, al no recaer sobre un requisito esencial del acto y no generar perjuicio al interesado.

b) Respecto a la legalidad de la Res. Ex. N°25/2023

- Atendido que la Res. Sancionatoria y la Res. Ex. N°2 fueron notificadas válidamente vía correo electrónico, la SMA actuó legalmente al declarar inadmisibile, por extemporáneo, el recurso de reposición interpuesto en contra de aquella resolución, considerando que dicha impugnación no fue deducida dentro del plazo de 5 días hábiles establecido en el art. 55 de la LOSMA.
- Además, la Res. Ex. N°25 cumple con el estándar de motivación del art. 41 de la Ley N°19.880, al fundamentar latamente la extemporaneidad del recurso de reposición, considerando especialmente la validez de la notificación vía correo electrónico, según lo ya expuesto.
- En relación con lo anterior, si bien la resolución en comento no contiene un apartado específico respecto de la alegación de nulidad de la Res. Sancionatoria y de la Res. Ex. N°2, dicha alegación fue abordada latamente en la parte considerativa de aquella resolución, por ende, no es efectiva la contradictoriedad -de dicha resolución- alegada por el Titular.

c) Respecto a las demás alegaciones

- Atendido lo decidido en las 2 controversias anteriores, se estimó innecesario e inoficioso emitir pronunciamiento respecto de mas demás alegaciones planteadas por las partes, relativas a la configuración de la infracción y la ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA.

En definitiva, se rechazó la impugnación judicial interpuesta por el Titular, y se condenó a este en costas, por haber sido totalmente vencido.

TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Sancionatorio ambiental (art. 17 N°3 LTA): Adecuada fundamentación y motivación de la sanción pecuniaria y de la clausura total y definitiva del proyecto. Ausencia de presupuestos que permitan configurar el decaimiento o imposibilidad de continuar el procedimiento administrativo sancionador.

Proyecto “Vertedero Industrial Dicham”
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-29-2021 (C-1-2021 acumulada) – Reclamación del art. 17 N°3 Ley N°20.600 y Consulta del art. 57 LOSMA – “Fernando Hernández Díaz y otro con Superintendencia del Medio Ambiente”- 4 de agosto de 2023
Indicadores
Residuos industriales– motivación– fundamentación–decaimiento– imposibilidad de continuar el procedimiento– programa de cumplimiento– lixiviados –salud de las personas– clausura total y definitiva – medidas provisionales –medidas urgentes y transitorias –aguas superficiales–aguas subterráneas –trámite de consulta –bosque nativo
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 8, 35, 36, 38, 42, 51, 56 y 57; Ley N°19.880, arts. 11, 15 y 41; Ley N°18.575, art. 53; Ley N°19.300, arts. 8, 10 y 24; RSEIA, arts. 2, 3 y 7; D.S N°30/2012 MMA, arts. 7, 8 y 9; D.S N°189/2005 Ministerio de Salud, art. 4.
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del procedimiento administrativo</p> <p>Mediante la Res. Ex. N°2358 (Resolución Reclamada), de 28 de octubre de 2021, la SMA resolvió sancionar con una multa 452 UTA, además de decretar medidas urgentes y transitorias, así como la clausura total y definitiva del proyecto “Vertedero Industrial Dicham” (Proyecto), de titularidad del Sr. Fernando Hernández Díaz (Titular), emplazado en el sector rural de Dicham, comuna de Chonchi, Región de Los Lagos.</p> <p>En lo medular, la Resolución Reclamada se sustentó en 7 cargos formulados en contra del Titular, destacando el cargo N°1: “Modificaciones al proyecto Vertedero Industrial Dicham y proyecto Modificación Vertedero Dicham sin contar con autorización ambiental para ello en cuanto a la superficie total utilizada y número de camiones que ingresan diariamente a depositar residuos”.</p>

b) Antecedentes del proceso de reclamación y del trámite de consulta

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

- Habría operado el decaimiento o imposibilidad de continuar el procedimiento administrativo sancionador, ya que, entre la formulación de cargos y la Resolución Reclamada transcurrieron injustificadamente 2 años y 5 meses. Lo anterior, implicaría una vulneración al principio conclusivo, de inexcusabilidad e igualdad ante la ley.
- La SMA rechazó el Programa de Cumplimiento (PDC) refundido presentado durante el procedimiento administrativo, a pesar que dicho instrumento habría contemplado 42 acciones y metas tendientes a eliminar y minimizar los efectos nocivos generados por las infracciones.
- Respecto al cargo relativo a la generación de lixiviados, la SMA no habría considerado la responsabilidad del Vertedero Municipal de Chonchi en la generación de dicho efecto, máxime si la propia CGR emitió informes que daban cuenta que este último vertedero generó lixiviados, considerando -además- su ubicación colindante al Proyecto reclamado.
- Respecto a la contaminación de aguas superficiales y subterráneas, las muestras obtenidas por la SMA serían de sectores o lugares ubicados fuera de la zona de emplazamiento de las obras del Proyecto, por lo que los hallazgos obtenidos no se podrán atribuir al funcionamiento y operación del Proyecto.
- La sanción de clausura total y definitiva del Proyecto no se encontraría debidamente motivada y fundamentada, por cuanto la SMA no acreditó un daño o riesgo al medio ambiente o a la salud de la población.
- El Titular tuvo que ampliar la zona de funcionamiento del Proyecto, a un sector no autorizado en la RCA, atendido la evolución y demanda de disposición de residuos; sin perjuicio de lo anterior, las nuevas zanjas fueron construidas al tenor de lo autorizado por la Seremi de Salud.
- En cuanto al número de camiones autorizado para transportar residuos, la RCA del Proyecto no establecería una cantidad fija, por lo que el número de camiones puede variar dependiendo la demanda y el crecimiento de la industria.
- La Resolución Reclamada sería ilegal en la determinación de la sanción y en la cuantía de la multa, sumado a que dicha resolución no permitiría saber como se arribó al valor de 452 UTA.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada por ser dictada ilegalmente, y, en consecuencia, se dictara una nueva resolución ajustada al ordenamiento jurídico.

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

- Para que opere la figura del decaimiento, sería necesario el abandono y tardanza injustificada del procedimiento sancionador, y que entre su inicio y término se exceda el plazo de 2 años; en concreto, se habrían ordenado diversas diligencias probatorias, requerimientos de información al Titular y a servicios públicos, además del análisis de información técnica, antecedentes que justifican plenamente la demora en la tramitación del procedimiento sancionador.

- El Titular incumplió diversas medidas y obligaciones establecidas en los permisos ambientales del Proyecto, a partir de lo cual se generaron lixiviados, los que fueron constatados tanto al interior del Proyecto como en las zonas aledañas a éste. En particular, este efecto se produjo por el inadecuado manejo de aguas lluvias, ausencia de cobertura de las zanjas, deficiente construcción de las zanjas perimetrales, entre otras.
- Se realizaron diversas actividades de fiscalización en el lugar del Proyecto, las que incluyeron -entre otras- la toma de muestras y análisis técnicos, a partir de las cuales se concluyó la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas en el lugar del Proyecto, así como en las zonas circundantes, siendo de exclusiva responsabilidad del Titular.
- La sanción de clausura total y definitiva se justifica plenamente en el comportamiento irregular del Titular por un prolongado espacio de tiempo, incumpliendo las RCA del Proyecto, y generando efectos nocivos tanto en el medio ambiente como en la salud de las personas.
- En relación con lo anterior, el Proyecto solo tendría autorización para utilizar una zona de 3 hectáreas, sin embargo, el Titular estaría utilizando más de 7 hectáreas, lo que conlleva la generación de efectos ambientales en zonas que no fueron incluidas en la evaluación ambiental (SEIA) del Proyecto; además, la RCA permite el tránsito de hasta 3 camiones máximos al día, a pesar de lo cual se registraron de forma permanente un número de viajes que exceden largamente lo autorizado en el permiso ambiental.

Además -en causa Rol N°C-1-2021-, conforme a lo establecido en el art. 57 de la LOSMA, la SMA elevó en consulta al Tribunal Ambiental la aplicación de la sanción de clausura total y definitiva del Proyecto.

Resumen del fallo

El Tribunal Ambiental rechazó la impugnación judicial y autorizó la sanción de clausura definitiva y total del Proyecto, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- a) Respecto a la imposibilidad de continuar el procedimiento administrativo sancionador
 - Si bien transcurrieron 2 años y 5 meses entre la formulación de cargos en contra del Titular y la Resolución Reclamada, esta solo circunstancia no permite configurar el decaimiento o imposibilidad material de continuar el procedimiento administrativo, por cuanto se requiere, conforme a lo exigido por la jurisprudencia mayoritaria, que la tardanza o dilación en la tramitación del procedimiento -superior a 2 años- sea injustificada y excesiva.
 - En relación con lo anterior, consta que el Titular presentó un PDC, así como diversas presentaciones y rectificaciones complementarias a aquel, lo que conllevó el rechazo de dicho instrumento luego de casi 1 año desde la 1ª presentación; además, la SMA realizó diversas actividades de inspección ambiental, análisis de gabinete, además de elaborar extensos informes de fiscalización ambientales (IFA) tendientes a dilucidar la verificación o no de las infracciones; por último, también se requirió información técnica y sectorial a diversos OAECA.

- Así las cosas, la SMA no abandonó ni paralizó el procedimiento de manera injustificada o excesiva, por cuanto todas las diligencias que decretó así como el tiempo que demoró en resolver las diversas presentaciones, recursos y el PDC del Titular, se encuentran debidamente justificadas en relación a la finalidad de resolver el procedimiento analizando de forma completa todos los antecedentes aportados por el Titular así como los hallazgos obtenidos en terreno y lo informado por los OAECA; en otras palabras, no existió una dilación indebida o arbitraria.
- b) Respecto a la resolución que rechazó el PDC
- La resolución -de la SMA- que se pronunció sobre el PDC, no se trata de un acto de mero trámite, por cuanto no tiene por finalidad producir un acto administrativo terminal, sino que más bien tiene por objeto analizar potenciales efectos ambientales que se producirían fuera del procedimiento administrativo, por ende, es susceptible de ser impugnado judicialmente de forma autónoma, no pudiendo ser invocado -dicho acto- como motivo o causa de la ilegalidad del acto terminal.
 - En relación con lo anterior, la SMA rechazó el recurso de reposición interpuesto en contra del acto que rechazó el PDC refundido; así las cosas, el Titular debió impugnar judicialmente -y de forma autónoma- este último acto administrativo, lo que no aconteció, por tanto, dicho acto se encuentra firme y no es admisible que este pueda ser invocado como motivo de ilegalidad de la Resolución Reclamada.
- c) Respecto a la generación de lixiviados
- Conforme a los hallazgos obtenidos tras la realización de las inspecciones en terreno por parte de la SMA, cuyas conclusiones y análisis se plasmaron en los diversos IFA y en las actas de fiscalización, se acreditó el incumplimiento de múltiples condiciones y medidas establecidas en la RCA del Proyecto, cuya omisión precisamente acarreó la generación de lixiviados tanto al interior como al exterior de la zona del Proyecto. En lo medular, dichos incumplimientos se refieren al deficiente manejo y evacuación de las aguas lluvia, deficiente y falta de cobertura e impermeabilización de las zanjas, deficiente construcción y mantención de los canales y zanjas perimetrales, entre otros. A mayor abundamiento, el Titular no fundamentó técnica ni científicamente su argumento relativo a la imposibilidad que los lixiviados recorrieran la distancia de 2 metros para llegar al área de apozamiento, máxime si dicha alegación se sustenta en una sola imagen o fotografía.
 - Considerando las inspección y monitoreos ambientales efectuados en los años 2019 y 2020 en la zona del Proyecto y en sus inmediaciones, la SMA constató valores o carga contaminante en niveles superiores a la normativa ambiental aplicable, respecto de los elementos hierro, magnesio, conductividad eléctrica, nitrógeno, sodio, entre otros; en este orden, la SMA constató la reducción de la carga contaminante en los meses de septiembre de 2019 y septiembre de 2020, lo que coincide con el cese del funcionamiento del Vertedero. En consecuencia, es altamente probable que la operación del Proyecto haya ocasionado un riesgo o peligro para la calidad de las aguas superficiales, existiendo una vinculación entre el aumento de la contaminación y la operación del Proyecto, la que desaparece cuando esté cesa en su funcionamiento.
 - Respecto a las aguas subterráneas, los hallazgos obtenidos por la SMA respecto a las altas concentraciones de hierro no se pueden sustentar científicamente por las características del suelo, máxime si los puntos de monitoreo más cercanos al Proyecto

son los que precisamente evidencian mayores concentraciones de contaminantes asociadas a las actividades de vertederos, por ende, resulta razonable la suposición de que existe una contaminación de las aguas subterráneas asociada al funcionamiento del Proyecto.

- d) Respecto a la configuración de la infracción del cargo N°1
 - Respecto a la infracción por la modificación de las RCA del Proyecto, en cuanto a la superficie total utilizada y al número de camiones autorizado diariamente para depositar residuos al vertedero, constan diversos antecedentes e informes técnicos que dan cuenta de los incumplimientos del Titular, en particular, respecto al elevado tránsito de camiones en cantidades excesivamente superiores a la autorizada en la RCA, la que estableció un flujo máximo de 3 camiones diarios, sin embargo, se detectaron -en ciertos meses- incumplimientos de hasta 1000% en dicha cantidad. En este orden, no es efectivo que la cantidad o el flujo de camiones autorizado por la RCA posea un carácter relativo o estimativo; además, se debe considerar que este número máximo de flujo se tuvo a la vista en la evaluación ambiental del Proyecto para efectos de analizar los potenciales efectos significativos respecto a la obstrucción o restricción de la libre circulación, o en los tiempos de desplazamiento.
 - Por otra parte, el Proyecto abarcó una extensión de más de 7 hectáreas, en circunstancias que lo autorizado ambientalmente se limitaba a 3 hectáreas, lo que denota un grave incumplimiento a la RCA; además, se debe considerar la operación y funcionamiento de 7 de zanjas sin cobertura y deficiente manejo, precisamente en zonas no contempladas en el permiso ambiental del Proyecto, lugares respecto de los cuales el SEA no tuvo a la vista o consideró para efectos de calificar el Proyecto, conllevando una falta de predicción y evaluación de los impactos ambientales en las zonas no autorizadas. A mayor abundamiento, en relación al aumento de la superficie autorizada, la SMA constató la afectación al bosque nativo, modificación del régimen de escorrentías de aguas superficiales, posible afectación de la dinámica de escurrimiento subsuperficial de las aguas, aspectos técnicos que no fueron controvertidos o cuestionados por el Titular en la reclamación judicial.
- e) Respecto a la fundamentación y motivación de la sanción de clausura definitiva
 - La sanción de clausura total y definitiva del Proyecto se sustentó correcta y técnicamente en el riesgo de alta importancia para el medio ambiente, y en el riesgo para los sistemas de vida de las personas, considerando -además- que su operación irregular y al margen de los permisos ambientales se apreció por un prolongado período de tiempo, además de constar los reiterados incumplimientos o cumplimiento parciales de las diversas medidas provisionales así como de las medidas urgentes y transitorias decretadas durante el procedimiento administrativo.
 - A mayor abundamiento, el argumento del Titular relativo a la falta de objetividad e imparcialidad respecto a la presencia del Vertedero Municipal -colindante al Proyecto-, carece de precisión y fundamento, al no invocar ni indicar como se generaría este incumplimiento a los deberes de la SMA.
- f) Respecto al trámite de consulta (causa C-1-2021)
 - En general, si bien la LOSMA y la Ley N°20.600 no establecen las materias que deben ser revisadas para efectos de autorizar la sanción de clausura definitiva y total, de

acuerdo a la historia fidedigna del establecimiento de la ley, se desprende que la revisión que debe efectuar la judicatura ambiental es de carácter amplia, abarcando tanto los hechos como el derecho aplicado en la resolución consultada.

- En particular, es efectivo que el funcionamiento del Proyecto en zonas o lugares no autorizados implica una modificación de consideración de aquel, por cuanto las zanjas -y otras obras- en dichos lugares implicaron variaciones permanentes del vertedero, por ende, no se trata de meros incumplimientos específicos del permiso ambiental.
- En relación con lo anterior, la SMA acreditó y sustentó su conclusión en cuanto a que la ampliación de la superficie del Proyecto acarrió la corta de bosque nativo sin autorización, lo que constituye un impacto adicional significativo al contemplado en la RCA considerando la tala de 1,5 hectáreas, equivalente a la mitad del tamaño del Proyecto. Además, existen contundentes antecedentes que acreditan la muerte de bosque a causa de la generación de lixiviados, cuestión que es de exclusiva responsabilidad del Titular.
- En otra arista, considerando los IFA elaborados por la SMA y los informes evacuados por los OAECA, se aprecia una modificación en la topografía del área circundante al Proyecto, lo que en cierta medida tiene relación a la ampliación del vertedero debido al relleno de la zona de corta de bosque nativo, y por la construcción de zanjas en zonas no autorizadas por la RCA.
- Respecto al aumento del tráfico de camiones, resulta altamente probable que los impactos generados por dicha actividades, tales como el ruido, vibraciones, material particulado, gases, olores, restricciones u obstrucciones en el tránsito, entre otros, hayan aumentado considerablemente, y en niveles o magnitudes que no fueron evaluados o analizados por el SEA; en este orden, el Titular no acreditó la adopción de medidas tendientes a hacerse cargo de estos impactos ambientales, los que se originaron precisamente por las infracciones a los permisos ambientales del Proyecto.
- La sanción de clausura definitiva se sustenta correctamente en que la sanción pecuniaria no tiene la capacidad de corregir los efectos de la infracción en el bien jurídico protegido, considerando que el Proyecto se ejecutó en una zona muy superior a la evaluada ambientalmente, sumado a la inexistencia de medidas ambientales para hacerse cargo -el Titular- de los efectos adicionales -no evaluados- generados precisamente por sus reiterados incumplimientos; en particular, se debe considerar la existencia de zanjas sin terminar y la operación del Proyecto sin contemplar las mínimas medidas tendientes a evitar un daño o riesgo al medio ambiente y/o la salud de las personas, lo que amerita la imposición de la sanción de clausura definitiva, la que -en último término- tiene por objeto evitar la continuación de los perjuicios en el medio ambiente y en la salud de la población, aspecto permite concluir la idoneidad y proporcionalidad de la sanción aludida.
- Por último, se cumplieron los trámites esenciales del procedimiento administrativo, tales como la formulación de cargos, notificación, dictamen y resolución sancionatoria; además, la instrucción del procedimiento recayó en la división de sanción y cumplimiento, unidad diferente de aquella que aplicó la sanción; por último, no existieron diligencias probatorias rechazadas o que generen indefensión, todo lo que permite concluir la legalidad en la tramitación del procedimiento administrativo.

Conciliación en demanda de reparación por daño ambiental (art. 17 N°2 LTA y art. 262 CPC): Medidas y acciones destinadas a proteger y resguardar los componentes ambientales de humedales. Indemnidad de la reparación del daño ambiental.

Humedales Alto La Paloma y la Wuiña
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental– Demanda del Art. 17 N°2 de la Ley N°20.600 (Conciliación) – Rol N°D-7-2021– “Comité de Trabajo Alto La Paloma-Oriente con Inmobiliaria Alto Volcanes SpA y otro”– 8 de agosto de 2023
Indicadores
Acuerdo completo y suficiente– bases de conciliación– bosque nativo – indemnidad de la reparación– humedales– idoneidad – obras verdes – plan de trabajo –plan de seguimiento – obras de enriquecimiento –ecosistemas– uso sustentable – indicadores de seguimiento
Normas relacionadas
CPC, arts. 262 y 263; Ley N°20.600, arts. 17 N°2, 18 N°2, 33, 36, 38, 44 y 47; Ley N°19.300, arts. 3, 4, 51, 53, 54, 60 y 63.
Antecedentes
<p>El Comité de Trabajo Alto La Paloma-Oriente (Comité) interpuso una demanda de reparación por daño ambiental en contra de las sociedades Inmobiliaria Alto Volcanes SpA y Aconcagua S.A(Demandadas), sobre la base, en síntesis, de los siguientes argumentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desde marzo del año 2021, las Demandadas estarían efectuando obras y actividades de urbanización y construcción en el marco de desarrollo de proyectos inmobiliarios, las que habrían afectado ambientalmente a los humedales Alto La Paloma, El Bosque y la Wuiña, ubicados en la comuna de Puerto Montt, Región de Los Lagos; en concreto, las obras habría implicado la tala y destrucción de bosque nativo tanto al interior de dichos humedales como en las áreas circundantes o aledañas; además, las actividades de las Demandadas habrían generado el secado y drenaje de dichos humedales, a través - por ejemplo- de la construcción de zanjas. Además, las actividades descritas habrían afectado los servicios ecosistémicos que brindan los humedales, así como la generación de un perjuicio y/o pérdida de fauna y flora silvestre, y la biodiversidad del lugar. • Habría efectuado diversas denuncias ante los organismos ambientales respecto a los daños y efectos referidos precedentemente, sin embargo, las autoridades competentes no habrían adoptado ninguna acción o medida tendiente a mitigar o eliminar los nocivos efectos ambientales generados en los humedales referidos y en las áreas colindantes.

- Considerando lo anterior, solicitó se declarara que las Demandadas han generado un daño ambiental por su dolo o culpa, y, en consecuencia, se ordene a aquellas reparar este daño de forma completa e íntegra, restableciendo los componentes ambientales de los humedales aludidos.

Por su parte, las Demandadas solicitaron el rechazo de la acción ambiental, sobre la base, en síntesis, de las siguientes alegaciones y defensas:

- Las obras y faenas alegadas por el Comité, no se efectuarían al interior ni en las cercanías de ningún humedal; en este orden, la zona donde se ejecutarían las actividades no tiene las características ambientales para ser considerada un humedal, sumado a que tampoco existiría reconocimiento oficial -de dicha área- por parte del MMA.
- En relación con lo anterior, las actividades desarrolladas implicarían obras de urbanización, las que están amparadas en los diversos permisos y autorizaciones otorgadas por los organismos del Estado.
- Las obras y faenas desarrolladas no habrían generado ningún daño de carácter ambiental; en el caso hipotético de existir un perjuicio a los componentes ambiental del sector, este no tendría el carácter de significativo a la luz de lo establecido en la Ley N°19.300.

Resumen de la Conciliación

Las Demandadas se allanaron y aceptaron las bases de conciliación propuestas por el Tribunal; en síntesis, se comprometieron y obligaron cumplir los siguientes objetivos:

- a) Diseño de obras verdes tendientes a asegurar la alimentación y el flujo de agua proveniente del sector sureste del humedal Alto La Paloma hacia el norte, debiendo incluir obras de enriquecimiento del sistema.
En particular, se deberá diseñar una obra de cruce de la vía tipo verde que tenga como objetivo principal mantener las condiciones ambientales de los humedales La Wuiña y Alto La Paloma, asegurando el tránsito del agua respecto a su volumen, calidad y velocidad, sumado a la realización de obras tendientes a enriquecer el sistema con especies que favorezcan un escurrimiento que sustente el humedal y proteja su calidad. En relación con lo anterior, las Demandadas deberán ser asesoradas por una empresa externa que cuente al menos con 3 años de experiencia en el diseño de soluciones verdes para el manejo de humedales naturales o artificiales. Las acciones y medidas concretas, contemplando su presupuesto, plazo por cada actividad e indicador de éxito, deberán ser incluidas en un proyecto o plan de trabajo, el que debe ser presentado ante el Tribunal.
- b) Enriquecer el sistema humedal en las zonas que se encuentren intervenidas, debiendo eliminar cualquier tipo de encauzamiento artificial de aguas, especialmente en zonas de comunicación entre los humedales La Wuiña y Alto La Paloma.
En concreto, se deberá enriquecer la zona circundante a los cauces, con especies propias de los humedales y favoreciendo la protección de dichas áreas como sustento

del ecosistema presente en la zona; además, las Demandadas asumieron la obligación de eliminar los encauzamientos y desagües y favorecer un manejo adecuado, mediante la plantación de especies propias del área. El proyecto que materialice lo anterior, deberá especificar las acciones y obras, incluyendo la plantación de especies nativas, debiendo detallar densidad de plantación, rendimiento esperado y seguimiento a implementar durante 2 años.

- c) Protección del bosque y los ecosistemas circundantes al humedal, garantizando el uso sustentable.

En particular, las obras a ejecutar deben tener el objetivo de enriquecer a los humedales La Wuiña y Alto La Paloma, dentro del polígono respectivo, para lo cual se deben solicitar las autorizaciones sectoriales pertinentes; por otra parte, las Demandadas tienen la prohibición de corta o despeje de bosque y/o individuos que forman parte del bosque, así como el desarrollo de zanjas o la eliminación del horizonte vegetal sin la autorización sectorial respectiva.

En general, los 3 objetivos descritos se deben traducir en acciones concretas, incluyendo indicadores de seguimiento y éxito. Respecto a los objetivos de las letras b) y c) de este acápite, el proyecto o plan de trabajo deberá ser presentado en el plazo de 2 meses a contar de la conciliación en comento, el que -además- debe ser revisado tanto por el Comité como por el Tribunal, previo a la ejecución de las diferentes acciones y medidas. A mayor abundamiento, el plan de trabajo deberá detallar el presupuesto, plazo por cada acción e indicar de cumplimiento.

Reclamación Art. 17 N°5 LTA: Inexistencia de infracción a los principios de congruencia, contradictoriedad, no discriminación arbitraria, confianza legítima y de conservación. Falta de antecedentes que permitan descartar la generación de los efectos adversos significativos del art. 11 de la Ley N°19.300.

Proyecto “Modificación Piscicultura Curarrehue, Aumento de Biomasa”
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-39-2022– Reclamación del art. 17 N°5 Ley N°20.600 – “Exportadora Los Fiordos Limitada con Servicio de Evaluación Ambiental”- 7 de agosto de 2023
Indicadores
Ruido– emisiones odorantes- salud de la población- calidad de las aguas- sistemas de vida- costumbres de grupos humanos – impactos adversos significativos – principios de congruencia, contradictoriedad, confianza legítima y de conservación – desviación procesal – vicio esencial –escenario más desfavorable – área de influencia – zona saturada– descarga de residuos

Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 N°5, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.880, arts. 10, 11 y 41; Ley N°19.300, arts. 4, 8, 10, 11, 11 ter, 12 bis, 20 y 30 bis; RSEIA, arts. 5, 6, 7, 8, 18, 63, 78, 81 y 85; D.S N°38/2011 MMA, arts. 6 y 7
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado</p> <p>Mediante la Res. Ex. 35(RCA), de 25 de noviembre de 2019, la COEVA de la Región de la Araucanía calificó favorablemente la DIA del proyecto “Modificación Piscicultura Curarrehue, Aumento de Biomasa” (Proyecto), del titular Exportadora Los Fiordos Limitada (Titular), el que pretende emplazarse en el sector Rinconada, a 12 km. de Curarrehue, Región de La Araucanía.</p> <p>En contra de la RCA del Proyecto, se interpuso reclamación administrativa por indebida consideración de las observaciones ciudadanas (PAC), la que fue acogida por la Dirección Ejecutiva del SEA, mediante la Res. Ex. N°202299101104 (Resolución Reclamada), de 7 de febrero de 2022. En consecuencia, se modificó la RCA y se calificó desfavorablemente la DIA del Proyecto.</p> <p>En general, el Proyecto pretende aumentar la producción de 400 toneladas al año a un máximo anual de 650 toneladas de salmónidos, utilizando la infraestructura del proyecto “Piscicultura Curarrehue” (Proyecto original), el que cuenta con RCA -años 2005 y 2006- otorgada por la extinta Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región de La Araucanía (COREMA).</p> <p>b) Antecedentes del proceso de reclamación</p> <p>La 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 Resolución Reclamada habría vulnerado gravemente diversos principios esenciales del Derecho Administrativo, en particular, los principios de congruencia, contradictoriedad, confianza legítima, no discriminación arbitraria y de conservación del acto administrativo. • La Resolución Reclamada modificó la RCA del Proyecto, otorgando una calificación desfavorable, a pesar que aquel no presentaría ni generaría los efectos, características o circunstancias del art. 11 de la Ley N°19.300. • En relación con lo anterior, la calificación desfavorable del Proyecto sería ilegal, por cuanto este no generaría un riesgo a la salud de la población a raíz de las emisiones sonoras, así como tampoco respecto a las emisiones odorantes • La operación del Proyecto tampoco afectaría la calidad de las aguas del estero Huililco, considerando los diversos compromisos ambientales y voluntarios tendientes mantener las condiciones ambientales existentes, en relación con la descarga de residuos líquidos efectuada en dicho estero. • Durante la evaluación ambiental se habría descartado correctamente una alteración significativa a los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, en particular, respecto a las comunidades indígenas; en este orden, al no generarse susceptibilidad de afectación respecto de dichas comunidades, sumado a la correcta determinación del

área de influencia, sería improcedente la apertura de un proceso de consulta indígena (PCI).

- Considerando lo anterior, solicitó se anulara la Resolución Reclamada, ordenando a la autoridad ambiental dictar una nueva resolución ajustada al ordenamiento jurídico.

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

- Los informes y antecedentes técnicos aportados por el Titular durante la evaluación ambiental del Proyecto, no serían suficientes para efectos de descartar la generación de los efectos adversos del art. 11 de la Ley N°19.300; en particular, no se descartó el riesgo para la salud de la población, en relación con las emisiones sonoras y las emisiones odorantes que generaría el Proyecto.
- Por otra parte, las descargas de residuos líquidos que se realizarán al estero Huililco, generarían la afectación de la calidad de sus aguas, considerando la declaración de la cuenca del Lago Villarrica como Zona Saturada, sumado a que el efluente del Proyecto es descargado en conjunto con otra piscicultura de la misma empresa (Piscicultura “Catripulli”).
- Tampoco se logró descartar la alteración significativa a los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos de carácter indígena, considerando que dichos grupos habitan y realizan actividades de sustento y culturales en las cercanías del Proyecto, a pesar de la cual el Titular no habría proporcionado información completa destinada a justificar la improcedencia de realizar un PCI.
- Por último, la Resolución Reclamada no habría vulnerado ninguno de los principios que inspiran y rigen en el Derecho Administrativo, en particular, respecto a los principios de congruencia, contradictoriedad, confianza legítima, no discriminación arbitraria y de conservación del acto administrativo.

Resumen del fallo

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

- a) Respecto a la infracción de diversos principios que rigen el Derecho Administrativo
 - Respecto al principio de congruencia aplicable en el contexto de las reclamaciones administrativas y judiciales en materia ambiental, cabe precisar que, no es exigible que las observaciones ciudadanas se formulen con un alto nivel técnico y/o jurídico, sino que basta simplemente que se manifieste una preocupación o inquietud general sobre un componente ambiental específico; ahora bien, para que no exista una vulneración al referido principio, se requiere que las materias o aspectos incorporados en las observaciones ciudadanas tengan al menos una conexión significativa con los argumentos planteados en las reclamaciones administrativa y judicial.
 - En el caso en comento, sí se verifica la conexión significativa referida precedentemente, atendido a que en la observación ciudadana se manifestó una preocupación por la generación de ruidos y malos olores, así como por la contaminación de las aguas y la potencial afectación de las comunidades indígenas a raíz de los impactos referidos; dichas materias fueron también aludidas y complementadas en la reclamación

administrativa PAC, lo que permitió al Director Ejecutivo del SEA determinar -en definitiva- que las materias aludidas habían sido analizadas de forma insuficiente durante la evaluación ambiental, lo que conllevó a modificar la RCA y resolver la calificación desfavorable del Proyecto.

- No se verificó una vulneración al principio de contradictoriedad, ya que, una vez interpuesta la reclamación administrativa PAC en contra de la RCA del Proyecto, el SEA otorgó traslado al Titular, quién formuló sus argumentos e hizo presente múltiples consideraciones de hecho y derecho respecto a la reclamación administrativa, solicitando su rechazo; además, en otra presentación, el Titular planteó sus argumentos respecto a los informes técnicos evacuados por los diversos OAECA, materias que fueron ponderadas y analizadas en la Resolución Reclamada; así las cosas, el Titular pudo ejercer su derecho a defensa durante el procedimiento administrativo recursivo, planteando sus argumentos jurídicos y técnicos, todos los cuales fueron analizados y ponderados en la Resolución Reclamada.
 - Si bien el principio de confianza legítima se desprende de los arts. 6 y 7 de la CPR, además de ser reconocido por la jurisprudencia, su aplicación se ve reducida o limitada en lo concerniente a la RCA del Proyecto, por cuanto dicha calificación ambiental es susceptible de ser impugnada en sede administrativa a través de los recursos que la Ley franquea, los que pueden interponerse tanto por el Titular, así como los observantes PAC e incluso por los terceros absolutos.
 - No era procedente que, el Director Ejecutivo del SEA -al resolver la reclamación administrativa PAC- aplicara el principio de conservación del acto administrativo, por cuanto los vicios detectados en la evaluación ambiental, precisamente tuvieron el carácter de graves y esenciales, permitiendo dar lugar a la modificación de la RCA, a la luz de los requisitos del art. 13 de la Ley N°19.880; en este orden, el Titular no cumplió uno de los requisitos esenciales para aprobar la DIA del Proyecto, consistente en descartar la generación de los efectos adversos significativos del art. 11 de la Ley N°19.880.
 - Por último, tampoco existió una infracción al principio de no discriminación arbitraria, por cuanto el Titular no precisó ni indicó una situación similar en la que el SEA hubiere determinado diferentes criterios de evaluación de los componentes que se señalan como deficientemente evaluados en la Resolución Reclamada, en consecuencia, no se evidencia una discriminación arbitraria o injusta respecto al estándar exigido en dicha resolución.
- b) Respecto a los efectos adversos generados por las emisiones sonoras
- La evaluación ambiental del Proyecto no incluyó un análisis de las emisiones sonoras (ruido) en el escenario más desfavorable, considerando el diseño del estudio de este contaminantes ambiental; así por ejemplo, la Adenda del Proyecto identifica y caracteriza las fuentes generadoras de ruido, sin embargo, las mediciones de ruido de fondo sólo testearon el efecto del generador, pero sin considerar el cese del funcionamiento de las demás fuentes sonoras; en otra arista -en materia de ruidos-, no se evaluó conjuntamente los impactos ambientales del Proyecto y del Proyecto original, no justificándose la restricción de evaluación de ruido a una sola fuente generadora; así las cosas, el peor escenario consideró solo al Proyecto funcionando, prescindiendo de la consideración y ponderación de la suma de los impactos generados por aquel y por el Proyecto original.

- Considerando las deficiencias técnicas -ya referidas- ocurridas durante la evaluación ambiental del Proyecto, no se analizó debidamente los impactos generados por las emisiones sonoras, lo que impide descartar la generación de un riesgo para la salud de la población, en relación con la superación de los niveles máximos de ruido establecidos en el D.S N°38/2011 del MMA.
- c) Respecto a los efectos adversos derivados de las emisiones odorantes
- En general, el Proyecto original no consideró la evaluación de las emisiones odorantes; a su vez, la DIA no identificó las emisiones odorantes generadas por el Proyecto, ante lo cual la autoridad ambiental requirió al Titular precisar las acciones destinadas a controlar la generación de olores y sus nocivas consecuencias, sin embargo, en las respuestas otorgadas por el Titular no se incluyó una descripción de las emisiones odorantes, pese al requerimiento referido y a lo exigido por la “Guía para la predicción y evaluación de impactos por olor en el SEIA”, documento que exige la identificación de las fuentes odorantes, régimen de emisión de olores, características del olor, tasa de emisión de olores -entre otras-, materias que no al ser abordadas por el Titular en las respectivas Adendas, impidió a la autoridad ambiental realizar el análisis respecto a la suma de los impactos derivados de la emisión de olores a raíz de la ampliación de la piscicultura, máxime considerado que las emisiones odorantes tampoco fueron evaluadas en el Proyecto original.
 - Respecto a la generación de lodos, la información aportada (Adenda) por el Titular es inconsistente y contradictoria, por cuanto da cuenta del volumen o magnitud de la generación de lodos respecto del Proyecto original así como respecto al Proyecto, indicando -además- que se reduciría el volumen a través de la adición de floculante y coagulante; no obstante lo anterior, en la misma Adenda el Titular consigna el aumento de lodos por la ampliación de la piscicultura, así como el aumento del retiro de los mismo, a partir de lo cual se desprende notoriamente el aumento de la cantidad de lodos a generar, lo que contradice lo previamente informado por el Titular, aspecto o contradicción que se reitera en la Adenda complementaria.
 - Considerando lo anterior, no se verificó una correcta evaluación de los impactos ambientales generados por las emisiones odorantes del Proyecto.
- d) Respecto a los efectos adversos generados por la descarga de residuos líquidos al estero Huililco
- Considerando la información técnica proporcionada por el Titular en la evaluación ambiental del Proyecto, se evidencia que las características y composición química de los residuos a ser descargados al estero Huililco, presentan notorias deficiencias metodológicas e inconsistencias a lo largo de la evaluación; en particular, el aporte de contaminantes de ambas pisciculturas fue determinado en consideración a disímiles criterios a lo largo de la evaluación ambiental, en atención a valores provenientes del muestreo de la descarga actual y a valores estimados a través del balance de masas. Así las cosas, estas deficiencias metodológicas y sustantivas impidieron evaluar el Proyecto- en el aspecto aludido- en el escenario más adverso o desfavorable.
 - En relación con lo anterior, por ejemplo, para efectos de la predicción de la calidad del agua del estero Huililco, se utilizó el modelo Qual2Kw, el que da cuenta de los diferentes escenarios proyectados, sin embargo, sus conclusiones se sustentan en concentraciones de nitrógeno total y de fósforo total que no siempre se condicen o

ajustan con los valores reportados en el efluente, deficiencia técnica que resta valor a las conclusiones técnicas informadas por el Titular, máxime si -en general- no existe coincidencia entre los valores (concentraciones) que caracterizan la descarga y aquellos utilizados en la modelación referida.

- Por otra parte, atendido que el aumento de la concentración de contaminantes -a raíz de la ampliación de la piscicultura-, no fue debidamente informado y analizado, conlleva que el área de influencia para el medio acuático no fuera correctamente determinada, situación que no fue corregida a lo largo de la evaluación ambiental, prescindiendo -además- de la importancia de la evaluación de las cargas de nutriente a la luz de la declaración de Zona Saturada de la cuenca del Lago Villarrica, lo que acarreo -en definitiva- la falta de descarte de los efectos adversos respecto a la calidad de las aguas del estero Huililco.
- e) Respecto a los efectos adversos relativos a los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos indígenas
- Cabe recordar que, la información aportada por el Titular impidió descartar la generación de los efectos adversos significativos asociados a las emisiones odorantes, sonoras y en cuanto a los efectos que produce la descarga a la calidad de las aguas del estero Huililoco; lo anterior, tiene especial relevancia para determinar la eventual alteración de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos (indígenas) que habitan y realizan sus actividades en el área de influencia de un proyecto, en relación con la restricción de los recursos naturales utilizados para su sustento económico, así como respecto al ejercicio de sus tradiciones ancestrales e intereses comunitarios.
 - Considerando las deficiencias en la evaluación ambiental respecto a las materias ya descritas, acarrea la imposibilidad de descartar la alteración significativa de los impactos sobre los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos indígenas ubicados en el área de influencia del Proyecto; a su vez, y por las mismas razones, tampoco existen antecedentes e información suficiente para dilucidar la procedencia o improcedencia de realizar un PCI.

En definitiva, el Tribunal rechazó íntegramente la impugnación judicial interpuesta por la Titular.

Reclamación por invalidación ambiental (art. 17 N°8 LTA): Inadecuado descarte de efectos adversos significativos en la evaluación ambiental del proyecto. Las Municipalidades poseen legitimación activa para interponer reclamaciones administrativas y judiciales. Norma de clausura del art. 17 N°8 LTA.

Proyecto “Central Hidroeléctrica Hueñivales”
Identificación

Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-21-2021 (R-23-2021 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600 – “Ilustre Municipalidad de Curacautín y otros con Comisión de Evaluación Ambiental Región de La Araucanía”- 14 de agosto de 2023
Indicadores
Interés- norma de clausura – legitimación activa- caudal ecológico- proceso de consulta indígena – proceso de participación ciudadana- efectos adversos significativos- ictiofauna- fauna terrestre- población no indígena- comunidades indígenas- sistemas de vida- costumbres de grupos humanos– valor ambiental del territorio- valor paisajístico – valor turístico– sitios arqueológicos – zona de interés turístico – planes de desarrollo comunal – planes de desarrollo turístico
Normas relacionadas
CPR, arts. 6, 7, 38 y 118; Convenio N°169 Organización Internacional del Trabajo, art. 6; Código de Aguas, art. 129; Ley N°20.600, arts. 17 N°8, 18 N°7, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA), art. 168; Ley N°19.880, arts. 11, 21, 30, 41 y 53; Ley N°19.300, arts. 2, 9 ter, 11, 15 bis, 16, 26, 30 bis, 31 y 48; Ley N°18.695, arts. 4, 5 y 25; Ley N°18.575, arts. 1, 2, 3 y 5; RSEIA, arts. 7, 8, 35, 83, 84 y 85; Decreto N°14/2012 MMA, art. 3.
Antecedentes
<p>a) Antecedentes del acto administrativo reclamado</p> <p>Mediante la Res. Ex. N°31/2019(RCA), de 26 de septiembre de 2019, la COEVA de la Región de La Araucanía calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto “Central Hidroeléctrica Hueñivales” (Proyecto), cuyo titular es la Sociedad Energía Hueñivales SpA (Titular), el que pretende emplazarse a 5 kilómetros de la ciudad de Curacautín, Región de La Araucanía. En contra de la RCA del Proyecto, se interpusieron solicitudes de invalidación administrativa, conforme a lo establecido en el art. 53 de la Ley N°19.880; dichas solicitudes de invalidación fueron rechazadas por la COEVA, mediante la Res. Ex. N°16 (Resolución Reclamada), de 18 de agosto de 2021.</p> <p>En general, el Proyecto consiste en la construcción y operación de una central hidroeléctrica de pasada, con una potencial instalada de 15 MW y un caudal de diseño de 60 m³/s.</p> <p>b) Antecedentes de los procesos de reclamación</p> <p>En causa Rol N° R-21-2021, la Ilustre Municipalidad de Curacautín, la Junta de Vecinos N°2 Mayor Carol Urzua, el Comité Nacional Pro Defensa de la Fauna y Flora, y otras 5 personas naturales, impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de acuerdo art. 17 N°8 de la Ley N°20.600; además, en causa Rol N°R-23-2021, la Comunidad Indígena Benancio Huenchupan (C.I) impugnó la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 referido.</p> <p>Los Reclamantes fundaron sus impugnaciones judiciales, en síntesis, en los siguientes argumentos:</p>

- Si bien formularon sus observaciones durante el proceso de participación ciudadana (PAC) del Proyecto, este hecho no es obstáculo o impedimento para interponer la solicitud de invalidación administrativa y la posterior impugnación judicial del art. 17 N°8 LTA en contra de la Resolución Reclamada, considerando que aquella y la reclamación del art. 17 N°6 LTA no se excluyen entre sí, al poseer causales y finalidades diferentes.
- Los Reclamantes Srs. Ricardo Henríquez y Sergio Pérez sí tendrían legitimación activa, considerando que al presentar sus observaciones PAC informaron un domicilio en el sector urbano de la ciudad de Curacautín, y, por tanto, dentro del área de influencia del Proyecto; en cuanto a la Municipalidad de Curacautín (Municipalidad), también contaría con legitimación para interponer las reclamaciones administrativas y judiciales en materia ambiental, de acuerdo al criterio asentado en diversas sentencias dictadas por los Tribunales Ambientales así como por la Corte Suprema.
- El proceso PAC se habría realizado de manera desprolija e irregular, lo que conllevó la falta de participación efectiva e informada de la comunidad local; en suma, la ciudadanía no estuvo en condiciones de hacer valer sus derechos en la etapa aludida.
- Tanto la RCA como la Resolución Reclamada no habrían analizado ni descartado correctamente los efectos adversos del Proyecto -algunos de ellos de carácter significativo-, en particular, respecto a los recursos naturales (caudal ecológico, ictiofauna y avifauna); en cuanto a los sistemas de vidas y costumbres de grupos humanos indígenas y no indígenas; respecto a la Zona de Interés Turístico Curacautín (ZOIT) y el valor ambiental del territorio; tampoco respecto al valor paisajístico y turístico; sitios arqueológico; y, por último, existiría falta de consideración respecto al Pladeco, Planes de Desarrollo Turístico (Pladetur) y de la ZOIT.
- Considerando lo expuesto, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y en su reemplazo, se acoja la solicitud de invalidación administrativa interpuesta en contra de la RCA del Proyecto.

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

- Atendida la norma de clausura contenida en el art. 17 N°8 LTA, los Reclamantes tendrían que haber ejercido la reclamación administrativa y la posterior impugnación judicial por indebida consideración las observaciones realizadas durante el proceso PAC del Proyecto, y no así la solicitud de invalidación del art. 53 Ley N°19.880 ni tampoco la reclamación judicial del art. 17 N°8 LTA.
- Los Reclamantes Srs. Ricardo Henríquez y Sergio Pérez no tendrían legitimación activa, considerando su residencia o domicilio fuera del sector urbano de la ciudad de Curacautín, y por ende, no emplazado dentro del área de influencia del Proyecto; respecto a la Municipalidad, en el contexto del SEIA, solo tendría competencia para informar respecto a la compatibilidad del Proyecto y en cuanto a la relación de éste con los Planes o Programas de Desarrollo Comunal (Pladeco), pero no tendría legitimación para interponer reclamaciones tanto en sede administrativa como judicial.
- El proceso PAC habría cumplido todos los requisitos establecidos en la Ley N°19.300 y en el RSEIA, considerando -por ejemplo- la realización de más de 15 reuniones con organizaciones sociales, en las que se informó latamente de las características del Proyecto y de sus potenciales impactos ambientales.

- Se habrían analizado, ponderado y descartado cada uno de los efectos adversos significativos del art.11 de la Ley N°19.300, fundamentalmente, en relación a los impactos que generaría el Proyecto en el medio acuático; alteraciones a los sistemas de vida y costumbres de población indígena y no indígena; valor ambiental del territorio; valor paisajístico y turístico; sitios arqueológicos; sumado a la adecuada consideración y análisis respecto a la ZOIT así como en cuanto a los Pladeco y Pladetur.

Resumen del fallo

El Tercer Tribunal Ambiental acogió la reclamación judicial (causa R-21-2021), en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- a) Respecto a la procedencia del recurso (norma de clausura)
 - La prohibición del ejercicio de la potestad invalidatoria, a la luz de lo establecido en el inciso final del art. 17 N°8 LTA, no constituye un impedimento u obstáculo legal para presentar la solicitud de invalidación administrativa y la posterior la invalidación-recurso (ante el Tribunal Ambiental) aún cuando algunos de los Reclamantes a su vez presentaron sus observaciones ciudadanas en el proceso PAC del Proyecto; en otras palabras, estos observantes ciudadanos igualmente están habilitados para interponer la impugnación administrativa y la judicial del art. 17 N°8 LTA, considerando fundamentalmente que aquella y la impugnación judicial por indebida consideración de las observaciones PAC, tienen causales, legitimados, ámbito de revisión, finalidades y objetivos diferentes. Una interpretación en contrario conllevaría, vulnerar el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el art. 19 N°3 de la CPR, en relación al art. 38 del texto constitucional.
 - En relación con lo anterior, grosso modo, la reclamación del art. 17 N°6 se sustenta en la indebida consideración de las observaciones PAC, y se requiere -además- el agotamiento previo de la vía administrativa; por otro lado, la reclamación del art. 17 N°8 se funda en la ilegalidad del acto terminal, y se requiere la previa presentación de la solicitud de invalidación -sede administrativa- o bien ser directamente afectado por el acto administrativo terminal.
 - Sin perjuicio de lo anterior, respecto de aquellas materias incorporadas en las observaciones PAC, y que no fueron a su vez alegadas en las posteriores reclamaciones administrativas y judiciales, se produce una especie de preclusión, considerando que el observante no interpuso los recursos dentro de los plazos legales; por otro lado, este efecto preclusivo no se produce respecto de aquellas materias o aspectos no incorporados en las observaciones PAC, en cuyo caso pueden ser invocados como vicios de legalidad en contra de la RCA así como de la resolución que resuelve la solicitud de invalidación administrativa.
 - Lo anteriormente aludido no opera ni aplica respecto a la C.I Benancio Huenchupan (causa Rol N°R-23-2021), al no haber formulado observaciones en el proceso PAC, y, por tanto, no pudiendo existir una incompatibilidad de acciones.
- b) Respecto a la legitimación activa
 - En sede administrativa, la legitimación debe sustentarse en alguna de las hipótesis del art. 21 de la Ley N°19.880, debiendo los solicitantes -de la invalidación- acreditar la

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- es diferente a la aplicable en sede administrativa, por cuanto en aquella sede se requiere ser directamente afectado por la resolución o bien haber presentado la solicitud de invalidación administrativa.

- De acuerdo con la jurisprudencia de este Tribunal, por ejemplo, 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.
- En concreto, respecto al Sr. Ricardo Henríquez, en la solicitud de invalidación administrativo no se indicó un domicilio al interior del área de influencia, sumado a que tampoco se precisó las actividades que realizaría en dicha área; de lo anterior, se desprende la falta de legitimación del Sr. Henríquez, considerando -además- la ausencia de un interés comprometido en la ejecución del Proyecto.
- Respecto a la Municipalidad, considerando lo establecido en la Ley N°18.695 en cuanto a sus funciones y competencias tendientes a satisfacer las necesidades de la comunidad local, relativas -en lo que aquí interesa- a la protección del medio ambiente y la salud de la población, se desprende su legitimación activa para interponer la solicitud de invalidación y la posterior reclamación judicial del art. 17 N°8 LTA, máxime si el Proyecto generará diversos impactos significativos y no significativos en la comuna de Curauatín, por ejemplo, respecto a la población protegida susceptible de ser afectada, alteración de sitios de significación cultural, etc. Así las cosas, es posible reconocer a la Municipalidad un interés en solicitar la invalidación de la RCA del Proyecto.

c) Respecto a la tramitación del proceso PAC

- La Dirección Regional cumplió con todos los trámites establecidos en la Ley N°19.300 y en RSEIA, por ejemplo, al publicar el extracto del EIA en el Diario Oficial, gestionar la difusión de los avisos radiales, remitir copia del EIA a la Municipalidad y al Gobierno Regional, entre otros.
- Además, la autoridad ambiental realizó diversas actividades de difusión e información respecto al Proyecto, en las que participaron juntas de vecinos, personas naturales, organizaciones ciudadanas y comunidades indígenas, actividades que permitieron la recepción de 121 fichas de observaciones ciudadanas, presentadas por 69 personas naturales y 52 personas jurídicas, todas las cuales fueron declaradas admisibles y fueron respondidas por la autoridad ambiental.
- Respecto al análisis y fundamentación técnica de las respuestas otorgadas por la autoridad ambiental respecto a las observaciones PAC, se trata de una materia que excede del ámbito de aplicación y revisión que debe realizar la judicatura ambiental en el caso de la reclamación del art. 17 N°8 LTA, cuyo alcance versa sobre la concurrencia de vicios de legalidad durante la evaluación ambiental o en la etapa recursiva, cuestión que se detallará en las siguientes controversias.

- d) Respecto al descarte de efectos adversos sobre los recursos naturales
- Respecto al medio acuático, se evidenciaron graves inconsistencias técnicas durante la evaluación del Proyecto; por ejemplo, el caudal ecológico mínimo informado por el Titular no se condice o ajusta con el caudal determinado por la Dirección General de Aguas para efectos del otorgamiento del derecho de aprovechamiento vinculado al Proyecto; en otra arista, el caudal hidrobiológico propuesto por el Titular fue determinado exclusivamente en consideración a la especie Bagrecito, pero sin considerar otras especies en categoría de conservación existentes en el área a intervenir por el Proyecto; a su vez, la determinación del Titular respecto al caudal ecológico no consideró las actividades de pesca deportiva, pesca de subsistencia, camping, rafting, entre otras, lo que resulta contradictorio con lo informado por el propio Titular en el EIA.
 - Respecto a la ictiofauna, la autoridad ambiental descartó incorrectamente los efectos adversos sobre dicha especie, al no considerar lo informado por el propio Titular en cuanto a que la especie Bagrecito no solo está presente aguas abajo del punto de restitución, sino que también se evidencia en el sector de captación, así como en el sector de restitución; lo anterior, también incidió en la incorrecta determinación del caudal ecológico del Proyecto. Por otra parte, tampoco hubo un adecuado análisis respecto a los impactos relacionados con los peces introducidos, al ser omitidos en la determinación del caudal ambiental, a pesar de su relevancia para actividades de pesca recreativa y de subsistencia.
 - Respecto a la avifauna, consta que de las 4 campañas realizadas para la elaboración de la línea de base de fauna terrestre, ninguna de ellas se realizó en época de primavera; en este orden, en los monitoreos realizados no se justificó la selección de los puntos de muestreo; por otra parte, la evaluación ambiental no analizó debidamente los potenciales impactos respecto al Pato Cortacorrientes, a pesar de ser reconocida como una especie de interés, sumado a que se encuentra en categoría de conservación, a pesar de lo cual no se incorporó para el análisis del caudal ecológico, ni tampoco a los organismos acuáticos que reconoció -el Titular- constituyen su principal fuente de alimentación.
- e) Respecto al descarte de efectos adversos sobre la población no indígena
- Al determinar los niveles de caudal que mantendrían el desarrollo de las comunidades acuáticas, así como también los diversos usos del río, solo se consideró la especie de pez Bagrecito, sin embargo, respecto a la caracterización de usos antrópicos, la evaluación ambiental no consideró actividades como la pesca deportiva, actividades turísticas, balnearios y atractivos escénicos, cuestión que es inconsistente y contradictorio con lo informado en el EIA, documento que da cuenta de las actividades deportivas y el uso de la playa del sector por parte de turistas. En este orden, el SEA no acreditó el supuesto uso esporádico y de baja afluencia en base a antecedentes objetivos, sumado a la falta de consideración de la zona de playa como parte del área de influencia del Proyecto.
 - Considerando lo anterior, no es posible descartar la generación de un efecto significativo sobre los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos en relación a la restricción o impedimento para utilizar la playa por parte de la comunidad y de los turistas.

- f) Respecto al descarte de efectos adversos sobre la C.I Benancio Huenchupan
- Si bien se acreditó la realización de manifestaciones o actividades culturales por parte de la C.I Benancio Huenchupan, aquellas no están vinculadas espacialmente con el área de emplazamiento del Proyecto, además, en sede judicial no se acompañaron antecedentes que dieran cuenta de actividades realizadas en el área que será alterada por el Proyecto; a mayor abundamiento, no se acreditó la afectación directa de la C.I a raíz del funcionamiento del Proyecto, máxime si dicha comunidad se encuentra aproximadamente a 4 kilómetros del área de emplazamiento del Proyecto y alrededor de 5 kilómetros del sector de la bocatoma. Así las cosas, no es posible apreciar de qué manera la C.I resultaría afectada de forma directa por la ejecución del Proyecto, y, por tanto, no se puede concluir la generación de un impacto significativo a la luz del art. 11 de la Ley N°19.300.
 - A mayor abundamiento, y considerando la ausencia de identificación de impactos que generen efectos adversos significativos para la C.I Benancio Huenchupán, no resultaba procedente su incorporación y participación en el proceso de consulta indígena (PCI), lo que sí ocurrió respecto de otras comunidades indígenas, con las cuales el SEA suscribió un acuerdo final que conllevó la incorporación de una serie de medidas ambientales tendientes a controlar los impactos sobre dichas comunidades.
- g) Respecto al descarte de efectos adversos sobre la ZOIT y el valor ambiental del territorio
- En general, para efectos del análisis del art. 11 letra d) de la Ley N°19.300, las ZOIT - entre otras áreas que pueden colocarse bajo protección oficial- no están comprendidas entre las áreas protegidas que hace alusión la norma referida; situación similar ocurre con el Geoparque y la Reserva de la Biósfera, al no ser categorías que puedan ser igualadas o equivalentes a las de áreas protegidas; así las cosas, no procede evaluar los efectos adversos sobre áreas protegidas vinculadas al Proyecto, atendido que la ZOIT, Reserva de la Biósfera y Geoparque no corresponden a dicha categoría de protección.
 - Respecto al valor ambiental del territorio, no es posible calificar el área de emplazamiento del Proyecto como una zona con nula o baja intervención antrópica, sin perjuicio del reconocimiento de los servicios ecosistémicos que brinda el río para la comunidad, tales como el acceso a playa y actividades deportivas, las que -sin embargo- poseen las características necesarias para adjudicar al territorio un alto valor ambiental.
- h) Respecto al descarte de efectos adversos sobre el valor paisajístico y turístico
- Respecto a la línea de base del elemento paisajístico, se aprecian graves inconsistencias, por ejemplo, al considerarse una serie de puntos de observación asociadas a las ruta más cercana al Proyecto, pero sin considerar otros lugares de acceso público, lo que - además- resulta contradictorio con los criterios de selección de los puntos de observación referidos por el Titular en la evaluación ambiental; además, se aprecian múltiples deficiencias técnicas en otros aspectos, por ejemplo, la metodología utilizada no otorga los datos y parámetros necesarios para analizar la calidad visual del paisaje, al no existir en la evaluación un análisis de intervisibilidad, lo que se traduce en el cruce de las cuencas visuales identificadas por el Proyecto, lo que permite determinar los lugares desde donde aquel es visible.

- Respecto al valor turístico, si bien el Proyecto afecta una extensión aproximada de 4 kilómetros (de 40) del tramo utilizado para las actividades deportivas (rafting, kayak), esta intervención no puede ser cuantificada en un 10%, por cuanto no se produce un continuo del 90% que resulte exento de afectación por las obras de regulación del cauce; en otras palabras, el Proyecto implicará no solo reducir la extensión de la ruta utilizada para dichas actividades, sino que además conlleva su realización no en forma continua, alterando la experiencia de los usuarios, máxime si no existen medidas comprometidas para garantizar que una vez que los navegantes se aproximen a la bocatoma podrán ser trasladados al punto de restitución para que puedan continuar navegando el tramo restante del río. En conclusión, no es posible descartar los efectos significativos respecto a los elementos paisajístico y turístico.
- i) Respecto al descarte de efectos adversos sobre los sitios arqueológicos
 - La evaluación ambiental del Proyecto incluyó la ponderación y análisis de materias relacionadas con el patrimonio arqueológico y paleontológico, y con sitios pertenecientes al patrimonio cultural; respecto al patrimonio arqueológico, el Titular contempló y fue incorporando diversas medidas durante dicha evaluación, lo que permitió tratar adecuadamente los hallazgos según los requerimientos exigidos por la normativa aplicable, lo que fue confirmado con el pronunciamiento favorable del Consejo de Monumentos Nacionales. Respecto a los sitios con significancia cultural, el Titular reconoció la generación de un efecto adverso significativo en los menokos relacionados con los usos y costumbres de la comunidad “Huentecol Cheuquepan”, respecto de lo cual -el Titular- estableció una serie de medidas, las que fueron aceptadas por la comunidad referida en el marco del PCI.
- j) Respecto a la consideración del Placedo y Pladetur
 - Si bien los Pladedo y Pladetur poseen un evidente carácter territorial debido a su ámbito de aplicación, no constituyen instrumentos de planificación territorial vinculantes como aquellas señalados en el art. 8 de la Ley N°19.300, sino que más bien tienen un carácter indicativo; sin perjuicio de lo anterior, el Titular dio cumplimiento a lo exigido por la normativa ambiental en esta materia, al incorporar -en la evaluación ambiental- una descripción de la forma que el Proyecto se vincula o relaciona con los instrumentos señalados, enfatizando en la ausencia de afectación a la actividad turística, la cual se presenta dentro de las actividades estratégicas que buscan potenciar dichos planes; sin embargo, según lo ya expuesto, el Proyecto no evaluó adecuadamente los componentes paisajes y turismo, de modo que no se justificó la ausencia de impactos significativos en estas materias; en suma, la premisa sobre la cual el Titular abordó la relación del Proyecto con los planes referidos, fue desvirtuada por la sentencia en comento.

En definitiva, el Tribunal acogió parcialmente la impugnación judicial de causa Rol N°R-21-2021 (y rechazó la impugnación de causa Rol N°R-23-2021); en consecuencia, se anuló tanto la Resolución Reclamada como la RCA del Proyecto.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Ausencia de inhabilidades de los integrantes del Comité de Ministros al resolver la reclamación administrativa en el marco del SEIA
Identificación
Contraloría General de la República (CGR) – Oficio N°E377768N23, de 7 de agosto de 2023.
Indicadores
Evaluación de impacto ambiente– Comité de Ministros– inhabilidades– principio de probidad– conflicto de intereses– imparcialidad– resolución de calificación ambiental – reclamación administrativa –competencias –ejercicio de labores públicas
Normas relacionadas
CPR, arts. 32 y 33; Ley N°19.300, arts. 20, 25 quinquies y 29; Ley N°19.880, arts. 12; Ley N°18.575, art. 62.
Hechos que originaron el pronunciamiento
<p>El Sr. Marcelo Castillo Sánchez y la Asociación Comunal de la Higuera (Solicitantes) requirieron, de forma separada, un pronunciamiento a la Contraloría General República (CGR) respecto a si las Ministras del Medio Ambiente y de Minería, el Ministro de Agricultura y al Subsecretario del Medio Ambiente les resultaría aplicable o no alguna causal de inhabilidad en el contexto del procedimiento de reclamación administrativa promovido en contra de la RCA que calificó ambientalmente favorable el EIA del Proyecto “Dominga”, seguido ante el Comité de Ministros.</p> <p>A juicio de los Solicitantes, las autoridades aludidas no contarían con la imparcialidad necesaria para resolver sobre la reclamación administrativa referida, considerando que sus cargos son de exclusiva confianza del Presidente de la República, quién habría manifestado su desacuerdo o rechazo por el Proyecto “Domingo”; además, las autoridades aludidas habrían manifestado públicamente y a través de informes y en la participación de comisiones especiales -de forma previa a asumir sus actuales cargos-, sus opiniones adversas o contrarias a la ejecución del Proyecto.</p>
Resumen del dictamen

A modo de contexto, conforme a los arts. 20, 25 quinquies y 29 de la Ley N°19.300, la CGR enfatizó en la atribución otorgada al Comité de Ministros -integrado por las autoridades referidas- para resolver las reclamaciones administrativas deducidas en contra de una RCA que haya calificado ambientalmente un EIA; por otra parte, la CGR tuvo presente los arts. 62 y 12 de las Leyes N°18.575 y N°19.880, respectivamente, las que establecen las causales de inhabilidad de ciertos funcionarios públicos en orden a su deber de abstenerse de resolver un asunto por tratarse de una materia en la que tienen interés personal o en la que no pueden cumplir su deber de imparcialidad.

La CGR estimó que, no resulta procedente cuestionar la participación de las autoridades referidas en la resolución de la reclamación administrativa del proyecto aludido, considerando que la propia normativa ambiental les ha atribuido esa función o competencia, sumado a que en su ejercicio se debe concretizar el deber de motivación y fundamentación de la decisión adoptada, a partir de la cual se sustenta la voluntad del cuerpo colegiado.

La CGR señaló que, conforme a los argumentos y antecedentes aportados por los Solicitantes, no se verifica o configura ninguna de las causales que implican el deber abstenerse de emitir pronunciamiento respecto a la reclamación administrativa, a la luz del art. 12 de la Ley N°19.880.

En particular, la CGR tuvo enfatizó que, no existen antecedentes que acrediten la relación cercana o de amistad entre la Ministra del Medio Ambiente con el abogado de la Asociación Solicitante; en este orden, la sola circunstancia que estas personas tuvieran afinidad política o se conozcan desde antes de la decisión adoptada por el Comité de Ministros, no permite concluir la falta de imparcialidad que implique el deber de abstenerse.

La CGR agregó que, respecto a las opiniones vertidas por las autoridades cuestionadas con anterioridad al ejercicio de sus actuales cargos, tampoco implica una falta de imparcialidad en la decisión referida, por cuanto dichas opiniones fueron plasmadas en términos genéricos, en consecuencia, no revisten la entidad para considerar vulnerado el deber de probidad, máxime si la decisión del Comité de Ministros requiere de una exigente fundamentación y motivación en aspectos técnicos-jurídicos, además de situarse en procedimiento sumamente complejo y reglado. En este orden, de la primera sesión realizada por el Comité de Ministros, se desprende que sus decisión se sustentó en antecedentes e informes técnicos evacuados por diversos entes públicos, tales como el SAG y la CONAF, por ejemplo.

La CGR destacó que, si bien la Ministra de Minería participó cuando era diputada en una comisión investigadora relacionada con el Proyecto, esta circunstancia no se traduce en un conflicto de intereses, por cuanto en dicha comisión ejerció labores públicas y dentro de las competencias otorgadas por el ordenamiento jurídico.

La CGR indicó que, el Comité de Ministros solicitó un informe técnico a la Subsecretaría del Medio Ambiente, para efectos de resolver la reclamación administrativa ya referida, cuestión que no constituye una ilegalidad o falta de imparcialidad, por cuanto el Comité referido tiene facultades para solicitar informes a los organismo sectoriales, incluso respecto de aquellos que no informaron previamente sobre el aspecto específico que se recurre. En cuantos a las opiniones del Subsecretario del Medio Ambiente -manifestadas con anterioridad al informe

técnico-, la CGR concluyó que, no constituyen un vicio ni implican una falta de imparcialidad, ya que, los argumentos incorporados en el informe técnico se sustentan en fundamentos científicos y dentro de las competencias otorgadas por la Ley; máxime, se debe considerar que este informe no tiene un carácter vinculante para la decisión del Comité de Ministros, sumado a que dicho órgano colegiado también consideró informes evacuados por otros órganos sectoriales. A mayor abundamiento, el informe de la Subsecretaría se concretizó en un acto formal, abarcando la materia consultada de manera fundada y técnica, además de ser emitido dentro de las competencias conferidas por la Ley.

Las ordenanzas municipales sobre humedales urbanos se deben ajustar a los lineamientos y criterios establecidos en la Ley N°21.202 y su Reglamento
Identificación
Contraloría General de la República (CGR) – Oficio N°E381858N23, de 17 de agosto de 2023.
Indicadores
Humedales urbanos– medio ambiente– ordenanza municipal– participación ciudadana– gestión sustentable– comités– criterios mínimos de sustentabilidad
Normas relacionadas
CPR, arts. 6 y 7; Ley N°21.202, arts. 1 y 2; LOSMA, art. 3 transitorio; Ley N°19.880, art. 1; Ley N°18.695, arts. 4, 5, 25 y 93; Ley N°18.575, art. 2; D.S N°15/2020 MMA (Reglamento), arts. 4, 5 y 15
Hechos que originaron el pronunciamiento
La Ilustre Municipalidad de Valdivia (Municipalidad) solicitó un pronunciamiento a la Contraloría General de la República (CGR), en particular, respecto a diversos aspectos o materias incorporadas en la ordenanza municipal sobre humedales urbanos, en relación con la aplicación de la Reglamento sobre humedales urbanos.
Resumen del dictamen

A modo de contexto, conforme al art. 2 de la Ley N°21.202, la CGR destacó que las municipalidades tienen facultades para dictar una ordenanza general sobre humedales urbanos, en la que podrá regular los criterios para la protección, conservación y preservación de los humedales urbanos emplazados dentro de los límites de su comuna; agregó que, dicha ordenanza deberá respetar los criterios y lineamientos establecidos en el Reglamento sobre humedales urbanos.

Respecto al fondo del pronunciamiento, en primer orden, la CGR enfatizó que la Ley N°21.202 y su Reglamento no establecen expresamente el órgano o entidad a quién corresponde entregar la gestión sustentable de un humedal urbano, por tanto, no es razonable concluir que esa gestión o competencia se haya atribuido a las municipalidades, máxime si la Ley N°18.695 tampoco contempla disposiciones que aclaren lo anterior. Agregó que, los comités de gestión (creados por el MMA) solo poseen facultades relacionadas con la promoción de una adecuada gestión de los humedales urbanos, pero no así para dictar actos administrativos que otorguen la gestión respecto de dichos humedales.

En relación con lo anterior, la CGR concluyó que, corresponde al MMA -pudiendo delegar esta facultad en la Seremi- dictar un acto administrativo a través del cual se entregue la gestión de un humedal urbano, respecto de aquella persona natural o jurídica que voluntariamente haya solicitado dicha gestión; en este orden, dicho acto deberá especificar las obligaciones de quién gestione el humedal urbano, para lo cual se deberá considerar la propuesta que realice el comité comunal de humedales y el informe previo de la municipalidad respectiva.

En otra arista, la CGR enfatizó que la gestión de un humedal, a la luz de la Ley N°21.202 y de su Reglamento, es independiente de quien tenga su administración; así las cosas, no se desprende que los municipios puedan gestionar de pleno derecho un humedal urbano emplazado en bienes nacionales de uso público, declarado en virtud de dicha regulación. Agregó que, si bien las municipalidades tienen la administración de los bienes nacionales de uso públicos, esto no implica o conlleva que deban gestionar -de pleno derecho- los humedales urbanos, sin perjuicio que dichos entes puedan solicitar voluntariamente la gestión de dichos humedales -ubicados en su comuna-, respecto de lo cual se deberá pronunciar el MMA.

Por otra parte, la CGR señaló que, la ordenanza municipal sobre humedales urbanos deberá ajustarse a los criterios mínimos de sustentabilidad y a los criterios de gestión sustentable para la protección, conservación y preservación de aquellos, a la luz de lo establecido en la Ley N°21.202 y su Reglamento; agregó que -en particular-, la ordenanza municipal puede establecer mecanismos de participación ciudadana, debiendo respetar la normativa legal y reglamentaria, sin que ello implique una interferencia o duplicidad de funciones con los comités creados por el MMA.

En relación con lo anterior, la CGR estimó que, la ordenanza municipal puede incorporar mecanismos tendientes a asegurar la participación efectiva de los actores involucrados en la conservación, protección y uso racional de los humedales urbanos -incluyendo la participación ciudadana-, sin embargo, dicha ordenanza no puede establecer una “Mesa o Comité comunal de humedales” que defina y establezca las materias aludidas, por cuanto estas necesariamente deben ser reguladas a través de la ordenanza municipal.

Por último, la CGR estimó que, la ordenanza municipal también puede incorporar regulativa relativa a humedales que no ajusten a los requisitos y características establecidos en la Ley N°21.202 y su Reglamento, en la medida que aquellos hayan sido reconocidos por el Estado y se trate de bienes municipales o nacionales de uso público existentes en la comuna, salvo que su administración corresponda a otros organismos de la Administración del Estado; en particular, la CGR se refirió a los humedales reconocidos por la Convención “RAMSAR”, así como a la declaración -realizada por el MMA- de determinados humedales como sitios prioritarios de conservación, sin perjuicio que esta regulación debe ser claramente diferenciada de aquella aplicable a los humedales urbanos declarados por el MMA conforme a la Ley N°21.202 y su Reglamento.

En definitiva, atendido que la Municipalidad dictó la ordenanza municipal sobre humedales urbanos con fecha 18 de abril de 2022, se ordenó a dicho organismo adecuar y ajustar dicho instrumento a los criterios establecidos en el pronunciamiento en comento.



ACTUALIDAD **NORMATIVA**

Ley N°21.595
Identificación
Ley N°21.595, de Delitos Económicos; publicada en el Diario Oficial el 17 de agosto de 2023.
Contenido relevante
<p>En términos generales, el Título IV de la Ley N°21.595 estableció diversas modificaciones al Código Penal, en lo que aquí interesa, respecto del Párrafo 13 (“Atentados contra el medio ambiente”) del Título VI del Libro II del Código aludido. En materia ambiental, los principales aspectos tratados en la normativa en comento, son las siguientes:</p> <p>1.-Se incorporó el art. 305 al Código Penal, estableciendo la sanción de presidio o reclusión menor en sus grados mínimo a medio, respecto de aquella que no sometió su actividad o proyecto a una evaluación de impacto ambiental, a sabiendas de dicha obligación, y que -además- i)Vierte sustancias contaminantes en aguas marítimas o continentales; ii)Extrae aguas continentales, sean superficiales o subterráneas, o aguas marítimas; iii)Vierte o deposita sustancias contaminantes en el suelo o subsuelo; iv) Vierte tierras u otros sólidos en humedales; v) Extrae componentes del suelo o subsuelo; o, vi)Libera sustancias contaminantes al aire (inciso 1°)</p> <p>En caso que la actividad o proyecto requiera de un Estudio de Impacto Ambiental, la pena será de presidio o reclusión menor en sus grados medio a máximo (inciso 2°).</p> <p>En caso que la autoridad ambiental haya declarado que el proyecto o actividad no tiene la obligación de someterse a una evaluación de impacto ambiental, se generará una eximente de responsabilidad (art. 311 sexies), a menos que el pronunciamiento se haya obtenido mediante engaño, coacción, o cohecho.</p> <p>2.-Respecto al art. 306 del Código aludido, se establecen las penas referidas en el inciso 1° del art. 305 recientemente descrito, respecto de aquellas personas que, si bien cuentan con autorización para verter, liberar o extraer cualquiera de las sustancias referidas en los literales numerales i) al vi) del art. 305, incurre en cualquiera de los hechos allí previstos, incumple una norma de emisión o de calidad ambiental, vulnerando las medidas establecidas en un plan de prevención, de descontaminación o de manejo ambiental, incumpliendo una resolución de calificación ambiental, o cualquier condición asociada al otorgamiento de la autorización, en la medida que el infractor hubiera sido sancionado administrativamente, al menos, en 2 procedimientos sancionatorios diferentes, por la comisión de infracciones graves o gravísimas, dentro de los 10 años anterior al hecho ilícito y cometidos respecto a una misma unidad sometida al control de la autoridad.</p> <p>3.-El art. 307 del Código también hace aplicables las penas del inciso 1° del art. 305, respecto de aquellas personas que, contando con autorización para extraer aguas continentales, superficiales o subterráneas, las extraiga vulnerando las reglas de distribución y aprovechamiento en los siguientes casos o hipótesis: i)Establecimiento por parte de la</p>

autoridad de la reducción temporal de esos derechos de aprovechamiento; ii) En una zona declarada como zona de prohibición para nuevas explotaciones acuíferas, o bien haya sido decretada como área de restricción hidrogeológica, y también en zonas en las que se haya declarado el agotamiento de las fuentes naturales de aguas o haya sido declarada zona de escasez hídrica.

4.-Respecto al art. 308, se sanciona penalmente al que, vertiendo, depositando o liberando sustancias contaminantes, o extrayendo aguas o componentes del suelo o subsuelo, afectare gravemente las aguas marítimas o continentales, superficiales o subterráneas, el suelo o el subsuelo, fuere continental o marítimo, o el aire, o bien la salud animal o vegetal, la existencia de recursos hídricos o el abastecimiento de agua potable, o bien que afectare gravemente humedales vertiendo en ellos tierras u otros sólidos.

En cuanto a la pena, se establece el presidio o reclusión mayor en su grado mínimo, en caso que la afectación grave fuera cometida concurriendo las circunstancias de los arts. 305, 306 y 307 ya referidos; en cambio, la pena será la de presidio o reclusión menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo, en los casos no señalados anteriormente, y siempre que no se contará con autorización para ello.

5.-El art. 309 sanciona al que, por imprudencia temeraria o por mera imprudencia o negligencia con infracción de los reglamentos, cometa algunos de los hechos referidos en el art. 308 ya analizado; en particular, se establece la pena de presidio o reclusión menor en su grado máximo, si la afectación grave fuera perpetrada concurriendo las circunstancias ya analizadas de los arts. 305, 306 o 307; en los casos de no concurrir ninguna de dichas circunstancias, se establece la pena de presidio o reclusión menor en cualquiera de sus grados.

6.-Por su parte, el art. 310 sanciona la afectación grave de uno o más de los componentes ambientales de una reserva de región virgen, un parque nacional, un monumento natural, una reserva nacional o un humedal de importancia internacional, estableciéndose la sanción de presidio o reclusión mayor en su grado mínimo. Además, se establece la misma pena en el caso de infracción a una resolución de calificación ambiental o al haber omitido el ingreso de una actividad a una evaluación de impacto ambiental estando obligado a ello, se afecte gravemente a un glaciar. Si los hechos señalados anteriormente fueron cometidos por imprudencia temeraria o por mera imprudencia o negligencia con infracción de los reglamentos, se establece la pena de presidio o reclusión menor en su grado máximo.

7.-Conforme al art. 310 bis, para la aplicación de lo establecido en los arts. 308, 309 y 310, se considera como afectación grave de uno o más componentes ambientales el cambio adverso producido en alguno de ellos, y concurriendo algunos de las siguientes casos: i) Tener una extensión espacial de relevancia, según las características ecológicas o geográficas de la zona afectada; ii) Tener efectos prolongados en el tiempo; iii) Ser irreparable o difícilmente reparable; iv) Alcanzar a un conjunto significativo de especies, considerando las características de la zona afectada; v) Incidir en especies categorizadas como extintas, extintas en grado silvestre, en peligro crítico o en peligro vulnerable; vi) Poner en serio riesgo de grave daño la salud de una o más personas; y, vii) Afectar significativamente los servicios o funciones ecosistémicas del elemento o componente ambiental.

8-El art. 310 ter establece que, además de la imposición de las penas aludidas en los artículos ya referidos, el Tribunal tiene facultades para imponer la pena de multa, que oscila entre las 120 a 120.000 unidades tributarias mensuales, dependiendo si la pena de carácter penal es de presidio, reclusión menor o reclusión mayor (considerando sus diversos grados).

Respecto de la pena de multa, esta podrá ser abonada a la sanción de multa no constitutiva de pena que le fuere impuesta por el mismo hecho; en caso que el condenado hubiere pagado una multa no constitutiva de pena por el mismo hecho, el monto pagado puede ser abonado a la pena de multa impuesta.

9-Conforme al art. 311, los hechos establecidos en los arts. 305, 306 o 307, solo serán sancionados con una multa que oscila entre las 120 a 12.000 unidades tributarias mensuales, en los casos que i) la cantidad vertida, liberada o extraída en exceso no supere en forma significativa el límite permitido, considerando las características de la sustancia y la condición del medio ambiente que pudieren verse afectadas por el exceso; ii) el infractor actúe con la diligencia para restablecer las emisiones o extracciones al valor permitido y para evitar las nocivas consecuencias. Por otra parte, el Tribunal puede establecer una multa inferior al rango aludido, desde una unidad tributaria mensual, cuando el hecho fuere cometido extrayendo aguas continentales, superficiales o subterráneas, se cumpliera la condición aludida en el número i) y la extracción hubiere estado destinada a las bebidas y usos domésticos de subsistencia.

10-Conforme al art. 311 bis, en relación a los hechos establecidos en el art. 310, se establece la facultad al Tribunal para imponer al condenado la pena accesoria de prohibición perpetua de ingresar al área afectada, pudiendo ser extendida -dicha pena- a otras áreas de las señaladas en dicho artículo que exhiban características ecosistémicas similares.

11-El art. 311 ter faculta al Tribunal para -excluyendo los casos del art. 310-, apreciar la verificación de la atenuante muy calificada a la luz del art. 68 bis, en el caso que el hechor repare el daño ambiental causado por el hecho.

12-El art. 312 faculta al Tribunal para, en el contexto de la investigación o por el juicio por los hechos referidos en las disposiciones ya referidas, imponer al imputado o condenado la ejecución de condiciones destinadas a evitar o reparar el medio ambiente, en cuyo caso se deberá consultar a los organismos técnicos competentes. En caso de imponer dichas condiciones, el Tribunal deberá oficiar a la autoridad administrativa pertinente para efectos de la fiscalización de su cumplimiento, debiendo el órgano respectivo informar al Tribunal. A mayor abundamiento, el órgano respectivo deberá ejercer todas las competencias fiscalizadoras establecidas por la Ley para dichos efectos.

Por otra parte, el art. 57 de la Ley N°21.295 estableció modificaciones a la Ley N°20.417 (Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente), en particular, agregando o incorporando los arts. 37 bis y 37 ter a dicha Ley.

Respecto al art. 37 bis, sin perjuicio de las sanciones que puede imponer la SMA, se incorporó la pena de presidio menor en sus grados mínimo a medio y multa de 100 a 1.000 unidades tributarias mensuales, i) a la persona que maliciosamente en la evaluación ambiental de un proyecto presentare información que oculte, altere o disminuya los efectos o impactos

ambientales futuros, con la finalidad de conducir a una incorrecta aprobación de la resolución de calificación ambiental; y, b) Al que maliciosamente fraccionare sus proyectos o actividades para eludir el sistema de evaluación de impacto ambiental o modificar su vía de ingreso; y, iii) Al que maliciosamente presentare a la Superintendencia del Medio Ambiente información falsa o incompleta para acreditar el cumplimiento de obligaciones contempladas en una resolución de calificación ambiental, normas de emisión, planes de reparación, programas de cumplimiento, planes de prevención o de descontaminación, o cualquier otro instrumento de gestión ambiental de su competencia.

En cuanto al 37 ter, sin perjuicio de las sanciones que puede imponer la SMA, se establece la pena de presidio menor en su grado mínimo y multa de 50 a 5000 unidades tributarias mensuales, respecto de aquella persona que i) incumpliere las sanciones impuestas por la SMA o las medidas provisionales decretadas por dicho organismo a la luz de las letras b), c), d) y e) del art. 48 de la Ley N° 20.417 (sellado de aparatos o equipos; clausura temporal, parcial o total; detención de funcionamiento de las instalaciones; suspensión temporal de la resolución de calificación ambiental); o, ii) impidiere u obstaculizare significativamente las actividades de fiscalización que efectúe la Superintendencia del Medio Ambiente.

Estado de tramitación

La Ley N° 21.595 fue publicada en el Diario Oficial con fecha 17 de Agosto de 2023.

Ministerio de Bienes Nacionales, Decreto N°25

Identificación

Decreto N°25, Ministerio de Bienes Nacionales, crea el “Parque Nacional Glaciares de Santiago”; publicado en el Diario Oficial el 16 de agosto de 2023.

Contenido relevante

Mediante el Decreto N°25, el Ministerio de Bienes Nacionales (MBN) creó el “Parque Nacional Glaciares de Santiago” (Parque), ubicado en un terreno fiscal de la comuna de San José de Maipo, provincia de Cordillera, Región Metropolitana; el Parque abarca una superficie de 75.114 hectáreas.

Para fundamentar la creación del Parque, el MMA consideró que en el área respectiva se emplazan las cuencas superiores del Río Olivares y Río Colorado, donde existen 118 y 250 glaciares, respectivamente, enfatizando en los servicios ecosistémicos proporcionados en los cursos de aguas en ambas cuencas; en este sentido, respecto de los glaciares, se destacó el rol

estratégico y esencial en la dinámica natural de los cursos de agua y su influencia en los procesos ecológicos de los ecosistemas aledaños.

Además, el MMA tuvo presente la existencia -en el área- de aproximadamente 35 especies de vertebrados terrestre, varias de las cuales se encuentran clasificadas en alguna categoría de conservación; también se consideró el valor paisajístico del área, a partir del cual se desprende que los diferentes atributos otorgan al Parque una configuración espacial de unidad y riqueza en cuantos a los elementos de interés paisajístico, constituyendo una zona con gran potencial de turismo de intereses especiales.

El objetivo general del Parque consiste en la protección del sistema cordillerano de las cuencas altas de los Ríos Olivares y Colorado, y sus cuerpos glaciares como reservorios de agua estratégicos para la Región Metropolitana.

Respecto a los objetivos específicos del Parque, destacan aquellos relativos a la protección de los glaciares, atendido su rol relevante para la regulación del régimen hídrico de la cuenca de los ríos Olivares y Colorado, y reservorios de agua estratégicos para la Región Metropolitana; además, destaca la protección de ejemplares de especies de flora nativa, adaptadas a ambientes de montaña, así como la protección de especies de fauna silvestre, algunas de ellas en categoría de conservación, tales como el puma, zorro colorado, quique, guanaco, cóndor, halcón peregrino y sapo espinoso; además, se pretende brindar oportunidades para el desarrollo de actividades recreativas, educativas, interpretación ambiental e investigación científica en ambientes de alta montaña.

La administración, vigilancia y control del Parque se efectuará 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 elaborar y aprobar el Plan de Manejo de Parque, debiendo contemplar las acciones pertinentes para hacer efectiva la protección y conservación del área.

Estado de tramitación

El Decreto N°25 del Ministerio de Bienes Nacionales fue publicado en el Diario Oficial con fecha 16 de agosto de 2023.