

Causa R-9-2023 “Ana Daiy Almendra y otros con Superintendencia del Medio Ambiente”

1. Datos del procedimiento.

Reclamantes:

- Sra. Ana Daiy Almendra
- Sr. Daniel Cuevas Fuentealba
- Sr. Guillermo Melgarejo García
- Sr. Orlando Marillán Quintana
- Sra. Leidita Guzmán Burdiles
- Sr. Jorge Figueroa González
- Sra. Elsa Machuca Riffo
- Sr. Juan Parada Ulloa
- Sr. Carlos Riffo Guzmán

Reclamado:

- Superintendencia del Medio Ambiente [SMA]

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

Mediante la Res. Ex. N°436 (Resolución Reclamada), de 8 de marzo de 2023, la SMA requirió el ingreso al SEIA del proyecto “Puente Bicentenario Chacabuco” (Proyecto), ubicado en la ciudad de Concepción, Región del Biobío, cuya titularidad corresponde al Ministerio de Obras Públicas (MOP). Además, la Resolución Reclamada rechazó la medida provisional de paralización de las obras del Proyecto, solicitada por los denunciantes en sede administrativa.

Los Reclamantes impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, argumentando que, la SMA debió acoger la solicitud de medida provisional (paralización de las obras del Proyecto), considerando fundamentalmente que el MOP construyó el Proyecto vulnerando el SEIA, sumado a que dicha actividad generaría un riesgo de daño inminente al medio ambiente y a la salud de las personas.

Señalaron que, la Resolución Reclamada habría omitido ilegalmente formular cargos al MOP por elusión al SEIA, limitándose únicamente a requerir el ingreso del Proyecto a dicho sistema; en este orden, la discrecionalidad de la

SMA al ejercer la potestad sancionadora no puede conllevar decisiones arbitrarias y carentes de motivación -como ocurrió en el presente caso-, máxime si se considera la naturaleza y envergadura del Proyecto, y cuyos efectos ambientales son desconocidos precisamente porque dicha actividad no ingresó al SEIA.

Considerando lo anterior, solicitaron se anulara parcialmente la Resolución Reclamada, y se ordenara a la SMA formular cargos al MOP por elusión al SEIA, así como decretar la medida provisional de paralización de las obras del Proyecto.

La SMA solicitó el rechazo de la impugnación judicial, argumentando que, no sería procedente decretar la medida provisional de paralización del Proyecto, atendido que no se configuraron los presupuestos exigidos por la normativa ambiental, esto es, riesgo de daño inminente al medio ambiente y/o a la salud de las personas.

Sostuvo que, la Resolución Reclamada se ajustó a derecho al no formular cargos al MOP, considerando que la SMA actúa discrecionalmente al decidir ejercer la potestad sancionadora; en este orden, el requerimiento de ingreso al SEIA habría sido suficiente para materializar los objetivos de la normativa (cumplimiento ambiental), lo que se habría fundamentado y motivado suficientemente en diversas circunstancias de hecho y de derecho.

En la sentencia, el Tribunal acogió la reclamación judicial.

3. Controversias.

- i. Sobre la motivación del rechazo a la medida provisional solicitada.
- ii. Sobre la motivación de la decisión de no iniciar el procedimiento administrativo sancionador.

4. Sentencia.

El Tribunal consideró y resolvió:

- i. Que, los Reclamantes no especificaron los fundamentos y motivos que sustentan la supuesta ilegalidad de la SMA al rechazar la medida provisional solicitada por aquellos; en este orden, atendida la presunción de legalidad del art. 3 de la Ley N°19.880, corresponde al impugnante justificar y acreditar las razones de hecho y de derecho a partir de las cuales se desprende la ilegalidad del acto administrativo, aspecto que no fue profundizado por los Reclamantes, quienes se limitaron a realizar alegaciones genéricas y carentes de sustento técnico.

- ii. Que, los Reclamantes tampoco acompañaron antecedentes o documentos que permitieran acreditar los requisitos que habilitan a la SMA para decretar una medida provisional, en relación con el riesgo de daño inminente al medio ambiente y/o a la salud de las personas, limitándose aquellos a señalar que el MOP eludió el SEIA.
- iii. Que, la elusión al SEIA no constituye por sí sola un antecedente suficiente para acreditar un peligro de daño; en este orden, para decretar una medida provisional se debe acreditar la existencia de un riesgo concreto y altamente probable (inminente) de daño al medio ambiente y/o salud de las personas a raíz de la ejecución del Proyecto, en consecuencia, no bastando para decretar medida dicha la sola elusión al SEIA.
- iv. Que, la SMA goza de cierto margen de discrecionalidad al ejercer la potestad sancionadora, por lo que frente a una infracción consistente -por ejemplo- en un incumplimiento a la normativa ambiental o a la RCA de un Proyecto, la SMA puede requerir el ingreso de un proyecto al SEIA, decretar el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, o bien ejercer ambas herramientas conjuntamente. En este orden, si bien la LOSMA no reconoce expresamente la discrecionalidad de la potestad sancionadora, esta se puede sustentar en diversas disposiciones que rigen el actuar de la SMA.
- v. Que, al decidir respecto al ejercicio de la potestad sancionadora, la SMA debe considerar y tener presente los principios de eficacia y eficiencia que le resultan aplicables en su calidad de órgano de la Administración del Estado; en concreto, frente a incumplimientos cuyos efectos ambientales sean de menor entidad-envergadura o socialmente menos sensibles, la SMA puede decidir no iniciar un procedimiento sancionatorio y no destinar recursos financieros y humanos a dicha actividad -en el contexto de recursos limitados-, en la medida que los fines u objetivos de la normativa ambiental se pueden lograr de una manera diferente a la sancionatoria, sumado a que dicha decisión debe ser racional y suficientemente motivada. A mayor abundamiento, el ciudadano no tiene un derecho subjetivo para exigir a la SMA que inicie un procedimiento administrativo sancionador, pero sí tiene el derecho a esperar que dicho organismo otorgue una respuesta motivada y razonable.
- vi. Que, al decidir no dar inicio a un procedimiento administrativo sancionador, la SMA tuvo presente la inexistencia de culpa o dolo del infractor; inexistencia de otras infracciones derivadas del Proyecto; inexistencia de efectos ambientales; e, inexistencia de riesgo o peligro de afectación a los componentes ambientales.

- vii. Que, los criterios adoptados por la SMA -referidos precedentemente- no fueron debidamente motivados ni se sustentan en antecedentes o documentos que consten en el expediente administrativo, vale decir, la decisión de la SMA no cumplió el estándar mínimo de motivación y fundamentación exigido por la normativa ambiental.
- viii. Que, no existió -por parte de la SMA- explicación o fundamentos respecto a porqué el actuar del Titular se habría realizado sin culpa o dolo, atendido que la sola elusión al SEIA es suficiente para configurar la culpabilidad, máxime si el Titular no acreditó la hipótesis de caso fortuito o fuerza mayor; en otra arista, no existen antecedentes o información técnica que permita descartar la inexistencia de efectos ambientales o la inexistencia de riesgo o peligro de afectación a los componentes ambientales, ya que, la información utilizada por la SMA y la proporcionada por el propio Titular, versan más bien sobre documentos tendientes a dilucidar si el Proyecto debía o no ingresar al SEIA, sin profundizar respecto a los impactos y efectos ambientales del Proyecto, excepto respecto a las emisiones de ruido.
- ix. Que, en conclusión, los antecedentes y fundamentos invocados por la SMA no son suficientes para justificar las conclusiones técnicas a partir de las cuales se sustenta la decisión de no iniciar un procedimiento sancionador en contra del MOP.
- x. En definitiva, el Tribunal Ambiental anuló parcialmente la Resolución Reclamada, en consecuencia, se ordenó a la SMA fundamentar adecuadamente la decisión de no iniciar un procedimiento administrativo sancionador en contra del MOP.

5. Normas jurídicas aplicadas para la resolución del asunto

[Ley N° 20.600](#) [arts. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29 y 30]

[LOSMA](#) [arts. 2, 35, 36, 48 y 56]

[Ley N°19.880](#) [arts. 11, 32 y 41]

[Ley N°19.300](#) [arts. 8 y 10]

[RSEIA](#) [art. 3]

6. Palabras claves

Requerimiento de ingreso, formulación de cargos, elusión, medida provisional, discrecionalidad, daño inminente al medio ambiente, salud de las personas, motivación, presunción de legalidad, fundamentación, principios de eficiencia y eficacia.