

ANUARIO DE JURISPRUDENCIA AMBIENTAL

Tercer Tribunal Ambiental
2023





Ranita Jaspeada (*Batrachyla antarctica*)

ANUARIO DE JURISPRUDENCIA AMBIENTAL



Tercer Tribunal Ambiental

Anuario de Jurisprudencia Ambiental
1ª edición, Valdivia, julio de 2024
Tercer Tribunal Ambiental
ISBN: 978-956-09833-8-1

Edición y diseño: Lápiz Papel SpA
Gestión de imprenta: Impresiones Andros
Fotografías interior: Manuel Badilla

Esta obra está bajo Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-SinDerivadas4.0 Internacional.



ANUARIO DE JURISPRUDENCIA AMBIENTAL

**Tercer Tribunal Ambiental
2023**

Valdivia, julio de 2024.

ÍNDICE

Presentación Anuario de Jurisprudencia Ambiental

Abreviaturas / Acrónimos / Siglas

I. JURISPRUDENCIA RECAÍDA EN LAS COMPETENCIAS DE LA LEY N°20.600. CORTE SUPREMA – TRIBUNALES AMBIENTALES.

I.I. Reclamaciones contra normas ambientales (Art. 17 n°1, LTA)

- 1) Ausencia de motivación del Plan de Descontaminación Atmosférica. Eliminación injustificada de estación de monitoreo con representatividad poblacional. 20
- 2) El PPDA no debe limitarse al cumplimiento formal de los contaminantes establecidos en las normas de calidad ambiental. 24

I.II. Responsabilidad por daño ambiental (Art. 17 n°2, LTA)

- 1) Conciliación en demanda de reparación por daño ambiental. Medidas y acciones tendientes a contener la erosión, proteger laderas y quebradas, y priorizar el consumo humano del agua. Indemnidad de la reparación del daño ambiental. 33
- 2) Conciliación en demanda de reparación por daño ambiental. Medidas y acciones destinadas a recuperar el acuífero y bofedal Lagunillas. Compensación de componentes ambientales y servicios ecosistémicos. Estándar de indemnidad. 36
- 3) Conciliación en demanda de reparación por daño ambiental. Medidas y acciones destinadas a proteger y resguardar los componentes ambientales de los humedales. Indemnidad de la reparación del daño ambiental. 38
- 4) Conciliación de medidas de reparación provisorias y permanentes del proceso de tratamiento de residuos. Plan de acción para ejecución de medidas. 40
- 5) No se acreditan los presupuestos del daño ambiental. Incumplimientos normativos verificados por la SMA no conllevan necesariamente la generación de daño ambiental. 42
- 6) La intervención del humedal no es relevante. Afectaciones al humedal no son significativas. No se configura daño ambiental. Prescripción de acción contra edificación. 45
- 7) Afectación significativa a los servicios ecosistémicos del humedal. Plan de reparación. Restauración de condiciones hidrológicas y bióticas. 46
- 8) Ausencia de medios de prueba que acrediten el daño ambiental (significancia). Medida cautelar de oficio. 51
- 9) Los medios de prueba aportados por la Demandante no logran acreditar la existencia de daño ambiental. 55
- 10) Ausencia de daño ambiental (significancia). Falta de legitimación activa debido a alegaciones relativas a eventuales daños ocurridos respecto de terceras personas. 58
- 11) No se acreditó el carácter significativo del daño ambiental alegado. 61

I.III. Reclamaciones contra actos de la Superintendencia del Medio Ambiente (Art. 17 n°3, LTA)

- 1) Requerimiento de ingreso al SEIA. Legitimación activa. Límites de la discrecionalidad administrativa. Principios de eficacia y eficiencia. 64
- 2) Requerimiento de ingreso al SEIA. El proyecto se ajusta a la tipología de los literales h.1.1 y h.1.3 del art. 3° RSEIA. Conjunto de viviendas ubicado en una zona saturada, incluyendo obras de edificación y abarcando una superficie de más de 7 hectáreas. Ausencia de motivación de la SMA al especificar la susceptibilidad de afectación del Proyecto respecto a los objetos de protección de la Zona de Interés Turístico. 69
- 3) Requerimiento de ingreso al SEIA. El proyecto se ajusta a la tipología del art. 3° letra a.2.4) del RSEIA, al tratarse de obras de desecación o drenaje efectuadas sobre un humedal, respecto a una superficie de más de 30 hectáreas. 73

4)	Elusión al SEIA. Incumplimiento de requerimiento de información y de medidas provisionales. La infracción por elusión al SEIA puede fundarse en una causal o tipología diferente a la informada por el SEIA.	76
5)	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.....	80
6)	La autorización de funcionamiento transitoria –emitida por una autoridad sectorial– no exime al Titular de su obligación de ingresar el proyecto al SEIA. Verificación de tipologías del art. 10 de la Ley N°19.300. Inexistencia de la triple identidad para efectos de aplicar el principio <i>non bis in idem</i> . Debida ponderación y análisis de la capacidad económica del infractor.....	85
7)	Ausencia de motivación y fundamentación al descartar la tipología de ingreso al SEIA conforme al art. 10 h) de la Ley N°19.300, en particular, respecto a un proyecto inmobiliario cuya superficie intervenida excede las 7 hectáreas.	88
8)	Motivación y fundamentación de la resolución administrativa. Criterios de integridad, eficacia y verificabilidad del Programa de cumplimiento.....	91
9)	La resolución que aprueba un PdC es impugnabile en sede judicial. Cumplimiento de los criterios de integridad y eficacia de un PdC.	94
10)	Programa de cumplimiento. Criterios de integridad, eficacia y verificabilidad. Motivación y fundamentación del acto administrativo.	98
11)	Ausencia de fundamentación y motivación al rechazar el programa de cumplimiento. Incumplimiento del principio de fidelidad respecto al expediente administrativo electrónico. Medios electrónicos.....	102
12)	Injustificado rechazo del Programa de cumplimiento. La SMA debió formular observaciones al PdC, no procediendo su rechazo de plano. Deber de asistencia del regulado.....	105
13)	Incumplimiento de los criterios de integridad y eficacia en el Programa de cumplimiento y sus versiones refundidas.	108
14)	Excesiva e injustificada tardanza en la etapa de fiscalización conllevó la vulneración del derecho de defensa del Titular. Pérdida de oportunidad procedimental en la presentación en un Programa de cumplimiento. Vulneración de los principios de eficiencia y eficacia, así como del deber de asistencia al regulado.....	111
15)	Ilegalidad de la resolución que declaró incumplido el PdC. Ausencia de consideración de la ejecución de las medidas y acciones propuestas por el Titular y aprobadas por la autoridad administrativa.	114
16)	Programa de cumplimiento incorpora los criterios de integridad y eficacia. El Titular descartó técnicamente los efectos negativos producidos por las infracciones. El PdC asegura el retorno al cumplimiento normativo.....	117
17)	Incumplimiento de la SMA al deber de asistencia al regulado en la presentación del Programa de cumplimiento..	121
18)	Incumplimiento del criterio de eficacia en Programa de cumplimiento. Cumplimiento del deber de asistencia al regulado.	123
19)	Vulneración al principio de contradictoriedad. Incumplimiento de la Administración al deber de celeridad y principios de eficiencia y eficacia. Imposibilidad de presentación de PdC. Incumplimiento a asistencia al regulado.....	127
20)	Notificación personal de la resolución que formula cargos. Decaimiento o imposibilidad de continuar el procedimiento sancionatorio. Ponderación de las circunstancias del art. 40 LOSMA. Proporcionalidad de la sanción.	129
21)	Inexistencia de dilación excesiva y abandono del procedimiento administrativo sancionador, atendido que este se inicia con la formulación de cargos. Correcta configuración de la infracción y ponderación de las circunstancias del art. 40 LOSMA. Incumplimiento de la norma de ruido.	133
22)	Notificación de denuncia y formulación de cargos. Incumplimiento norma de ruido. Ausencia de medidas correctivas y de mitigación de ruido.....	137
23)	El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la formulación de cargos. La intencionalidad en la comisión de la infracción opera como factor de incremento de la cuantía de la multa. Adecuada ponderación y análisis de las circunstancias del art. 40 LOSMA.	140
24)	La formulación de cargos es un acto administrativo de mero trámite, por tanto, no impugnabile en sede judicial.	145
25)	La formulación de cargos es un acto administrativo de mero trámite, por tanto, no es impugnabile ante el Tribunal Ambiental.....	147
26)	Adecuada configuración de los cargos. El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la formulación de cargos. Determinación de las circunstancias del art.40 LOSMA. Ausencia de vulneración al principio	

	de congruencia. La tardanza del procedimiento administrativo no fue injustificada ni excesiva. La caducidad de la RCA no opera de pleno derecho.	150
27)	Errónea clasificación de la infracción en la formulación de cargos, lo que acarreo la imposibilidad de presentar un Programa de cumplimiento. El incumplimiento a una RCA constituye –a su vez– una elusión al SEIA, cuando implique una modificación o cambio de consideración del Proyecto.....	154
28)	Validez de las notificaciones efectuadas por correo electrónico, cuando se soliciten expresamente por el interesado. Principios de economía procedimental y de no formalización.	159
29)	La Administración se sujeta a un plazo de caducidad –2 años– al ejercer la potestad invalidatoria.	163
30)	La SMA posee competencias para fiscalizar e imponer sanciones respecto al incumplimiento del plan de recuperación, conservación y gestión de especies (en categoría de conservación), así como respecto del plan de manejo de recursos naturales. Archivo de denuncias.	166
31)	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.	168
32)	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.	172
33)	Adecuada fundamentación y motivación de la sanción de clausura total y definitiva del proyecto. Ausencia de presupuestos que permitan configurar el decaimiento o imposibilidad de continuar el procedimiento administrativo sancionador.	175
34)	El Titular incumplió el principio de estricta sujeción a la RCA del Proyecto. Correcta clasificación de la gravedad de las infracciones. La SMA ejerce una potestad discrecional al determinar la sanción.....	181
35)	Ausencia de motivación y fundamentación de la resolución sancionatoria. No consideración de la capacidad económica del infractor en relación con los efectos económicos generados por el Covid-19 (art. 40, LOSMA).185	
36)	La SMA posee cierto margen de discrecionalidad al decidir ejercer la potestad sancionadora. Ausencia de motivación respecto a la decisión de no formular cargos al titular del proyecto.....	189
37)	Adecuada fundamentación y motivación de la reclasificación de la infracción. Correcta ponderación de la capacidad económica del infractor. El procedimiento de medición de ruido se ajustó a derecho.	191
38)	La sanción de revocación de la RCA es desproporcionada en relación a la entidad y magnitud de la infracción. Ausencia de los requisitos del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador. Adecuada clasificación de la infracción (grave), atendido el carácter significativo del deterioro o menoscabo en la columna de agua y en el fondo marino.....	195
39)	La sanción de revocación de la RCA es desproporcionada en relación con la entidad de la infracción. Falta de acreditación del carácter significativo del deterioro en la columna de agua y fondo marino. Ausencia de los requisitos del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador. Adecuada clasificación de la infracción (grave), dado que la sobreproducción se realizó al interior de un área silvestre protegida y sin contar con autorización.	199
40)	Ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA. Proporcionalidad y motivación de la sanción.....	203
41)	Ausencia de los requisitos del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador. Inadecuada clasificación de la gravedad de las infracciones. Ausencia de fundamentación y motivación respecto a la circunstancia de intencionalidad y falta de cooperación eficaz.....	210
42)	Improcedencia de los requisitos del decaimiento o imposibilidad de continuación del procedimiento. En el PdC es válido dar cuenta o informar acciones ya ejecutadas. Adecuada ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA. Proporcionalidad de la sanción.	216
43)	Improcedencia del decaimiento del procedimiento. Acciones de Programa de cumplimiento se incumplimiento no prescritos. Compromiso ambiental voluntario es una obligación pura y simple. Motivación de circunstancias para aplicación de sanciones.	219
44)	No se configura decaimiento del procedimiento administrativo sancionador. Motivación de la gravedad de la infracción. Proporcionalidad de la sanción de revocación.	223
45)	Improcedencia de la caducidad de la RCA, atendido que el Titular acreditó en tiempo y forma el inicio de ejecución de las obras y gestiones del Proyecto.....	226
46)	Pérdida de eficacia de la sanción impuesta, por tardanza excesiva e injustificada en la notificación de la resolución sancionatoria.....	230
47)	Pérdida de objeto de la reclamación judicial. Ausencia de vigencia y efectos de la resolución reclamada.	233

- 48) Improcedencia del recurso de casación en el fondo, considerando que la resolución impugnada no resuelve el fondo del asunto controvertido. Acto administrativo trámite. Programa de cumplimiento.....236

I.IV. Reclamación (Art. 17 n°5, LTA)

- 1) El plan de seguimiento y monitoreo ambiental de las aguas subterráneas es insuficiente para cautelar la garantía fundamental del art. 19 n°8 de la CPR.239
- 2) Tramitación electrónica, el Manual de uso dictado por el SEA no puede establecer requisitos adicionales a los previstos en la Ley N°19.300 y en el RSEIA. Infracción al deber de motivación.....242
- 3) Apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica.245
- 4) 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°19.300.248
- 5) No hay contravención al principio de contradictoriedad y el derecho a defensa cuando el órgano administrativo precisó inicialmente el área de influencia.....252
- 6) Inadmisibilidad del recurso de casación atendido que la resolución recurrida no tiene la naturaleza jurídica de una sentencia definitiva ni de una interlocutoria que dé término al juicio o imposibilite su continuación.....255

I.V. Reclamación contra resoluciones de calificación ambiental por parte de la ciudadanía (Art. 17 n°6, LTA)

- 1) Ausencia de legitimación activa en sede administrativa y judicial. El proceso de consulta indígena y el proceso de participación ciudadana tienen causales, finalidades y objetivos diferentes.....258
- 2) Los municipios tienen la calidad de interesados en el procedimiento de evaluación ambiental –SEIA–, en consecuencia, poseen legitimación activa para interponer las reclamaciones administrativas y judiciales en materia ambiental.261
- 3) Los municipios poseen legitimación activa para impugnar en sede administrativa la RCA de un proyecto. Indebida consideración de sus observaciones formuladas en los oficios e informes respectivos.265
- 4) Ausencia de legitimación activa de la Municipalidad –sede judicial–, atendido que no formuló observaciones durante el proceso PAC. Agotamiento de la vía administrativa recursiva.....268
- 5) Indebida exclusión de actividades PAC en comunas donde el Proyecto generará impactos. Revisión de observaciones ciudadanas considerando antecedentes del expediente administrativo y conocimientos científicamente afianzados. Descarte de impactos significativos.271
- 6) Debida consideración de observaciones ciudadanas. El Director Ejecutivo del SEA cuenta con amplias facultades al pronunciarse sobre las reclamaciones administrativas.278
- 7) Debida consideración de observaciones ciudadanas, en particular, respecto a la línea de base para fauna-avi-fauna y al diseño de la metodología utilizada. El plazo para resolver la reclamación administrativa PAC, no es de carácter fatal. Ausencia de vulneración al principio de congruencia.....280
- 8) Indebida consideración de observaciones ciudadanas respecto al potencial impacto sobre la fauna íctica. Legitimación activa de municipalidades en reclamaciones PAC. Principio de congruencia.....284
- 9) Vulneración al principio de congruencia. Desviación procesal. Inexistencia de efectos adversos significativos respecto a áreas protegidas. Suficiencia de las medidas de mitigación, reparación y/o compensación respecto a flora y fauna.290
- 10) Vulneración al principio de congruencia. Estimación de emisiones de lodos. Debida consideración de la observación ciudadana.295
- 11) Desviación procesal. Principio de congruencia. Observaciones ciudadanas. Consulta indígena.....298
- 12) Evaluación de riesgos asociados al proyecto. Plan de contingencias y emergencias. Medidas de mitigación y compensación respecto al impacto sobre el componente humano. Legitimación activa de municipalidades. Efectos sinérgicos (2TA).....302
- 13) El permiso de edificación y la RCA tienen naturaleza, características y finalidades diferentes. Ausencia de decaimiento administrativo de la RCA. Debida consideración de observaciones ciudadanas respecto a riesgos de tsunamis y/o marejadas, y en cuanto a la suficiencia de la línea de base reevaluada.....308
- 14) Incumplimiento del estricto orden de retrotraer el procedimiento no constituye vicio esencial. Modificación sustantiva del proyecto para efectos de decretar un nuevo período de participación ciudadana.....315
- 15) Análisis de disponibilidad hídrica. Informe técnico de obras y riesgos. Información técnica no incurre en vicio de legalidad.....319

16)	La tipología del proyecto reclamado corresponde a la de un sistema de tratamiento de residuos industriales líquidos. Cumplimiento de parámetros establecidos en norma de emisión.	321
17)	Inadmisibilidad del recurso de casación atendida la naturaleza jurídica de la sentencia recurrida.	325
18)	Improcedencia del recurso de casación en el fondo, ya que, la sentencia del Tribunal Ambiental no se pronuncia sobre el fondo del asunto controvertido.	328
19)	Carácter estricto del recurso de casación. Decisiones contradictorias en la sentencia impugnada. Falta de agotamiento previo de la vía administrativa. Ausencia de requisito de procesabilidad.	330

I.VI. Reclamación por invalidación ambiental (Art. 17 n°8, LTA)

1)	Los Tribunales Ambientales son competentes para conocer sobre la legalidad del acto que se pronuncia sobre el Informe de Factibilidad para la Construcción.	337
2)	Legitimación activa. Ausencia de acción de los Reclamantes para deducir la impugnación judicial.	340
3)	Ausencia de legitimación activa (sede administrativa y judicial). El ICSARA constituye un acto de mero trámite no susceptible de impugnación.	342
4)	Los terceros absolutos poseen legitimación activa para interponer la reclamación del art. 17 n°8 LTA, en contra de la decisión del SEA que haya acogido o rechazado la solicitud de invalidación del art. 53 de la Ley N°19.880. Al pronunciarse sobre la consulta de pertinencia, se omitió considerar el estado de tramitación de la declaración de la Zona de Interés Turístico del Lago Llanquihue.	346
5)	La potestad invalidatoria se debe ejercer en el plazo de caducidad de 2 años.	349
6)	Improcedencia de la tesis de la invalidación impropia. Evaluación de impactos del art. 11 Ley N°19.300 respecto a paisaje, turismo y valor ambiental del territorio. Medidas de mitigación, compensación y/o reparación. Medida cautelar innovativa de revisión excepcional de la RCA (ruido).	352
7)	Procedencia del Proceso de Consulta Indígena. Susceptibilidad de afectación directa.	359
8)	Determinación y justificación del área de influencia. Proceso de participación ciudadana y actividades de información.	362
9)	La superación de los límites máximos permitidos exige la implementación de medidas que deben ser evaluadas mediante una EIA.	365
10)	Efectos sinérgicos y/o acumulativos. Fraccionamiento de proyectos en el SEIA. Incompatibilidad del Proyecto con los objetivos de protección de la Reserva Nacional.	367
11)	Evaluación de impactos sinérgicos y/o acumulativos. Objetivos de protección de la Reserva Nacional Kawésqar. Interés legítimo. Desviación procesal.	376
12)	Ausencia de evaluación de impactos sinérgicos. Objetivos de protección de la Reserva Nacional Kawésqar. Legitimación activa. Interés legítimo.	382
13)	Correcto descarte de impactos adversos significativos sobre los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos. Ausencia de presupuestos para decretar la apertura de un proceso PAC. Impactos viales. Sana crítica.	389
14)	La institucionalidad ambiental debe hacerse cargo no solo de los impactos ambientales, sino que también del riesgo de que éstos ocurran en el futuro. Inadecuado análisis y descarte, por parte del SEA, respecto al riesgo derivado de la falla geológica.	394
15)	Inadecuado descarte respecto a los impactos significativos sobre los sistemas de vida y costumbres (impactos viales). Legitimación activa de municipalidades en sede administrativa y judicial. El proyecto no tiene por objetivo generar beneficios sociales, por ende, no procede el proceso de participación ciudadana.	402
16)	Ausencia de evaluación de impactos sinérgicos y/o acumulativos. Rol preventivo del SEA respecto al fraccionamiento de proyectos. Objetivos de protección de la Reserva Nacional Kawésqar.	409
17)	Rol preventivo del SEA respecto al fraccionamiento de proyectos. Evaluación de impactos sinérgicos. Inexistencia de causal de extra <i>petita</i>	416
18)	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.	421
19)	El Tribunal Ambiental vulneró las reglas de apreciación de la prueba conforme a las normas de la sana crítica, al no reconocer la existencia de un humedal protegido.	427
20)	Pérdida sobreviniente del objeto del proceso. La sentencia que declara la nulidad de la RCA produce efectos erga omnes.	431

21)	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.	435
22)	La resolución recurrida no da término al procedimiento de calificación ambiental, en consecuencia, aquella no es impugnabile mediante el recurso de casación.	440
23)	La sentencia del Tribunal Ambiental no da término al procedimiento de calificación ambiental, en consecuencia, no corresponde que dicha decisión sea revisada por la Corte Suprema.	443
24)	La resolución recurrida no es susceptible de ser impugnada mediante el recurso de casación, al no tratarse de una sentencia definitiva, así como tampoco de una interlocutoria que dé término al juicio o haga imposible su continuación.	446

IV. VII. Reclamación contra declaratoria de humedal urbano (Art. 3 Ley 21.202)

1)	Ausencia de legitimación activa. Impertinencia de antecedentes aportados durante el período de información pública. Fundamentación y motivación del acto administrativo.	449
2)	Acuerdo previo del Concejo Municipal. Motivación y criterios para la delimitación del humedal urbano.	454
3)	Vicios esenciales en procedimiento administrativo. Ausencia de respuesta técnica y fundada respecto a los antecedentes aportados durante el período de información pública. Ponderación y colisión de intereses públicos y privados al declarar un humedal urbano.	455
4)	Modificación sustantiva de la cartografía del humedal requiere de publicación en el Diario Oficial, independiente del acto terminal. Ausencia de antecedentes y fundamentación respecto a la verificación de los requisitos de delimitación del humedal.	460
5)	La modificación sustantiva de la cartografía (superficie) del humedal debe ser publicada en el Diario Oficial, independiente del acto terminal dictado por el MMA. Ausencia de motivación y fundamentación respecto a la verificación de los criterios de delimitación del humedal urbano. Falta de transparencia y publicidad del expediente administrativo.	464
6)	Incumplimiento del deber de motivación de la decisión administrativa. Ausencia de acreditación de los criterios de delimitación del humedal urbano.	471
7)	Incumplimiento del deber de motivación de la decisión administrativa. Efectiva concurrencia de los criterios de delimitación del humedal urbano.	476
8)	Incumplimiento del estándar de motivación y fundamentación de la decisión administrativa. Ausencia de acreditación de los requisitos de delimitación del humedal urbano.	479
9)	Incumplimiento del deber de motivación de la decisión administrativa. Falta de acreditación de los requisitos de delimitación del humedal urbano.	483
10)	Ausencia de fundamentación respecto a antecedentes aportados en el procedimiento. Falta de motivación de la declaratoria. Función social de la propiedad.	488
11)	Ley N°21.202 y su Reglamento otorgan protección a los humedales urbanos de origen tanto natural como artificial.	491
12)	Los criterios mínimos de sustentabilidad deben ser considerados al aplicar los criterios de delimitación de un humedal urbano. Ausencia de motivación y fundamentación al aplicar los criterios de vegetación hidrófita y régimen hidrológico de saturación.	493
13)	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.	497
14)	La división del polígono del humedal se justifica adecuadamente en asegurar los criterios mínimos de sustentabilidad, en particular, la conectividad hidrológica de 2 humedales. La superficie del humedal puede abarcar terrenos de 2 comunas, en la medida que se emplace –al menos parcialmente– dentro del radio urbano de una de ellas.	500
15)	Improcedencia del recurso de queja en contra de la sentencia del Tribunal Ambiental, atendido que esta no da término a la instancia.	503
16)	No procede el recurso de queja contra sentencias que se pronuncian sobre actos que no tienen el carácter de terminales.	506
17)	Inadmisibilidad del recurso de casación en contra de la sentencia del Tribunal Ambiental, considerando que esta no da término al procedimiento.	507

- 18) Improcedencia del recurso de casación en contra de la sentencia que se pronuncia sobre la declaración de un humedal urbano. 509
- 19) Avenimiento y Transacción en reclamación contra rechazo a declaratoria de humedal urbano (art. 3 Ley N°21.202 y art. 2446 C.C): Acuerdo de las partes respecto al reconocimiento oficial del humedal urbano. Creación de Comité de Gobernanza y Gestión y realización de estudios y medidas tendientes a proteger el área. 512

I.VIII. Reclamación contra Decreto que especifica la responsabilidad extendida del productor (Art. 17 n°11, LTA)

- 1) Los costos de la contaminación deben ser asumidos por las personas responsables de su generación. Los importadores de vehículos deben ser considerados como productores de productos prioritarios (neumáticos). Potestad reglamentaria del Presidente de la República. 515

II. SENTENCIAS CORTE SUPREMA, RECURSO DE PROTECCIÓN Y RECLAMO DE ILEGALIDAD MUNICIPAL.

1) El recurso de protección procede frente a la inactividad de la Administración y la necesidad de intervención cautelar.....	520
2) El recurso de protección no tiene el carácter de acción popular.....	523
3) Pérdida de oportunidad del recurso. Los organismos estatales han adoptado acciones y medidas concretas respecto a los hechos denunciados.	525
4) Pérdida de oportunidad del recurso, atendida la eficiencia de la actuación por parte de los organismos estatales respecto a los hechos denunciados.	528
5) Pérdida de oportunidad del recurso, atendida la eficiencia de la actuación por parte de las autoridades administrativas respecto a los hechos denunciados.	531
6) Pérdida de oportunidad del recurso, atendida la eficiencia de la actuación por parte de los organismos estatales respecto a los hechos denunciados.	534
7) La pretensión de los recurrentes excede la naturaleza cautelar de la acción de protección. Aplicación del régimen recursivo especial establecido en la Ley N°19.300.	537
8) Pérdida de objeto de la acción constitucional. La controversia está siendo conocida en las sedes administrativas y judiciales especiales.....	539
9) Pérdida de objeto del recurso de protección.	541
10) Falta de acreditación del presupuesto fáctico que sustenta el recurso. Ausencia de afectación del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.	543
11) No procede la consulta indígena en el marco del procedimiento sancionatorio y frente a la aprobación de un Programa de cumplimiento.....	546
12) Ausencia de fundamentación técnica-científica de la Ordenanza Municipal.....	547
13) Incumplimiento de obligaciones legales y reglamentarias respecto al funcionamiento y cierre del Vertedero Municipal.....	549
14) Incumplimiento de obligaciones legales y reglamentarias respecto al funcionamiento y plan de cierre del relleno sanitario.....	550
15) Incumplimiento de las medidas, planes y acciones establecidas en sentencia judicial por parte de los órganos de la Administración del Estado. Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica.....	554
16) Ausencia de medidas de prevención y mitigación respecto a las emisiones atmosféricas. Afectación al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.....	558
17) La Municipalidad no excede sus competencias ni se atribuye potestades privativas del SEA.....	560

III. SENTENCIAS TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 1) La disposición legal que faculta a los Tribunales a realizar audiencias por vía telemática o remota no afecta la garantía de un debido, racional y justo procedimiento. 564
- 2) Ausencia de conflicto constitucional, atendido que las alegaciones del requirente versan sobre defectos o vicios de naturaleza legal, los que deben ser planteados ante el Juez de Fondo..... 570
- 3) Las alegaciones del Requirente recaen sobre materias o aspectos de mera legalidad, en consecuencia, deben ser resueltas por los jueces de fondo (Tribunal Ambiental)..... 571
- 4) Los argumentos del Requirente recaen sobre materias o aspectos de mera legalidad, en consecuencia, deben ser resueltas por la jurisdicción ambiental especializada. 574
- 5) Los defectos y alegaciones invocadas por los requirentes escapan de la competencia del Tribunal Constitucional, por ende, deben ser planteados ante la jurisdicción ambiental especializada..... 577

IV. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

1)	El SEA debe solicitar pronunciamiento a la Dirección de Fronteras y Límites del Estado en el contexto de evaluaciones ambientales de proyectos que se vinculen con los límites internacionales o las zonas fronterizas	581
2)	Instructivo del SEA debe corregir sus disposiciones a la luz de lo establecido en los literales g) y h) del art. 3° del RSEIA.....	582
3)	La solicitud de concesión de instalaciones de sistemas radiantes en un área de protección (Ley N°19.300) requiere de la previa aprobación del SEIA.	584
4)	Contabilización de estacionamiento en terminales de camiones para efectos de su ingreso al SEIA.....	585
5)	Atribuciones del SEA y la SMA para determinar si un proyecto tiene o no la obligación de ingresar al SEIA	586
6)	Ausencia de inhabilidades de los integrantes del Comité de Ministros al resolver la reclamación administrativa en el marco del SEIA.....	589
7)	Los acuerdos que adopten las municipalidades con las organizaciones de los pueblos indígenas le son obligatorios.	591
8)	No procede realizar el proceso de consulta indígena previo al otorgamiento de permisos de edificación, salvo en los casos exigidos por la normativa ambiental.	593
9)	Corresponde al Presidente de la República la designación de administrador para Santuario de la Naturaleza Aguada La Chimba.....	595
10)	Improcedencia del silencio positivo respecto a una solicitud que no cumple los requisitos de la Ley N°20.283 ..	596
11)	Las municipalidades deben modificar el Plan Regulador Comunal en caso de reconocimiento de un humedal urbano conforme a la Ley N°21.202.....	597

Índice onomástico.....599

Índice por causas.....605

PRESENTACIÓN

El Tercer Anuario de Jurisprudencia Ambiental 2023 pone a disposición de la comunidad, de manera sistemática y resumida, las sentencias que han sido dictadas tanto en este Tribunal, como en los restantes tribunales ambientales y la Excma. Corte Suprema. Asimismo, se incluyen sentencias en materia ambiental dictadas por el Tribunal Constitucional y dictámenes que la Contraloría General de la República ha pronunciado en la misma materia. De igual forma, se han incorporado sentencias de la Corte Suprema referentes a recursos de protección ambiental, lo que permite obtener una visión panorámica de la justicia ambiental.

El Anuario abarca todo el año 2023, organizado en un índice general temático que permite facilitar la consulta de las sentencias y dictámenes de los órganos ya mencionados, con el objetivo de contribuir al conocimiento y análisis de los principales criterios jurisprudenciales aplicados durante dicho periodo en materia ambiental. Además, para facilitar la búsqueda y la revisión de la jurisprudencia, en esta versión se incorporaron dos nuevos índices. El primero, es un índice onomástico, que ordena la jurisprudencia por voces claves. El segundo, es un índice de las sentencias por tribunal y rol de la causa.

Cabe destacar que la sistematización y síntesis que se presentan es fruto del esfuerzo y entusiasmo de funcionarias y funcionarios del Tribunal que colaboran de forma comprometida con la edición de esta valiosa publicación.

Esperamos que esta herramienta sea de gran utilidad para quienes recurren ante la justicia ambiental y contribuya a un mayor acceso a nuestros tribunales ambientales.

ABREVIATURAS / ACRÓNIMOS / SIGLAS

AAA	Área Apta Acuicultura
COEVA	Comisión de Evaluación Ambiental
CONAF	Corporación Nacional Forestal
COV	Compuestos Orgánicos Volátiles
DIA	Declaración de Impacto Ambiental
DICTUC	Dirección de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de la Pontificia Universidad Católica
EIA	Estudio de Impacto Ambiental
ECMPO	Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios
ETFA	Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental
GHPPI	Grupos Humanos Pertenecientes a Pueblos Indígenas
ICSARA	Informe Consolidado de Aclaraciones, Rectificaciones o Ampliaciones
IFA	Informe Técnico de Fiscalización Ambiental
LBPA	Ley N°19.880 que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen a los Actos de los Órganos de la Administración del Estado
LBGMA	Ley N°19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente
LTA	Ley N°20.600 que crea los Tribunales Ambientales
MMA	Ministerio del Medio Ambiente
OAECA	Órganos de la Administración del Estado con Competencia Ambiental
PAC	Participación Ciudadana
PCI	Proceso de Consulta Indígena
PdC	Programa de Cumplimiento
PDA	Plan de Descontaminación Atmosférica
PPDA	Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica
PRMC	Plan Regulador Metropolitano de Concepción
PTAS	Planta de Tratamiento de Aguas Servidas
RCA	Resolución de Calificación Ambiental
RHU	Reglamento de Humedales Urbanos
RNK	Reserva Nacional Kawésqar
RSEIA	Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental
SEA	Servicio de Evaluación Ambiental
SMA	Superintendencia del Medio Ambiente
SISS	Superintendencia de Servicios Sanitarios



Cachudito (*Anairetes parulus*)

**JURISPRUDENCIA RECAÍDA EN
LAS COMPETENCIAS DE LA LEY
N° 20.600. CORTE SUPREMA -
TRIBUNALES AMBIENTALES.**

I.I. RECLAMACIONES CONTRA NORMAS AMBIENTALES (ART. 17 N°1, LTA)**1) Ausencia de motivación del Plan de Descontaminación Atmosférica. Eliminación injustificada de estación de monitoreo con representatividad poblacional.**

Plan de Descontaminación Atmosférica para la comuna de Calama y su área circundante
Identificación
Primer Tribunal Ambiental – Rol N°R-65-2022 – Reclamación del art. 17 n°1 Ley N°20.600 – «Corporación Yareta y otros con Ministerio del Medio Ambiente» – 7 de junio de 2023
Indicadores
Plan de descontaminación atmosférica – Material particulado – Norma primaria de calidad ambiental – Zona saturada – Principio contaminador-pagador – Principio de progresividad – Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – Principio preventivo – Estación de monitoreo – Representatividad poblacional – Línea de base ambiental – Fundamentación – Motivación
Normas relacionadas
CPR, art. 19 n°8; Ley N°20.600, arts. 17 n°1, 18 n°1, 20, 25, 26, 27, 29, 30, 49 y 50; Ley N°19.880, arts. 11 y 41; Ley N°19.300, art. 2; D.S N°39/2012, MMA, art. 20; Res. Ex. N°744/2017, SMA, arts. 2 y 3; D.S. N°57/2009, Minsegapres.

Antecedentes**a) Antecedentes del acto administrativo reclamado**

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

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

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Corporación Yareta y otras diez organizaciones con personalidad jurídicas (Reclamantes), todas domiciliadas en la comuna de Calama, Región de Antofagasta, interpusieron reclamación

judicial en contra del Decreto reclamado o PDA, de conformidad a lo establecido en el art. 17 n° 1 de la Ley N° 20.600. Fundaron dicha impugnación, en síntesis, en los siguientes argumentos y alegaciones:

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

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

- Para la elaboración del PDA se consideraron los registros de calidad del aire de cuatro estaciones de monitoreo, las que cuentan con representatividad poblacional para MP10 y MP2,5, de acuerdo con las resoluciones de la SMA y la Seremi de Salud. El requisito de representatividad poblacional no se habría configurado respecto de la estación de monitoreo SML, razón por la cual fue excluida del PDA. Agregó que la exclusión de dicha estación se fundó en la necesidad de actualizar la línea de base ambiental y establecer las medidas asociadas, considerando el largo período de tiempo entre el inicio del proceso de elaboración de la norma y su reinicio –aprox. 8 años–, para lo cual se realizaron visitas de fiscalización por parte de la SMA a las estaciones de monitoreo de Calama, con el objeto de examinar si aún se verificaban

los criterios de representatividad poblacional, criterios que no se verificaron respecto de la estación SML, por lo que la SMA no evaluó el cumplimiento normativo de la calidad del aire de dicha estación y, en consecuencia, esta no fue considerada en la línea de base de calidad del aire para la elaboración del PDA.

- El PDA cumpliría su finalidad específica, es decir, evitar la superación de la norma de calidad primaria para material particulado respirable MP₁₀, en un plazo de 5 años, considerando la declaración de zona saturada por MP₁₀, como concentración anual, a la ciudad de Calama y área circundante, conforme al D.S. N° 57/2009, del Minsegres.
- Las medidas establecidas en el Decreto reclamado tienen por finalidad la reducción de las emisiones de MP₁₀ de las cuatro faenas de Codelco, que representarían alrededor del 98% de las emisiones, razón por la cual se estableció una exigencia de intensidad de reducción del 17% de las emisiones base.
- Los Reclamantes no habrían argumentado y explicado como el PDA constituye un daño al medio ambiente ni cómo se vulnera el principio preventivo, máxime si el PDA precisamente tiene por objeto concretar la protección que debe otorgar el Estado respecto al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.
- No es efectiva la incapacidad para descontaminar del PDA alegada por los Reclamantes, atendido que dicho instrumento tiene por finalidad reducir la contaminación a niveles por debajo de la latencia, cuyo estándar es determinado por la norma primaria de calidad ambiental. A mayor abundamiento, las medidas establecidas en el PDA encuentran su fundamento en los análisis técnicos-científicos que constan en el expediente administrativo.
- No se vulneraría el principio contaminador-pagador, atendido que el PDA establece un sistema de compensación de emisiones que internaliza las cargas negativas a fuentes existentes que pretendan expandirse o fuentes nuevas que pretendan instalarse en la zona saturada, en particular, debiendo compensar sus emisiones totales anuales, directas o indirectas, en un 120%. Además, se establecen controles de emisiones, regulando la aplicación de nueva tecnología con los gastos asociados a dichas implementaciones, los cuales son soportados por las empresas contaminadoras.
- No se infringiría el principio de progresividad, toda vez que el PDA establecería reducciones de emisiones a múltiples fuentes, con la finalidad de obtener niveles por debajo de la latencia, los cuales son mucho más exigentes que la situación sin PDA.

Resumen del fallo

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

- a) Respecto a la pérdida de representatividad poblacional de la estación de monitoreo SML**
 - El MMA, fundado en el informe de fiscalización elaborado por la SMA, privó incorrectamente de la característica de representatividad poblacional a la estación de monitoreo SML, lo que es un aspecto esencial, si se considera que los datos de dicha estación se utilizaron como base para decretar a la ciudad de Calama como zona saturada por MP₁₀ el año 2009.
 - La exclusión hace del PDA una medida de carácter regresivo desde el punto de vista ambiental. En cualquier caso, la exclusión debió ser justificada jurídica y técnicamente con solidez, pues contraviene un criterio del propio Estado sobre la materia. El DS reclamado adoleció de la aludida justificación, según lo que se expondrá a continuación.

- Al excluir la estación de monitoreo SML, se incumplió la Res. Ex. N°744/2017, dictada por la SMA, en cuanto a los criterios para clasificar las estaciones de monitoreo de material particulado respirable (MP₁₀) como de representatividad poblacional.
- En concreto, la estación de monitoreo SML sí se ajusta a todos los requisitos del art. 2° de la Res. Ex. N°744/2017 de la SMA, ya que, en primer lugar, no se encontraba ubicada en una zona de topografía compleja, con quebradas, ni presentaba cambios bruscos de pendiente o altura. En segundo lugar, si bien la estación de monitoreo se emplaza al interior de las instalaciones del Servicio Médico Legal, el cabezal se encuentra a mayor altura del muro circundante, sumado a que la estación se ubica entre 10 y 30 m de los muros colindantes, situación que permite verificar el requisito de contar la estación con cielo despejado sobre ella y una exposición óptima a la atmósfera de la zona que se va a monitorear. En tercer lugar, se constató que la estructura de mayor altura ubicada en las cercanías del cabezal se emplaza a más de 50 m de distancia, situación que permite concluir que la estación no tiene obstrucciones a la circulación del viento, así como tampoco se aprecian árboles, edificios, muros o vegetación frondosa en sus proximidades o cercanías. En cuarto lugar, la estación en comento se encuentra en una zona de características residenciales, es decir, se cumple el requisito de estar emplazada cercana a una zona donde la población pasa gran parte del tiempo.
- Conforme al art. 3° de la Res. Ex. N°744/2017 ya referida, no es un impedimento u obstáculo para calificar una estación de monitoreo con representatividad población para MP₁₀, la circunstancia de ubicarse esta en una zona de borde o en un área limítrofe del área urbana. Sin perjuicio de lo anterior, el Tribunal constató que la estación SML no se encuentra en una zona limítrofe o borde del área urbana, sino que se emplaza en un sector de la ciudad que conecta con una gran cantidad de inmuebles destinados a diversos usos, tales como el agrícola, habitacional e industrial. Así las cosas, el radio de habitabilidad de 2 km exigido en la normativa se cumple íntegramente respecto a la estación SML, no solo respecto de la dirección oriente del PRC de Calama, sino que también respecto de la zona calificada por la SMA como de borde y con presencia de sitios eriazos, considerando que, en la actualidad, en dicha zona se emplazan múltiples edificaciones y sitios urbanizados, máxime si dicha expansión urbanística no es de reciente data, sino que se viene generando desde hace varios años, con anterioridad a la fecha en que la SMA realizó las fiscalizaciones (año 2018), lo que se pudo acreditar mediante el análisis multitemporal de imágenes obtenidas de la plataforma Google Earth.
- En relación a lo anterior, la autoridad ambiental excluyó o prescindió de una estación de monitoreo que hace solo una década sirvió de base para la declaratoria de zona saturada (MP₁₀) a la ciudad de Calama y su área circundante, lo que implica un retroceso desde el punto de vista ambiental, que debió ser fundamentado con un estándar más elevado desde el punto de vista jurídico y técnico, fundamentación que precisamente carece el PDA, según lo ya expuesto.
- En suma, el D.S N°5/2021 adolece de severas inconsistencias e incongruencias que no se logran disipar con los antecedentes del expediente de fiscalización que le sirvió de sustento, por ende, careciendo de la debida motivación a la luz de los arts. 11 y 41 de la Ley N°19.800, implicando la ilegalidad del Decreto reclamado.

b) Respetto al cumplimiento del objetivo de descontaminar del PDA

- Considerando que el PDA excluyó a 2 estaciones de monitoreo (SML y Chiu-Chiu) que habían arrojado los índices más elevados de contaminantes, dicha eliminación implicó que los datos utilizados de la ciudad de Calama fueran de una entidad o magnitud menor, propios de una zona de latencia. Lo anterior es de suma relevancia, máxime si al realizar el Tribunal la inspección personal en la zona respectiva constató que la estación de monitoreo SML sí

posee las características de representatividad poblacional atendido el crecimiento urbano, así como también a la actual planificación territorial, situación que conllevó la falta de los datos suficientes para la correcta elaboración del PDA.

- Considerando lo anterior, las estaciones de monitoreo (4) que sí fueron consideradas en la elaboración del PDA, resultan insuficientes para efectos de constatar la situación ambiental de la comuna para la cual se dictó, atendida la ausencia de datos científicos que reflejen efectivamente una zona de saturación de la comuna de Calama.
- c) **Respecto a la proporcionalidad y razonabilidad del Decreto reclamado, en relación con los principios preventivo, contaminador-pagador y de progresividad**
- Se estimó redundante e innecesario emitir pronunciamiento respecto a esta materia, considerando lo decidido en las 2 controversias anteriores.

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

2) **El PPDA no debe limitarse al cumplimiento formal de los contaminantes establecidos en las normas de calidad ambiental.**

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

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

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

Dicho Decreto tiene como objetivos evitar la superación de la norma primaria de calidad ambiental para MP₁₀ como concentración anual, así como evitar la superación de la norma primaria de calidad ambiental para MP_{2,5} como concentración de 24 horas, además de recuperar los niveles referidos en la norma primaria de calidad ambiental para MP_{2,5} como concentración anual, todo en un plazo de 5 años.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

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

- Las Reclamantes no señalaron que normas específicas habrían sido vulneradas, sino que se limitaron a argumentar el incumplimiento a los principios de derecho ambiental y del derecho internacional de los derechos humanos.

- El PPDA habría sido elaborado de acuerdo con las normas de calidad primaria para MP_{2,5} y MP₁₀, con datos ambientales representativos de la realidad de las comunas, por lo que se respetó el principio preventivo, considerando que el objetivo del PPDA fue cumplir con las normas de calidad primaria y, con ello, otorgar protección a la vida y salud de las personas.
- No habría sido posible incorporar los datos sobre las emisiones atmosféricas correspondientes al año 2018, ya que éstos deben comprender un año calendario completo, según dispone la norma. Además, expresó que no habría sido posible incluir los datos del año 2018, pues en aquel año se elaboró el PPDA.
- El trienio utilizado (2015 a 2017) se relaciona con los datos trianuales para medir la calidad del aire. De aquella información se observaría una correlación entre emisiones y calidad, por ende, las principales fuentes reguladas son las que inciden de manera directa y en forma significativa sobre la calidad del aire.
- Las reducciones, compensaciones y controles de emisiones que establece el PPDA presuponen la aplicación de nueva tecnología con los gastos asociados a dichas medidas, los que serían soportadas por las empresas que generan las emisiones de contaminantes normados, internalizando estos costos, que es precisamente el objetivo que persigue el principio contaminador-pagador.
- No sería procedente configurar la ilegalidad del PPDA sobre la base de la aplicación directa de los principios ambientales sin que exista infracción de norma alguna, ya que, en este último caso, el interés aludido carecería de fundamentación.
- Las pretensiones de las Reclamantes serían incompatibles entre sí, ya que, por una parte, solicitaron la declaración de ilegalidad del PPDA y, por otra parte, solicitaron su aplicación mientras no se dicte, publique y entre en vigencia el nuevo plan.

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

- Conforme al art. 17 n°1 de la Ley N°20.600 y art. 50 de la Ley N°19.300, se encuentran legitimados para reclamar en contra de los decretos supremos que establezcan planes de prevención o descontaminación, toda persona que considere que tales actos no se ajustan a derecho y le provoquen un perjuicio.
- El perjuicio requerido para la interposición de la reclamación aludida, debe entenderse como el interés legítimo de toda persona que habite en el territorio en cuestión, que pueda ser afectada por la dictación de los decretos que establezcan planes de prevención y/o descontaminación, y que considere no se ajustan a derecho. En este orden, la legitimación activa no exige la afectación concreta de uno o más sujetos, sino por su potencialidad, lo cual debe ser justificado.
- En relación con la consideración de mediciones anteriores y posteriores al período 2015-2017, la determinación de los períodos considerados para la evaluación de la calidad del aire se realizó conforme a la legislación ambiental. El Tribunal, indicó que la latencia o superación, como concentración anual de la norma primaria de calidad debe realizarse sobre la base del promedio aritmético de tres años calendarios consecutivos. Así las cosas, la consideración del período 2015-2017 para el establecimiento del PPDA resulta conforme a derecho, sin existir infracción al principio preventivo.
- La no inclusión de mediciones históricas de dióxido de nitrógeno y dióxido de azufre se encuentra plenamente justificada, ya que no existe un requerimiento legal o reglamento en orden a incluir los datos de las mediciones de calidad ambiental de los componentes que no

fundaron la respectiva declaración de zona saturada y/o latente, y su estándar se encuentra justificado metodológicamente, además de no vulnerar el principio preventivo.

- La determinación de los promedios de concentración de los contaminantes regulados en el Decreto se encuentra debidamente motivada y resulta consistente con el conocimiento técnico existente en la materia, ya que dichos promedios han sido determinados considerando las normas primarias de calidad ambiental para MP_{2,5} y MP₁₀, sobre la base de datos validados por la SMA, siguiendo los requerimientos del D.S. N°61/2008, y ajustándose a la metodología técnica que recomienda la exclusión de valores anómalos o discrepantes.
- El Decreto reclamado cumplió los contenidos exigidos en los arts. 45 de la Ley N°19.300 y 9 y 19 del D.S. N°39/2012, al realizar una estimación de los costos económicos y sociales, lo que constituye una forma de materializar el principio contaminador-pagador, pues este instrumento dispone un conjunto de acciones y medidas que implican costos que deben asumir no solo el Estado, sino que además las empresas o titulares de proyectos regulados.
- No existe obligación legal o reglamentaria tanto para establecer límites de emisión a contaminantes que no fundaron la declaración de zona latente y saturada, como para la dictación posterior del Decreto reclamado. Sin perjuicio de lo anterior, y reconociendo que en áreas industriales los compuestos orgánicos volátiles (COV) constituyen un elemento a considerar, el Decreto abordó estos compuestos y fundamentó adecuadamente la regulación de los mismos, considerando los aportes que estos significan en las concentraciones de MP_{2,5}, al incluir explícitamente la implementación de mejores tecnologías disponibles (BAT), tal como se recomienda a nivel internacional.
- La falta de especificación de los contaminantes que serán regulados en la norma primaria de calidad del aire que se compromete respecto de los COV y la falta de plazo para su dictación, no son contrarias a derecho, ya que estos contaminantes se caracterizan por contener diversas sustancias, cuya presencia y concentraciones serán comprendidas sobre la base de las mediciones que resulten del rediseño y modernización de la red de monitoreo de calidad del aire de la zona cubierta por el plan, entre otros antecedentes que se recopilen durante el propio proceso de elaboración de la norma primaria de calidad del aire.
- El plazo de 18 meses para el inicio del proceso de elaboración de la norma aludida aparece debidamente fundado en la necesidad de contar con las mediciones señaladas, considerando además la falta de normas de referencia sobre el particular. En consecuencia, la regulación de los COV en el Decreto se ajustó al marco normativo aplicable para el establecimiento de planes de prevención y/o descontaminación, conforme a la Ley N°19.300 y Decreto N°39/2012.
- Sin perjuicio de rechazar la reclamación judicial, es necesaria la adopción de medidas cautelares que afronten y se hagan cargo del riesgo ambiental existente en las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, en particular, con la finalidad de actualizar y aplicar eficazmente los instrumentos ambientales relevantes. En concreto, se ordenó al MMA evaluar fundadamente la pertinencia de actualizar y ampliar el Programa para la Recuperación Ambiental y Social de Quintero y Puchuncaví (PRAS), eventualmente incorporando a la comuna de Concón; además, se ordenó al MMA colaborar en la actualización del Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso (PREMVAL), así como su posterior sometimiento al procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) para la incorporación de las consideraciones de desarrollo sustentable en su formulación.
- En contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental, las Reclamantes interpusieron recursos de casación en la forma y en fondo ante la Corte Suprema.

Resumen del fallo

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

a) Respetto al recurso de casación en la forma

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

b) Respetto al recurso de casación en el fondo

- En cuanto a la primera alegación, consistente en la errónea interpretación de la Ley N°19.300 y del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, cabe señalar y tener presente que la protección y deber de resguardo que debe otorgar el Estado respecto de este último derecho, no puede ser entendida o concebida de manera aislada, sino que deben vincularse estrechamente con otras garantías fundamentales como el derecho a la vida y a la integridad personal, garantías que, mediante la protección y cautela de los componentes ambientales, deben ser resguardadas por el Estado.
- Si bien las normas primarias de calidad ambiental otorgan parámetros objetivos consistentes en estándares mínimos tendientes a resguardar el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y, a través de él, de cautela del derecho a la vida, a la integridad personal y a la salud, este cumplimiento formal de la regulación ambiental no autoriza a las empresas a afectar o poner en riesgos los bienes jurídicos señalados, máxime si el Estado tiene el deber de proteger aquellos, según mandato constitucional.
- La función de los planes de prevención y descontaminación no se restringe a la mera reducción de las emisiones fuera de los estándares para alcanzar los umbrales fijados por la regulación. En efecto, este instrumento también habilita a la autoridad a establecer otras medidas que

no deben estar asociadas directamente la reducción de emisiones; entre ellas, restricciones a las fuentes responsables de las emisiones, medidas destinadas a prevenir episodios críticos de contaminación, así como otras providencias de incentivo, mejoramiento y/o reparación ambiental. En otras palabras, el cumplimiento formal de la regulación ambiental no necesariamente es apto o suficiente para asegurar el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

- Situación similar ocurre con aquellos contaminantes no incorporados en la declaración de latencia o saturación, y con aquellos que carecen de una norma de calidad primaria, respecto de los cuales el Tribunal Ambiental estimó que no existe obligación de ser incluidos en el PPDA, conclusión que es errada e improcedente, según lo que se dirá a continuación.
- La referencia en el PPDA al dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno y COV, implica reconocer que la afectación a la vida y salud de las personas de las tres comunas es, respecto a los contaminantes que generan dicha externalidad, multicausal y no limitada a las emisiones y a la concentración de material particulado, en especial considerando el acaecimiento de episodios críticos. Sobre lo anterior, el Tribunal Ambiental debió analizar la racionalidad e idoneidad de las medidas establecidas en el Plan respecto a los componentes, al formar parte del acto administrativo sometido a su revisión, cuestión que no ocurrió, limitándose dicha magistratura a realizar un análisis somero y formal.
- Es deber de la autoridad administrativa enfrentar la problemática ambiental de la zona perjudicada de manera integral, abarcando también los derechos que subyacen al derecho a vivir en un medio ambiente sano, tales como el derecho a la vida, integridad personal y la salud, por lo que la sentencia del Tribunal Ambiental yerra al descartar la obligatoriedad de incluir en el PPDA los contaminantes diversos a aquellos que motivaron la declaración de latencia o saturación. En caso de validar la tesis de dicha magistratura, implicaría, en abstracto, aceptar la implementación de un PPDA insuficiente e inapto para resguardar la vida, integridad personal y salud de la población.
- Por otra parte, para diseñar el PPDA, el MMA debió analizar las mediciones de contaminantes diversos al material particulado que motivó la declaración de saturación o latencia de la zona, así como considerar los datos correspondientes a períodos anteriores y posteriores al trienio que, como dato mínimo, establece la regulación ambiental, máxime si se considera que los episodios críticos de contaminación en la zona afectada han ocurrido sucesivamente hace más de 5 años.
- En consecuencia, la primera alegación debe ser acogida, considerando que el Tribunal Ambiental asoció el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación a la adecuación formal de los contaminantes a las normas de calidad ambiental, omitiendo los bienes jurídicos subyacentes.
- Respecto a la segunda alegación, consistente en la errónea interpretación del principio contaminador-pagador, cabe señalar que la sentencia del Tribunal Ambiental solo se refirió al cumplimiento de dicho principio, teniendo presente la elaboración del Análisis General de Impacto Económico y Social (AGIES) y su actualización en el PPDA, estableciendo dicha sentencia que la razón costo-beneficio de su implementación arroja una razón de 0,23, haciendo alusión a que la mayoría de las medidas está dirigida al sector industrial, pero omitiendo precisar y detallar de qué agentes contaminantes se trata, en qué proporción contribuyen a la generación de la problemática ambiental, y cuál es el costo de las medidas específicas que se impondrá a cada uno. Lo anterior, con el objeto de permitir analizar si su distribución ha sido razonable o arbitraria.

- En relación con lo anterior, el PPDA contiene un inventario de emisiones de material particulado, dióxido de azufre y dióxido de nitrógeno, detallado por agente contaminante, sumado a la elaboración de una tabla con la proporción de reducción de contaminantes. Sin embargo, el PPDA omite incluir la valorización específica, por cada agente, asociada al cumplimiento de las diversas metas, carencia u omisión que impide analizar y verificar si el costo de la implementación del instrumento preventivo-correctivo fue debidamente distribuido entre los agentes contaminantes que contribuyen al problema ambiental que se pretende solucionar.
- Considerando lo anterior, la sentencia del Tribunal Ambiental vulneró los literales f) y g) del art. 45 de la Ley N° 19.300, disposición que incluye como contenido mínimo de los PPDA, el señalar «la proporción en que deberán reducir emisiones las actividades responsables de la emisión de los contaminantes a que se refiere en plan, la que deberá ser igual para todas ellas» y «la estimación de sus costos económicos y sociales», aspectos o materias que no fueron abordados adecuadamente en el PPDA, según lo ya expuesto. En consecuencia, se acogió la segunda alegación de los Reclamantes.
- Respecto a la tercera alegación, consistente en la errónea interpretación del principio de progresividad, cabe señalar que, si bien dicho principio no tiene un reconocimiento expreso en el ordenamiento jurídico nacional, son diversas sus manifestaciones en el derecho internacional, por ejemplo, en el art. 8 del Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992; art. 3° del Acuerdo de Escazú; la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático; el preámbulo del Acuerdo de París de 2015 (arts. 3, 4.3 y 9.3).
- Por otra parte, el principio aludido admite una perspectiva –no regresiva–, concebida como la prohibición de modificar a la baja los estándares ambientales internos, y una faz –progresiva–, que implica la necesidad de intensificar el nivel de protección ambiental en cada decisión legislativa o regulatoria. En este orden, el objeto principal de los PPDA es reducir las emisiones previamente autorizadas en favor de los agentes contaminantes, constituyendo, por antonomasia, una manifestación del principio de progresividad al incorporar un estándar ambiental temporal más exigente en comparación al régimen permanente que derivó en la declaración de latencia o saturación.
- En el caso concreto, si bien la reclamación judicial no se interpuso en contra de las normas de calidad respectivas, sino que en contra del PPDA, el Tribunal Ambiental yerra al considerar solamente la faz de –no regresión– y prescindir de la necesidad de progresividad en la elaboración del PPDA, especialmente considerado lo ya dicho respecto a la necesidad de garantizar el derecho a la vida, a la integridad personal y a la salud, al constituir derechos subyacentes al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, por lo que, el MMA –al dictar el PPDA– debió adoptar medidas más intensas que la mera adecuación normativa de los contaminantes.
- Además, se debe considerar y tener presente los deficientes estándares de la normativa ambiental interna en comparación con las recomendaciones otorgadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Esta brecha, más allá de lo numérico, se traduce en un mayor nivel de mortalidad y de generación de efectos adversos en perjuicio de las personas.
- En concreto, el MMA vulneró el principio de progresividad, atendido que el PPDA utilizó como base el estándar deficitario de la norma primaria de calidad para MP_{2,5} –elaborada hace más de 10 años–, además del estándar estático respecto al MP₁₀, por no haber progresado en los niveles de recomendación de la OMS en su revisión de 2022. Situación similar ocurre respecto de los COV, considerando que el PPDA estableció la obligación a los agentes contaminadores de declarar las emisiones de benceno, tolueno, etil benceno y xileno, pero sin

explicar la razón que lleva a la autoridad ambiental a renunciar a la implementación de medidas de oficio a ser ejecutadas por los organismos competentes, y a limitar la carga impuesta a las empresas a aquellos compuestos, pese a reconocer que existen más de 1000 sustancias calificables como COV.

A mayor abundamiento, el PPDA no incluye un inventario de COV, no obstante, reconoce su incidencia en la problemática ambiental que afecta a las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, así como en la generación de diversos episodios críticos que han afectado a sus habitantes. Por último, si bien se cumplió la instrucción de iniciar la elaboración de una norma primaria de calidad de COV, la ausencia de mención –en el PPDA– de un plazo máximo para su vigencia implica que este avance formal no pueda ser considerado como una progresión sustancial, considerando la incerteza respecto de la incorporación efectiva del nuevo estándar interno de protección y la época en que ello ocurrirá. Considerando lo anterior, se acogió la tercera alegación de los Reclamantes.

- En definitiva, se acogió el recurso de casación en el fondo, y, en consecuencia, se anuló la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental.
- En cuanto a la sentencia de reemplazo, la Corte Suprema estimó que la privación de efectos jurídicos del PPDA implicaría retroceder en los estándares ambientales, resultandos aplicables los parámetros establecidos en la regulación vigente desde el año 1992, afectando –en esta hipótesis– los principios preventivo y progresivo que se busca restablecer.
- En consecuencia, además de acoger la impugnación judicial interpuesta por los Reclamantes ante el Segundo Tribunal Ambiental, se ordenó al MMA emitir un acto complementario al Decreto reclamado, manteniéndose vigente el PPDA impugnado en todo lo que se oponga a las medidas que se expondrán a continuación y que deberán ser incluidas en el señalado acto complementario.
- El acto complementario deberá dictarse en un plazo de un año contado desde la fecha del fallo en comento, salvo lo relativo al PREMVAL. Además, dichas medidas deben respetar y ser congruentes con lo resuelto en sentencia de causa Rol N° 5.888-2019, de 28 de mayo de 2019, dictada por la propia Corte Suprema. En concreto, el acto complementario referido deberá incorporar, en síntesis, lo siguiente:
 - i) La consideración de todas las mediciones, antecedentes y datos que se encuentren en poder de la autoridad ambiental, anteriores y posteriores al trienio 2015 a 2017, hasta la época más próxima a la emisión del acto complementario, inclusive.
 - ii) Elaboración de un inventario de emisiones de dióxido de azufre y dióxido de nitrógeno, en tanto agentes precursores del material particulado, sumado a un plan de reducción de emisiones de estos contaminantes, proporcional al diseñado respecto al MP_{2,5} y MP₁₀.
 - iii) La cuantificación de los costos del plan, una vez complementando, por cada agente emisor, mencionando las razones que determinan la distribución de dicha carga entre cada sujeto obligado.
 - iv) La estimación de la contribución de cada agente emisor a la implementación de los planes de contingencia tendientes a enfrentar episodios críticos, no limitándose a la reducción o suspensión de emisiones.

- v) Un calendario de adecuación progresiva de las emisiones de material particulado en las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, hasta alcanzar el nivel de calidad del aire sugerido en la Guía confeccionada por la OMS, en su edición 2021.
 - vi) Establecimiento de un plazo máximo para la entrada en vigor de la norma primaria de calidad de COV, que no podrá ser superior a 3 años.
- Además, en el acto complementario del MMA se deberá respetar lo resuelto en la sentencia de causa Rol N° 5.888-2019, de 28 de mayo de 2019, dictada por la Corte Suprema, incorporando lo siguiente:
 - i) Confección de un inventario de todos los contaminantes que no forman parte del PPDA ordenado complementar y que puedan incidir en la generación de episodios críticos en las comunas ya aludidas.
 - ii) Elaboración de un cronograma de reducción de emisiones e implementación de medidas complementarias, con la finalidad de asegurar la inocuidad de los contaminantes inventariados.
 - iii) Elaboración de un plan de contingencia que incluya las patologías recurrentes de la población y causas por la contaminación, sumado al seguimiento de cada cuadro y la implementación de mecanismos de vigilancia sanitaria, especificando las medidas especiales a adoptar respecto de los niños, niñas y adolescentes de las comunas referidas.
 - iv) Calendarización de revisión periódica de la declaratoria de latencia y saturación actualmente vigente, que motivó la dictación del PPDA.
 - v) Inclusión de toda la información utilizada para elaboración del PPDA y su acto complementario en un sitio web que utilice lenguaje claro, con la finalidad de lograr su comprensión por personas no especialistas.
 - Por último, la Excm. Corte Suprema ordenó mantener las medidas cautelares innovativas decretadas por el Tribunal Ambiental. Respecto a la actualización del PRAS de Quintero y Puchuncaví, agregó que, el MMA debe realizar el diagnóstico ambiental utilizando como base –a modo de recomendación– la *Guía técnica para evaluar la justicia ambiental* en el análisis regulatorio de la US EPA u otra que el MMA fundadamente determine. En cuanto a la modificación del PREMVAL, se instó al MMA a que la colaboración que preste se manifiesta en la modificación de dicho instrumento en el plazo de 6 meses, debiendo someter dicha modificación al procedimiento de EAE, incorporando las nociones de desarrollo sustentable y la problemática ambiental existente en las comunas referidas. A mayor abundamiento, el MMA deberá reportar al Tribunal Ambiental, en forma semestral, el cumplimiento de las medidas ordenadas en virtud del fallo en comento.

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

- El PPDA no incurrió en ilegalidad al emplear como insumo la información obtenida en el trienio 2015 a 2017, pues ello es metodológicamente correcto a la luz de lo establecido en las normas primarias de calidad ambiental, por ende, exigir estándares adicionales o diferentes, sería improcedente desde el punto de vista normativo, además de implicar el ejercicio de

la potestad reglamentaria por parte de un órgano diferente al establecido en nuestra Carta Fundamental.

- Situación similar ocurre respecto de la exigencia de mediciones históricas y parámetros diversos al material particulado, cuestión que no procedente ni es exigible según la normativa ambiental aplicable, máxime si los planes de prevención y descontaminación tienen por finalidad evitar la superación o recuperación de los niveles de contaminantes referidos específicamente en las normas de calidad ambiental de una zona calificada como latente o saturada, respectivamente.
- Respecto al principio contaminador-pagador, el PPDA establece un inventario de emisiones, especificando las fuentes emisoras de material particulado, dióxido de azufre y óxidos nitrosos, sumado a la cuantificación de las emisiones individuales en toneladas anuales; además, consta el análisis de beneficios y costos del plan, y una tabla de reducción de contaminantes por empresa o sector, mencionando el porcentaje de concentración relativa y total aportada por cada agente, por lo que, el PPDA sí incluyó la contribución patrimonial de cada agente contaminante al logro del objetivo final, distribución que, en todo caso, debe ser decidida por los órganos administrativos competentes.

Respecto al principio de progresividad, no es exigible al Tribunal Ambiental pronunciarse sobre aspectos o materias técnicas que no estén reguladas expresamente en la legislación ambiental vigente, considerando que corresponde al legislador y a la Administración, cuando corresponda, establecer los estándares a ser cumplidos por las empresas obligadas, máxime si al PPDA no puede atribuirse la función u objetivo de disminuir las exigencias ambientales actualmente en vigor. En este orden, los PPDA tienen por objeto reducir las emisiones de contaminantes legítimamente autorizados, constituyendo instrumentos de gestión intensificadores de la protección ambiental

I.II. RESPONSABILIDAD POR DAÑO AMBIENTAL (ART. 17 N°2, LTA).

- 1) **Conciliación en demanda de reparación por daño ambiental. Medidas y acciones tendientes a contener la erosión, proteger laderas y quebradas, y priorizar el consumo humano del agua. Indemnidad de la reparación del daño ambiental.**

Proyectos agrícolas
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Demanda del Art. 17 n°2 de la Ley N°20.600 (Conciliación) – Rol N°D-60-2021 – «Agrupación Unidos por el Agua y el Medio Ambiente» con Vergara Kaufman, Isabel y otra – 4 de enero de 2023

Indicadores
Acuerdo conciliatorio – Actividad agrícola – Bosque nativo – Indemnidad de la reparación – Contención de la erosión – Protección de laderas y quebradas – Consulta de pertinencia – Consumo humano del agua – Criterio de integridad
Normas relacionadas
Código de Procedimiento Civil, arts. 262 y 267; Ley N°20.600, arts. 17 n°2, 18 n°2, 33, 36, 38, 44 y 47; Ley N°19.300, arts. 3, 51, 53, 54 y 60.

Antecedentes

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

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

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

- La empresa Torretagle S.A. ejercería la actividad agrícola de producción de frutas desde el año 2009, y, al año 2022, utilizaría 400 hectáreas arrendadas para efectos de la plantación de diversos frutales tales como los paltos, ciruelas, nueces, uvas viníferas, nectarines, naranjos y mandarinas, utilizando un sistema tecnificado de riego sustentando en sus propios derechos de aprovechamiento consuntivo de agua.
- En el año 2018, dicha empresa habría obtenido la autorización por parte de CONAF para efectos de la corta de 59,9 hectáreas de bosque nativo, con la finalidad de destinar el suelo para la plantación de paltos. Agregó que su actividad comercial ha obtenido los permisos sectoriales requeridos por la normativa aplicable, y que no ha generado afectaciones que permitan dar configurada la existencia de daño ambiental.

- En el año 2018, la Sra. Isabel Vergara Kaufman habría adquirido un terreno destinado a la plantificación de 10 hectáreas de cítricos y 10 hectáreas de palta; dicha actividad se sustentaría en la autorización y permisos otorgados por CONAF, al estimar dicho organismo que alrededor de 7 de las hectáreas objeto de la plantación tienen el carácter de terreno de recuperación agrícola, otras 7 hectáreas corresponden a suelo agrícola, y 5,8 hectáreas corresponderían a bosque nativo.

Resumen de la conciliación

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

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

Adicionalmente, las Demandadas deberán pagar por partes iguales la suma total de \$2.000.000, por concepto de costas, a través de depósito en la cuenta corriente del Tribunal, dentro del plazo de 10 días hábiles contado desde la aprobación de la conciliación.

2) **Conciliación en demanda de reparación por daño ambiental. Medidas y acciones destinadas a recuperar el acuífero y bofedal Lagunillas. Compensación de componentes ambientales y servicios ecosistémicos. Estándar de indemnidad.**

Faena Minera «Cerro Colorado»
Identificación
Primer Tribunal Ambiental – Demanda del Art. 17 n°2 de la Ley N°20.600 (Conciliación) – Rol N°D-10-2021 – «Luis Eliecer, Jara Alarcón con Compañía Minera Cerro Colorado Limitada» – 21 de noviembre de 2023
Indicadores
Conciliación – Acuerdo de transacción – Acuífero – Estándar de indemnidad – Extracción de aguas subterráneas – Sistema lacustre – Campo de pozos – Recuperación – Compensación – Educación ambiental – Bofedal – Emisiones de carbono
Normas relacionadas
CPC, arts. 262 y 267; 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

El Sr. Luis Jara Alarcón (Demandante) interpuso una demanda de reparación por daño ambiental en contra de la Compañía Minera Cerro Colorado Limitada (Demandada), en su calidad del titular del proyecto minero «Cerro Colorado» (Proyecto), emplazado en la comuna de Iquique, Región de Tarapacá. La demanda se fundó, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- A raíz del funcionamiento y operación del Proyecto, se habría ocasionado un daño ambiental al sistema ambiental de Lagunillas, constituido por un acuífero, un bofedal y la laguna Huantija. En particular, el daño se ocasionó producto de las extracciones de agua destinadas a abastecer la faena minera.
- El daño ocasionado sería significativo, por cuanto las extracciones de agua conllevaron la eliminación de los afloramientos de agua subterránea en el perímetro del Salar Lagunillas, afectando el desarrollo del escurrimiento superficial cerrado, las aguas necesarias para la existencia del bofedal, así como la flora, fauna y biodiversidad asociada.
- Considerando lo anterior, solicitó se declarara que la Demandada ha ocasionado un daño ambiental por su dolo o culpa, y, en consecuencia, se ordene a aquella reparar íntegramente dicho daño.

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

- La operación del Proyecto no habría generado un daño ambiental sobre los componentes ambientales del sistema lacustre Lagunillas, sino simplemente impactos ambientales que

han sido debidamente gestionados; en este orden, no habría incurrido en ningún actuar ilegal o culpable.

- No se configurarían los requisitos para configurar la responsabilidad ambiental a la luz de lo establecido en la normativa ambiental aplicable, sumado a que no concurrían los presupuestos para aplicar la presunción de responsabilidad del art. 52 de la Ley N°19,300.
- Las medidas de reparación solicitadas por la Demandante serían desproporcionadas, y tendrían por única finalidad generar una presión indebida sobre las labores ejecutadas por el Titular del Proyecto.

Resumen de la conciliación

De común acuerdo, las partes acompañaron un acuerdo de transacción, el que luego de diversas reuniones de trabajo y asistencia de un Ministro Amigable Composedor, fue aprobado por el Tribunal Ambiental, considerándose como una sentencia ejecutoriada, conforme a lo establecido en el art. 267 del CPC.

En síntesis, la Demandada deberá cumplir las siguientes acciones, medidas y objetivos:

- a) A modo general, las acciones y medidas acordadas tienen como objetivo resolver el problema de descenso de los niveles del acuífero Lagunillas, ocasionado por la extracción de aguas subterráneas a raíz de la operación del campo de pozos; en definitiva, el acuerdo de transacción pretende recuperar los niveles del acuífero Lagunillas.

Las medidas y acciones acordadas son de carácter complementario a las obligaciones y condiciones impuestas en los 3 permisos ambientales (RCA) que son aplicables al funcionamiento del Proyecto.

- b) En cuanto a la recuperación del acuífero Lagunillas, la Demandada deberá disminuir el bombeo de caudales para fines operacionales a valores más exigentes (caudales promedios de 45 l/s y 31 l/s) en comparación al estándar fijado en la medida cautelar decretada el 14 de febrero de 2022 (54 l/s), con la finalidad de reducir el impacto en la fuente de la actividad generadora del mismo (operación del campo de pozos).

Por otra parte, se contempló la extensión de la vigencia del Comité de Expertos, prevista hasta diciembre de 2023, hasta la recuperación del primer nivel del pozo de monitoreo LA-05, con la finalidad de asegurar la permanencia en las proyecciones de recuperación del pozo referido, contemplada para el año 2032, con un plazo final fijado para el 2033. En este orden, el Comité de Expertos deberá ser informado constantemente de los datos de monitoreo y reportes técnicos asociados al plan de alerta.

- c) Respecto a la recuperación del bofedal Lagunillas, la Demandada deberá efectuar un estudio de la evolución natural de los sistemas vegetaciones altoandinos en la cuenca de Lagunillas, debiendo considerar, por ejemplo, el potencial efecto del cambio climático global, y, de ser procedente, conforme al art. 25 quinquies de la Ley N°19,300, presentar ante el SEA la actualización del Plan de Trabajo Lagunillas establecido en la RCA N°67/2011, dictada por la COEVA, en base a la actualización de la Imagen Objetivo del bofedal Lagunillas.
- d) En cuanto a las medidas asociadas a la compensación de componentes ambientales y servicios ecosistémicos del sector Lagunillas, la Demanda se obligó a contribuir a la conservación y puesta en valor de un humedal altoandino que presente características similares al bofedal Lagunillas, preferentemente localizado en la Región de Tarapacá; en lo medular, esta medida pretender

obtener una ganancia ambiental en la mejora de un ecosistema adicional y equivalente al bofedal Lagunillas, que conlleva un valor ambiental agregado al manejo del Sistema Lagunillas.

- e) Respecto a otra medida, se contempla calcularlas emisiones de carbono, así como la capacidad de captura de carbono de biomasa original que constituye el humedal de Lagunillas. Además, para efectos de mejorar el entendimiento de la productividad de la vegetación en los bofedales altoandinos actuales, se contempla la instalación de equipos que registren esta información en el bofedal de Lagunillas.
 - f) En cuanto a la divulgación del conocimiento científico y educación ambiental, la Demandada deberá difundir los estudios e informes asociados a cada una de las medidas incluidas en el acuerdo de transacción; en concreto, la Demandada deberá crear una página web, elaborar material impreso (libro) y realizar publicaciones científicas (participación en congresos o eventos especializados). Esta medida tiene como finalidad contribuir a la comprensión y difusión de las variables ambientales estudiadas, visibilizando y facilitando la comprensión de estas por parte de la ciudadanía.
- 3) **Conciliación en demanda de reparación por daño ambiental. Medidas y acciones destinadas a proteger y resguardar los componentes ambientales de los 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

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:

- 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 implica-

do 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 su cumplimiento.

4) Conciliación de medidas de reparación provisorias y permanentes del proceso de tratamiento de residuos. Plan de acción para ejecución de medidas.

Estación depuradora de aguas servidas de Valdivia
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Demanda del Art. 17 n°2 de la Ley N°20.600 (Conciliación) – Rol N°D-10-2021 – «Patricia Renner Puschmann y otros con Aguas Décima S.A.» – 28 de diciembre de 2023
Indicadores
Bases de conciliación – Indemnidad de la reparación – Plan de trabajo – Olores molestos – Obras permanentes – Obras transitorias
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, 51, 52, 53, 54, 60.

Antecedentes

Patricia Renner Pushmann y otros interpusieron una demanda de reparación por daño ambiental en contra de Aguas Décima S.A., en síntesis, de los siguientes argumentos:

- La Demandada opera la Planta de Tratamiento de Aguas Servidas ubicada en las inmediaciones del barrio El Bosque, de la comuna de Valdivia, cuya operación ha generado la presencia de olores pestilentes por años.
- Según señala la Demandante, la situación ha sido denunciada a la SISS, quien ha constatado la presencia de estos y se instruyó ejecutar de forma inmediata medidas preventivas para minimizar la generación de olores molestos, y elaborar medidas de fondo y definitivas. En respuesta, la demandada presentó medidas de mitigación, algunas de las cuales han sido implementadas, sin embargo, los olores persisten.
- Consistente con lo anterior los demandantes señalan que las molestias por los olores pestilentes constituyen una afectación a la calidad de vida y la salud de los habitantes y afectan el componente aire de forma significativa. Por lo anterior solicitan sea declarado el daño ambiental y se ordene la reparación *in natura*.

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

- Los demandantes deben acreditar su legitimación activa, la demanda carece de la individualización de los hechos que la sustentan.
- La demandada ha implementado todas las medidas de mitigación exigidas y comprometido la solución definitiva a la situación.
- No concurren los presupuestos legales de la responsabilidad ambiental. En particular, la demandada no ha incurrido en un acto u omisión susceptible de generar un daño al haber adoptado todas las medidas de mitigación, no habiendo sido sancionada por los hechos y haber adoptado un rol activo. Además, las demandantes deben acreditar la efectividad de los supuestos eventos de olores molestos.
- Tampoco existe dolo o culpa en el actuar de la demandada por dar cumplimiento a la RCA, y no corresponde aplicar la presunción del art. 52 de la Ley N° 19.300 por no existir infracción a norma. Por último, el supuesto daño no reviste el carácter de significativo.

Resumen de la conciliación

Las partes arribaron a un acuerdo conciliatorio, el cual fue aprobado por el Tribunal, en virtud del cual la demandada se compromete a lo siguiente:

Ejecución de obras permanentes y provisorias consistentes en el encapsulamiento provisorio del sistema de pretratamiento, el encapsulamiento definitivo de los sedimentadores existentes, la instalación de biofiltros, la realización de balances hídricos y el mejoramiento del tubo piezométrico existente. Lo anterior se realizará mediante la contratación y desarrollo de la ingeniería de detalle requerida y posterior llamado a licitaciones públicas para la construcción de las obras, la compra de los materiales y equipos y la construcción de las obras propiamente tal. Las acciones se comprometen en un plazo de 18 meses según el cronograma presentado. Se acuerda también un plan de acción ante los eventuales impedimentos del cronograma, y la implementación de un plan de gestión de olores en caso de presentarse eventos de olores molestos.

- 5) **No se acreditan los presupuestos del daño ambiental. Incumplimientos normativos verificados por la SMA no conllevan necesariamente la generación de daño ambiental.**

Proyecto «Acopio de conchas y planta de cal Agrícola Chiloé»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Demanda del Art. 17 n°2 de la Ley N°20.600 – «Ilustre Municipalidad de Castro con Cal Austral S.A.» – Rol N°D-8-2021 – 16 de enero de 2023
Indicadores
Inexistencia de daño ambiental – Aguas superficiales – Aguas subterráneas – Aire – Suelo – Procedimiento administrativo sancionatorio – Normas de referencia – Salud de las personas – Significancia del daño ambiental – Regímenes de responsabilidad
Normas relacionadas
Código Civil, art. 1698; Ley N°20.600, arts. 17 n°2, 18 n°2, 33, 35, 37, 38 y 40; Ley N°19.300, arts. 2, 3, 51, 53, 54 y 63

Antecedentes

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

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

Considerando lo anterior, solicitó se declarara que la Empresa generó daño ambiental por su actuación culposa o dolosa, y, en consecuencia, se condene a aquella a reparar íntegramente el ecosistema dañado.

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

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

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- I) Si se habrían configurado los presupuestos del daño ambiental;
- II) Si la Empresa habría cometido acciones u omisiones en relación al daño ambiental alegado;
- III) Si el daño ambiental alegado se habría generado por las acciones u omisiones realizadas con culpa o dolo por parte de la Empresa.

Resumen de la sentencia

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

I) Respecto a los presupuestos del daño ambiental

- En general, conforme principalmente a las letras e) y II) del art. 2 de la Ley N°19.300, para que el Tribunal pueda declarar la existencia de daño ambiental, se requiere la generación de un detrimento, pérdida, disminución o menoscabo en el medio ambiente o a uno o más de sus componentes, y que dicho menoscabo tenga un carácter significativo.
- Los medios de prueba aportados por la Municipalidad están destinados a acreditar los incumplimientos verificados por la SMA en el contexto del procedimiento administrativo sancionatorio, incumplimientos que fueron reconocidos por la Empresa en sede judicial, y que están siendo objeto de análisis y gestión en el marco del procedimiento sancionatorio. Sin perjuicio de lo anterior, los antecedentes y documentos acompañados en el proceso judicial no permiten acreditar la existencia de algún daño concreto al medio ambiente o a alguno de sus componentes.
- Por otra parte, en sede judicial, la Empresa acompañó diversos estudios e informes técnicos elaborados por consultoras especializadas, los que dan cuenta de diversos aspectos relevantes, entre ellos, la calidad tanto del aire como de las aguas superficiales y subterráneas, arrojando

resultados que permiten concluir que se han controlado los impactos ambientales generados por el Proyecto, la inexistencia de superación de los parámetros establecidos en normas de referencia, y que no se ha verificado riesgo para la salud de las personas; además, estas conclusiones son coincidentes con las declaraciones de los testigos.

- Si bien la SMA detectó problemas de funcionamiento del Proyecto y ciertos incumplimientos normativos por parte de la Empresa, los que eventualmente pueden ser objeto de sanción, esto no implica por sí que el Titular haya ocasionado un daño ambiental, considerando que los presupuestos del procedimiento administrativo y de la responsabilidad por daño ambiental son diferentes, sin perjuicio que pueden coexistir. En este orden, conforme a las disposiciones de la LOSMA, la SMA puede sancionar infracciones previamente tipificadas en dicha Ley, pero esto no implica que estos mismos hechos permiten configurar la responsabilidad de la Empresa por la generación de un daño ambiental susceptible de reparación, por cuanto para aquello se requiere la concurrencia de otros requisitos, tales como la significancia del daño ambiental, existencia de acciones u omisiones culposas o dolosas, relación de causalidad, entre otros.
- En síntesis, los diversos medios de prueba aportados por la Municipalidad, no permiten acreditar la existencia de perjuicios o afectaciones a la calidad de las aguas superficiales y subterráneas, sumado a que los informes técnicos acompañados por la Empresa dan cuenta que las aguas del río Puacura así como los pozos cercanos no evidenciaron contaminantes que superen los estándares establecidos en las normas de referencia utilizadas.
- En relación con lo anterior, la Demandante tampoco aportó prueba suficiente tendiente a verificar la existencia de suelos contaminados, así como tampoco respecto a las emanaciones de gases tóxicos al interior de la planta que superen los parámetros autorizados. Además, los informes técnicos acompañados por la Empresa dan cuenta que, según la modelación de gases odorantes utilizada como referencia, ningún receptor sensible estaría expuesto a olores por sobre los estándares de las normas de referencia utilizadas. Por último, la Municipalidad no presentó antecedentes técnicos destinados a acreditar afectaciones a la salud de las personas a raíz de la exposición de los olores aludidos.

II) Respecto a las demás controversias

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

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

- 6) **La intervención del humedal no es relevante. Afectaciones al humedal no son significativas. No se configura daño ambiental. Prescripción de acción contra edificación.**

Humedal Teja Sur, Valdivia
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Demanda del Art. 17 n°2 de la Ley N°20.600 (Conciliación) – Rol N°D-11-2019 – «Ilustre Municipalidad de Valdivia con COGUA Corporation S.A. y otro» – 22 de diciembre de 2023
Indicadores
Daño ambiental – Significancia del daño – Prescripción – Servicios ecosistémicos.
Normas relacionadas
Código Civil, art. 1698; Código de Procedimiento Civil, arts. 158, 160, 169 y 170; Ley N°20.600, arts. 17 n°2, 18 n°2, 20, 25, 33, 34, 35, 39, 40 y 41; Ley N°19.300, arts. 2, 3, 37, 51, 52, 53, 54 60, y 63.

Antecedentes

La Ilustre Municipalidad de Valdivia interpuso una demanda de reparación por daño ambiental, en contra de COGUA Corporation S.A. y Alex Gubernatis Silvano, sobre la base, en síntesis, de los siguientes argumentos y alegaciones:

- Los demandados realizaron intervenciones en el humedal Teja Sur desde finales del 2000 y hasta la interposición de la demanda. Estas consistieron en movimiento de tierras y obras que alteran el cauce del Río Valdivia, lo que, a su vez, produjo afectación al ecosistema del humedal en los predios que colindan y ciertos sectores del humedal.

Por su parte, el Demandado Sr. Gubernatis solicitó el rechazo de la demandada con costas, fundado en suma en los siguiente:

- Efectivamente se hicieron intervenciones, las que se relacionan a concesiones de exploración, más no constituyen daño ambiental.
- Ha operado la prescripción de la acción respecto de la construcción de la dársena.

Resumen de la sentencia

El Tribunal rechazó la demanda, en síntesis, en consideración a:

a) Respecto a la significancia del daño

- El sector intervenido es marginal en relación con el tamaño del humedal. Además, las características vegetacionales de la zona intervenida no son singulares, las aves y peces son especies de gran movilidad. En suma, el servicio ecosistémico de provisión de hábitat de vida silvestre no se ve afectado significativamente.

- No existe constricción o entorpecimiento del régimen fluvial del río debido al ancho del mismo. En este sentido se descarta daño significativo al servicio ecosistémico de provisión de agua y los servicios ecosistémicos de regulación, particularmente por disminución de la capacidad de infiltración y de regulación frente a eventos climáticos extremos.
- La intervención tiene una ubicación muy marginal en la escala de paisaje, además, no se acredita la afectación socioeconómica ni a otros servicios ecosistémicos.
- La acción respecto de la construcción de la dársena y terraplén se encuentra prescrita.

En definitiva, se rechazó la acción ambiental interpuesta por los Demandantes.

7) **Afectación significativa a los servicios ecosistémicos del humedal. Plan de reparación. Restauración de condiciones hidrológicas y bióticas.**

Humedal Angachilla
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Demanda del art. 17 n°2 Ley N°20.600 – «Ilustre Municipalidad de Valdivia con Nicolás Reichert Haverbeck» – Rol N°D-9-2019 – 30 de junio de 2023
Indicadores
Daño ambiental – Humedal – Relación de causalidad – Medidas de reparación – Plan de reparación – Servicios ecosistémicos – Excepción dilatoria – Caducidad de la acción – Declaración de parte – Objeción documental – Sana crítica – Significancia – Culpa – Procedimiento administrativo pendiente – Condiciones hidrológicas – Condiciones bióticas
Normas relacionadas
Convención de Ramsar, art. 1° Código Civil, art. 1698; Ley N°20.600, arts. 17 N°2, 18 N°2, 33, 35, 37, 38, 40 y 41; Ley N°21.202, arts. 1 y 3; Ley N°19.300, arts. 2, 3, 51, 53, 54 y 63; D.S N°15-año 2020- del MMA, art. 8.

Antecedentes

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

- Desde el año 2015 hasta al menos la fecha de la interposición de la acción (año 2019), el Demandado habría ejecutado de forma permanente actos de relleno, secado y drenaje en un inmueble ubicado en la ribera derecha del estero Angachilla, el que colinda y en ciertos sectores se superpone con el humedal Angachilla (Humedal), ubicado en la ciudad de Valdivia, Región de Los Ríos.

- Las obras y faenas desarrolladas por el Demandado habrían generado un daño ambiental en el Humedal, atendida la afectación de los servicios ecosistémicos de dicha área, particularmente con relación a la provisión de hábitat de vida silvestre y de provisión de agua, sumado a los servicios de regulación hídrica, capacidad de infiltración y regulación frente a contingencias climáticas extremas.
- El daño ambiental referido se habría generado directa y exclusivamente por el actuar negligente del Demandado, sin que existan otros hechos o circunstancias que hubieran contribuido a la generación de dicho daño.
- Las acciones del Demandado permitirían configurar la culpa infraccional, atendida la vulneración de normativa tanto nacional como internacional de carácter ambiental, por ejemplo, la Convención de Ramsar, Convenio sobre Diversidad Biológica, Código de Aguas, Ley N° 20.283, entre otras.
- Considerando lo expuesto, solicitó se declare que el Demandado ocasionó daño ambiental en el Humedal, y, en consecuencia, se condenara a aquel a reparar dicho daño a través de la ejecución diversas medidas de reparación idóneas.

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

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

Resumen de la sentencia

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

a) Respecto a la excepción dilatoria de ineptitud del libelo

- Para que prospere la excepción referida, se requiere que la demanda sea vaga, imprecisa, ininteligible, generando una situación de indefensión al demandado, y que, por tanto, imposibilite el ejercicio del derecho a defensa.
- En concreto, el Demandado contestó la demanda, esgrimiendo una multiplicidad de defensas y alegaciones sustantivas y de forma, por ende, el tenor de la demanda no impidió al Demandado ejercer su derecho a defensa como tampoco el Tribunal se vio impedido de determinar el objeto de la controversia. A mayor abundamiento, el Demandado pudo acompañar diversos medios de prueba durante el trascurso del juicio.

- En razón de lo anterior, se rechazó la excepción opuesta por el Demandado.

b) Respetto a la solicitud de caducidad de la acción

- La solicitud del Demandado no tiene asidero o sustento jurídico, por lo que no puede ser acogida por el Tribunal, ya que, el propio art. 54 de la Ley N°19.300 regula el caso en el que el municipio no presente la acción ambiental dentro del plazo de 45 días contado desde el requerimiento de la ciudadanía, en cuyo caso el ente municipal será solidariamente responsable por los perjuicios que el hecho denunciado ocasione al afectado. Por tanto, el Demandado pretende que se declare la caducidad de la acción, en circunstancias que la normativa ambiental no ha establecido dicha sanción o consecuencia jurídica, razón que por sí sola conlleva el rechazo de la solicitud referida.

c) Respetto a la existencia de procedimientos administrativos pendientes

- Si bien existe un procedimiento administrativo en curso, seguido ante la Dirección General de Aguas (DGA), en que el denunciado o fiscalizado es el Demandado, esta sola circunstancia no impide al Tribunal Ambiental emitir un pronunciamiento respecto a la acción ambiental, considerando que la autoridad administrativa ordenó la restitución del cauce del estero Angachilla, mientras que la demanda interpuesta por la Municipalidad tiene por finalidad la reparación del medio ambiente. En otras palabras, la restitución del cauce no es equivalente a la restauración de un ecosistema consistente en un humedal, sumado a que la extensión de lo solicitado reparar excede los límites del cauce referido.

d) Respetto al incidente de declaración de parte

- En la declaración efectuada por el funcionario municipal Sr. Acuña, en representación del Alcalde de la Municipalidad, no se aprecia una negativa a responder las preguntas formuladas durante la audiencia de juicio, sino que más bien dicho funcionario se limitó a responder que no tenía conocimiento o antecedentes respecto de las preguntas, respuesta que no puede ser considerada como evasiva, máxime si quien compareció a la audiencia no tiene la calidad de experto.
- Considerando lo anterior, no se verifican los requisitos establecidos en el art. 41 de la Ley N°20.600, por ende, no resulta procedente tener por reconocidos los hechos contenidos en las interrogaciones formuladas por la parte demandada; en consecuencia, se rechazó el incidente formulado por el Demandado.

e) Respetto al incidente de objeción documental

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

f) Sobre la acción generadora del daño ambiental

- En primer lugar, el propio Demandado reconoció tanto en la contestación de la demanda como en la declaración efectuada durante la audiencia de juicio, que ha realizado trabajos

de disposición de tierra en el costado oriente de su predio con la finalidad de mejorar la productividad agrícola.

- Por otra parte, de la abundante prueba documental y testimonial aportada por Municipalidad, no quedan dudas que se han efectuado trabajos de relleno en el inmueble del Demandado al menos desde 2019 a la fecha, lo que incluso ha sido corroborado por la DGA.
- Además, en la inspección personal realizada por el Tribunal (18 de noviembre de 2019), se constató la intervención del suelo, consignándose el reconocimiento del propio Demandado respecto de aquello, en particular, respecto al rellenado en una franja de unos 30 metros aprox. medida desde la actual orilla o borde del estero.
- En suma, existen múltiples antecedentes y documentos técnicos que dan cuenta que en el área del litigio se han realizado por el Demandado obras de relleno de forma sistemática.

g) Respetto al daño ambiental significativo

- Si bien en el año 2019, el Humedal aún no contaba con una declaración formal por parte del MMA, esta circunstancia no impide al Tribunal pronunciarse sobre el fondo de la acción ambiental, ya que, lo relevante en sede jurisdiccional ambiental es determinar si hubo afectación significativa de uno o más componentes ambientales, independientemente de si el área afectada ha sido jurídicamente reconocida o no a través de un acto administrativo.
- En relación con lo anterior, de acuerdo con diversos dictámenes de la CGR y a diversas sentencias de nuestro máximo Tribunal, se ha concluido el deber de otorgar protección a los humedales con prescindencia de si se encuentra reconocidos a través de un acto oficial, por cuanto lo esencial es que se trata de sistemas ecológicos relevantes para la humanidad, y pilares fundamentales para la mantención y protección de la biodiversidad.
- Por otra parte, de la prueba técnica-científica y de las declaraciones testimoniales, no quedan dudas que el retazo de terreno que fue rellenado por el Demandado corresponde a un ecosistema del tipo humedal, en particular, al humedal Angachilla de la ciudad de Valdivia, aspecto que además pudo ser corroborado por el Tribunal en la inspección personal realizada en dicha área o lugar. En concreto, el Tribunal apreció suelos con características de saturados, flora de tipo hidrófita, especies acuáticas típicas de un régimen hidrológico permanente, hallazgos que permiten identificar al lugar afectado como un humedal.

Además, con fecha 9 de diciembre de 2021, se publicó en el Diario Oficial, la declaración oficial del MMA respecto al «Humedal Angachilla-Estero Catrico», cuya superficie abarca parte del área del litigio en comento. A mayor abundamiento, no existen dudas respecto de la progresiva intervención del Demandado en el Humedal desde los años 2015 a 2019, en particular, constando el retiro de la primera capa de vegetación, compactación de suelos y posterior relleno.

- En particular, las acciones del Demandado afectaron la calidad o valor de un ecosistema especialmente vulnerable (Humedal), considerando que los trabajos de drenaje, relleno o cambios en el uso de suelo del Humedal, implicaron una degradación significativa del ecosistema de dicho lugar. En este orden, a raíz cambios fisicoquímicos del Humedal originados por el actuar del Demandado, es esperable que se manifesten cambios en la riqueza, composición y en las interacciones de la biota que se desarrolla en el ecosistema. A mayor abundamiento, se alteró significativamente las características hidrológicas del Humedal, producto de su relleno.
- Por otra parte, el actuar del Demandado generó una afectación a los servicios ecosistémicos proporcionados por el Humedal, de regulación y mantención del ciclo hidrológico y

de contingencias climáticas extremas. En este orden, atendida la particular morfología del Humedal y de su curso de agua, que se proyecta en forma lineal, prolongada pero estrecha, el relleno de sus riberas generó una constricción en el flujo de sus aguas, afectando los servicios ecosistémicos aludidos.

- En relación con lo anterior, cabe enfatizar que el relleno del Humedal acarrió la pérdida o degradación del ecosistema de dicha área, pues se sepultó la vegetación que la compone. Además, las obras de drenaje impiden que el área conserve un régimen hidrológico de inundación periódica, modificando totalmente el hábitat de especies propias de humedales.
- Como corolario de todo lo anterior, las afectaciones originadas por las acciones del Demandado no son susceptibles de ser regeneradas en un tiempo razonable sin la intervención del hombre, por lo que evidentemente se trata de una afectación significativa, atendida la necesaria intervención antrópica para lograr su restauración en un plazo razonable.

h) Respetto a la relación de causalidad

- Conforme a los diversos medios de prueba acompañados en autos y a la propia declaración del Demandado, se desprende claramente que la afectación de los servicios ecosistémicos del Humedal, así como la pérdida de los atributos o características de dicho lugar, se generó por la acción de relleno ejecutada por el Demandado. Las acciones negligentes del Demandado constituyen la causa adecuada de la afectación significativa del Humedal.
- En relación con lo anterior, las acciones de relleno o depósito de material inerte en el Humedal, tienen la aptitud para generar la modificación de ese ecosistema dado que altera sus funciones esenciales, además de limitar el hábitat de peces y anfibios; modificar el paisaje y formaciones vegetacionales que sustentan el hábitat de las especies que allí residen; alteración de las condiciones de escurrimiento del estero Miraflores, afectando una vía relevante para el desagüe de aguas lluvias de la ciudad, entre otros efectos.
- En conclusión, se configura la relación causal entre las acciones del Demandado y el daño ambiental generado en el Humedal, considerando que las intervenciones efectuadas en dicho lugar acarrearán la modificación de la topografía e hidrología del ecosistema, permitiendo explicar los daños ocasionados por exclusiva responsabilidad del Demandado.

i) Respetto a la culpa o dolo del Demandado

- En primer lugar, se debe considerar la propia declaración o reconocimiento del Demandado respecto a los actos de relleno efectuados en el Humedal, por ende, dicha parte estuvo en condiciones de conocer y aceptar los efectos ambientales que ocasionó, los que eran razonablemente previsibles para un hombre medio.
- Por otra parte, consta autorización de la Seremi de Salud para efectuar la disposición de tierra y material de escarpe en un predio, sin embargo, dicho predio es uno diferente o diverso a aquel en que se hizo el relleno del Humedal por parte del Demandado; en consecuencia, malamente dicha autorización puede sustentar las acciones del Demandado, e inclusive, de haber recaído la autorización en el inmueble del Demandado, esta no puede avalar o justificar la generación de daño ambiental, o, en otras palabras, no puede justificar la comisión de un acto que vulnera la normativa ambiental.
- Por último, las acciones de relleno ejecutadas por el Demandado no están autorizadas por el PRC de Valdivia; por el contrario, dicho instrumento –en el área del litigio– permite efectuar el desarrollo de actividades deportivas y recreativas al aire libre, requiriéndose previamente de estudios e informes respecto a las obras de relleno, drenaje o ingeniería. Sin embargo, este tipo

de actividades no se condicen con el rubro o actividades que pretende realizar el Demandado. En consecuencia, las acciones del Demandado vulneraron expresamente los usos permitidos en el PRC de Valdivia, cuestión que reafirma el actuar culpable del Demandado.

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

- Recuperación de las condiciones hidrológicas del sector afectado a una condición similar a la que presentaba con anterioridad al año 2018; en particular, el Demandado deberá restituir las características del cauce y reconectar el cuerpo de agua con la llanura de inundación, con la finalidad de recuperar las características fisicoquímicas del Humedal, así como permitir el avance en la recuperación del hábitat. Como acciones concretas se incluye, por ejemplo, la limpieza y extracción de sedimentos aportados por los eventos de relleno y que afectan el desarrollo de procesos ecológicos del Humedal, así como obras tendientes a suavizar las pendientes para devolver a la llanura su topografía natural.
 - Recuperación de las condiciones bióticas del lugar afectado, en cuanto a las comunidades vegetales y a las especies de fauna del sector intervenido. En concreto, se contemplan, por ejemplo, acciones de revegetación y enriquecimiento del sistema con especies propias del lugar, permitiendo considerar las especies que habitan en las cercanías del área de intervención. Además, se incluye la realización de monitoreos trimestrales y semestrales para determinar los resultados de dichas acciones. Respecto a la fauna, se deben incluir acciones para facilitar el repoblamiento de fauna en el lugar intervenido, por ejemplo, a través de la construcción de refugios específicos.
- 8) **Ausencia de medios de prueba que acrediten el daño ambiental (significancia). Medida cautelar de oficio.**

Faenas y trabajos de habilitación de lotes resultantes de subdivisión predial
Identificación
Primer Tribunal Ambiental – Demanda del Art. 17 n°2 de la Ley N°20.600 – «Carlos Fabián Herrera Toledo con Max Andrés Didier Valdés» – Rol N°D-II-2021 – 2 de junio de 2023
Indicadores
Significancia del daño ambiental – Flora – Suelo – Paisaje – Ecosistema – Biodiversidad – Bosque nativo – Medida cautelar de oficio – Subdivisión predial – Permisos ambientales – Fiscalizaciones – Consulta de pertinencia – Evaluación de impactos ambientales

Normas relacionadas
Código Civil, art. 1698; Ley N°20.600, arts. 17 n°2, 18 n°2, 33, 35, 37, 38 y 40; Ley N°20.283, arts. 2 y 19; Ley N°19.300, arts. 2, 3, 51, 53, 54 y 60.

Antecedentes

El Sr. Carlos Herrera Toledo (Demandante) interpuso acción de reparación por daño ambiental, en contra del Sr. Max Didier Valdés (Demandado), sobre la base, en síntesis, de los siguientes argumentos:

- Desde el año 2020, en el predio Los Guindos, ubicado en la comuna de Paihuano, Región de Coquimbo, el Demandado estaría realizando –sin contar con permisos ambientales y sectoriales–, trabajos de habilitación de lotes resultantes de una subdivisión predial, consistentes en el uso constante de retroexcavadoras y camionetas, tala y corte de flora, tapado de vegetación nativa y deslizamiento de suelos, sumado a la remoción de tierra y deterioro en la estabilidad de la ladera. Las obras referidas habrían causado una alteración significativa al ecosistema, lo que se traduce en un daño ambiental. Además, se habría ocasionado un perjuicio ambiental en su inmueble y en un camino de uso público (ruta D-485).
- En relación con lo anterior, las obras ejecutadas por el Demandado habrían afectado suelos de carácter frágil, formaciones xerofíticas y la geografía del lugar, además de ocasionar la pérdida de cobertura vegetal y la erosión del suelo y pérdida de biodiversidad, enfatizando en la afectación de bosques nativos de preservación y el riesgo inminente de deslizamientos de tierra. Atendido lo anterior, se habría generado un daño ambiental respecto de los componentes flora, suelo, paisaje, ecosistema y biodiversidad.
- Se verificarían los requisitos de la presunción de responsabilidad del Demandado, a la luz del art. 52 de la Ley N°19.300, considerando que las obras descritas implicaron la infracción de diversas normas de protección, conservación y preservación ambiental. En este orden, correspondería al Demandado acreditar la inexistencia de relación causal entre su actuar y los daños ambientales alegados.
- Considerando lo anterior, solicitó se declarara que el Demandado causó daño ambiental por su actuación culposa o dolosa, y, en consecuencia, se condenara a aquel a reparar materialmente dicho daño.

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

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

afectaciones constitutivas de daño ambiental respecto de los componentes flora, fauna, paisaje, ecosistema y biodiversidad.

Resumen de la sentencia

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

a) Respeto a la acreditación del daño ambiental

- En general, conforme a las letras e) y ll) del art. 2 de la Ley N° 19.300, para que se pueda declarar la existencia de daño ambiental, se requiere la generación de un detrimento, pérdida, disminución o menoscabo en el medio ambiente o a uno o más de sus componentes, y que dicho menoscabo tenga un carácter significativo, es decir, debe poseer cierta entidad, envergadura o intensidad para hacer efectiva la responsabilidad del Demandado.
- Sin perjuicio de lo anterior, el legislador no estableció expresamente los niveles o parámetros para considerar que la afectación de uno o más componentes ambientales supera el umbral de significancia, por ende, el daño ambiental se traduce en un concepto jurídico indeterminado respecto del cual el legislador no especificó o acotó adecuadamente sus alcances. Considerando lo anterior, corresponde a los Tribunales establecer ciertos criterios o elementos que permitan configurar la responsabilidad ambiental, constando en la jurisprudencia diversos criterios.
- En concreto, para el Tribunal existirá daño ambiental cuando concurren alguno de los siguientes presupuestos: alteración ambiental que modifique los atributos intrínsecos del componente respectivo, acotado al entorno ecosistémico en donde ocurrieron los hechos; alteración ambiental irreversible, contando que el componente ambiental no podrá ser recuperado; y, alteración ambiental con efectos en salud de los habitantes del entorno inmediato de los hechos demandados.
- Respecto al componente flora, si bien el Demandante acompañó un informe o estudio técnico, este no tiene por finalidad establecer o acreditar el daño ambiental alegado respecto de dicho componente, sino que más bien se trata de un estudio prospectivo, que tuvo por finalidad identificar y caracterizar la componente flora y vegetación. Además, dicho informe no hizo alusión a la realización de parcelas, ni tampoco se acompañaron fotografías, mapas y/o cartografías con un mínimo estándar, sumado a la ausencia de identificación de las competencias de los profesionales que elaboraron el informe.
- En relación con lo anterior, el informe da cuenta de información levantada en las épocas de verano y otoño, sin embargo, en los estudios de flora y vegetación, los datos se deben complementar o contrastar con campañas realizadas en primavera e invierno.
- Atendido el informe aludido y lo constatado por el Tribunal en la inspección personal, se concluye que el detrimento observado respecto al componente flora no alcanza una entidad o nivel para ser considerado como significativo.
- Respecto al componente suelo, el informe técnico aludido solo realizó una revisión bibliográfica superficial, no considerando estudios de campó, lo que denota abiertamente la falta de sustento técnico o presupuestos técnicos-científicos tendientes a acreditar la significancia del daño ambiental respecto al componente referido.
- Si bien al realizar la inspección personal se constataron obras que implicaron la remoción parcial del suelo, estas no tienen la magnitud suficiente para ser consideradas como daño ambiental, sumado a que tampoco se acreditó la afectación a la salud de las personas durante la ejecución de los trabajos desarrollados.

- Respecto al componente paisaje, y según lo observado por el Tribunal al realizar la diligencia de inspección, la intervención de las laderas y sus quebradas con fines de habilitación de los lotes generan un impacto visual que es percibido por los habitantes y vecinos de la zona. Sin embargo, dicho impacto no reúne las características para ser considerado un menoscabo significativo, atendido que no se evidencian trabajos o faenas que pudieren generar una afectación significativa al componente aludido.
- Respecto al componente ecosistema, el informe respecto del cual el Demandante sustenta sus alegaciones no da cuenta de la calificación y cuantificación del daño ambiental alegado, adoleciendo de la debida fundamentación científica, al limitarse a describir la presencia de especies y formaciones vegetaciones, y aludiendo ausencia de permisos ambientales. En particular, al analizar las imágenes satelitales del terreno, el informe no describe o especifica las características de los sensores remotos, el tipo de tratamiento de las imágenes, las técnicas de apoyo para el manejo de las imágenes, las fechas en que fueron capturadas, entre otros aspectos relevantes. Así las cosas, no existen los antecedentes mínimos o suficientes que permitan establecer fundadamente la generación de un daño ambiental significativo respecto al componente ecosistema.
- En relación con lo anterior, funcionarios de la CONAF concurren al lugar de los trabajos o faenas del Demandado, informando al Tribunal respecto a la ausencia de infracciones a la normativa forestal vigente, al no verificarse la afectación de especies nativas o autóctonas, a la luz de la Ley N° 20.283.
- Respecto al componente biodiversidad, la prueba aportada por el Demandante adolece de serias deficiencias metodológicas y sustantivas, por ejemplo, no describe con exactitud si se efectuaron actividades en terreno y la manera en que fueron obtenidos los datos de campo, tales como las estaciones de observación, transectos, capturas, etc. Tampoco se detalla la experiencia de los profesionales que elaboraron el informe, lo que lleva necesariamente a concluir que las eventuales afectaciones al componente biodiversidad en ningún caso pueden ser consideradas como daño ambiental, máxime si el resto de las pruebas y antecedentes analizados por el Tribunal reafirman la conclusión referida.
- En síntesis, considerando los diversos medios de prueba aportados por el Demandante así como de lo constatado en la inspección personal realizada por el Tribunal y los informes evacuados por diversos organismos estatales, no existen antecedentes que permitan acreditar la responsabilidad ambiental del Demandado, ya que, si bien los trabajos y faenas realizados constituyen alguna especie de pérdida, detrimento o menoscabo a los componentes ambientales ya aludidos, estas no fueron de tal entidad o magnitud para ser consideradas como significativas, en consecuencia, se descarta la existencia del daño ambiental alegado.

b) Respecto a las demás controversias

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

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

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

Sin perjuicio de no acreditarse el daño ambiental alegado por el Demandante, el Tribunal constató la remoción de suelos y discontinuidad de la cobertura vegetal en la ladera del predio Los Guindos, así como la intervención de quebradas dada la presencia de material pétreo, implicando un evidente riesgo de remoción en masas en la forma de desprendimientos o caídas o deslizamientos, en lugares con y sin intervención, conclusión que fue reafirmada por el informe evacuado por CONAF.

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

9) Los medios de prueba aportados por la Demandante no logran acreditar la existencia de daño ambiental.

Proyecto extracción de áridos «Empréstito Senda Sur La Vara»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Demanda del art. 17 n°2 Ley N°20.600 – Rol N°D-9-2021 – «Comité de Trabajo La Canteras con Constructora La Esperanza Ltda.» – 5 de diciembre de 2023
Indicadores
Significancia del daño – Extracción de áridos – Valoración de la prueba – Sana crítica – Aire – Biota – Suelo – Recursos hídricos – Servicios ecosistémicos – Salud de las personas – Emisiones atmosféricas – Ruido – Carga de la prueba

Normas relacionadas

Código Civil, art. 1698; Ley N° 20.600, arts. 17 n° 2, 18 n° 2, 20, 29, 33, 35, 39 y 40; LOSMA, arts. 2, 3, 35, 36, 38, 47, 49 y 54; Ley N° 19.300, arts. 2, 3, 51, 53, 54, 60 y 63.
--

Antecedentes

El «Comité de Trabajo Las Canteras» (Comité) interpuso una demanda de reparación por daño ambiental, en contra de la «Constructora La Esperanza Limitada» (Empresa), sobre la base, en síntesis, de los siguientes argumentos y alegaciones:

- La Empresa, en su calidad de titular del proyecto de extracción de áridos denominado «Empréstito Senda Sur La Vara» (Proyecto), ubicado en el sector La Vara, de la comuna de Puerto Montt, Región de los Lagos, habría ocasionado desde hace más de 15 años el daño ambiental consistente en la afectación significativa a la vida, salud y sistema de vida de las 17 familias que integran el Comité, las que habitarían en las cercanías de las instalaciones del Proyecto.
- El funcionamiento del Proyecto habría generado ilegalmente emisiones de polvo y ruido, a pesar de que su RCA estaría caducada desde el año 2008; sumado a lo anterior, la Empresa habría abandonado desde el año 2021 las faenas del Proyecto, dejando un pasivo ambiental por vulneración de las medidas de cierre de la RCA.
- Además, el Proyecto habría generado una afectación significativa sobre el componente aire, biota, suelo, los recursos hídricos del sector y servicios ecosistémicos que éste provee a los integrantes del Comité y a 10.000 personas del sector.
- Considerando lo expuesto, solicitó se condenara a la Empresa a reparar materialmente el daño ambiental ocasionado.
- Respecto a las alegaciones y defensas de la Empresa, el Tribunal hizo efectivo el apercibimiento del art. 2 inciso 4° de la Ley N° 18.120, al no acreditarse la vigencia del mandato judicial acompañado en la contestación de la demanda; en consecuencia, se tuvo por contestada la demanda en rebeldía de la Empresa, produciéndose la “contestación ficta” de la demanda, considerándose controvertidos todos los hechos invocados por el Comité.

Resumen de la sentencia

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

- Los diversos medios de prueba acompañados por el Comité, no permiten acreditar la existencia del daño ambiental alegado; en particular, el set de fotografías acompañado no otorga certeza respecto a la fecha, georreferenciación u otra forma de autenticación; en cuanto a los documentos –minutas de denuncias, fiscalizaciones y registros fotográficos–, estos no tienen firma, autor y fecha, por lo que no es razonable ni legal otorgarles mérito probatorio. En cuanto a las denuncias presentadas ante diversos órganos con competencia ambiental, estas solo dan cuenta de fiscalizaciones e inspecciones realizadas y a procedimientos administrativos pendientes o en curso, sin que exista alguna sanción o medida adoptada por la autoridad a raíz de las denuncias del Comité.
- Respecto a la prueba testimonial ofrecida por el Comité, apreciando dicha declaración conforme a las reglas de la sana crítica, resulta procedente descartar su mérito probatorio, atendida –en lo medular– la inconsistencia de las declaraciones en relación con los hechos y afectaciones alegadas por el Comité en la demanda; en concreto, el único testigo solo aportó

información superficial y general respecto a los proyectos de extracción de áridos emplazados en las cercanías de los domicilios de los integrantes del Comité, pero sin especificar qué personas resultaron afectadas y cuál fue el grado de afectación. Además, el testigo tampoco pudo reconocer las fotografías exhibidas durante la audiencia de estilo, así como tampoco pudo asegurar la fecha de abandono de las faenas del Proyecto. En conclusión, las declaraciones del único testigo -del Comité- no permite verificar con un grado de probabilidad razonable las afectaciones esgrimidas en la demanda.

- En cuanto a la afectación de la salud de los integrantes del Comité y/o de los habitantes del sector La Vara, la declaración testimonial sustentó sus afirmaciones en conversaciones o diálogos con la comunidad y vecinos, pero sin ningún respaldo o informe técnico pertinente, lo que permite descartar el daño ambiental alegado respecto al componente humano. En cuanto a las fotografías de los camiones, estas por sí solas no permiten corroborar los efectos generados en la salud de la población, sumado a que no fue posible determinar en qué lugar se tomaron los registros fotográficos, así como tampoco el horario ni la procedencia de los camiones.
- En otra arista, el Comité no acreditó el estado de los componentes ambientales en un momento previo a la acción u omisión dañosa que se invocada en la demanda, solo apreciándose una declaración irrelevante e impertinente del testigo Sr. Cumming.
- En cuanto al lugar donde se habría generado el daño ambiental, la demanda presenta una contradicción en relación con la prueba acompañado durante la secuela del juicio; en este orden, conforme al ordinario N° 517 de la Dirección General de Aguas, se informó que las instalaciones –pozo de extracción– del Proyecto se ubican aproximadamente a 2 km de los domicilios de los integrantes del Comité, en circunstancias que la demanda indica que las instalaciones se ubican a pocos metros de los domicilios referidos.
- Lo único acreditado en el juicio fue la existencia de diversas denuncias en contra de la Empresa, destacando el procedimiento sancionatorio seguido por la SMA, respecto del cual se encuentra pendiente de resolución el Programa de cumplimiento presentado por la Empresa; así las cosas, la prueba aportada por el Comité no logra acreditar la existencia de algún daño concreto a los componentes del medio ambiente.
- A mayor abundamiento, la formulación de cargos y la eventual verificación de infracciones por parte de la SMA en el contexto del procedimiento sancionador, no implica por sí solo la existencia de un daño ambiental susceptible de reparación, por cuanto para ello se debe acreditar en sede judicial la concurrencia de sus elementos, fundamentalmente el carácter significativo del daño inferido al medio ambiente o a alguno de sus componentes.

En definitiva, se rechazó la acción ambiental interpuesta por el Comité.

10) Ausencia de daño ambiental (significancia). Falta de legitimación activa debido a alegaciones relativas a eventuales daños ocurridos respecto de terceras personas.

Proyecto «Estación de molienda y bombeo del concentrado»
Identificación
Primer Tribunal Ambiental – Demanda del art. 17 n°2 Ley N°20.600 – «Aldo Antonio, Ruiz Ávalos con Minera Los Pelambres» – Rol N°D-13-2022 – 14 de septiembre de 2023
Indicadores
Daño ambiental – Significancia – Sana crítica – Legitimación activa– concentrado de cobre – derrames– emisión de polvo – calidad de las aguas – salud de la población – suelos superficiales – aguas subterráneas
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°2, 18 n°2, 33, 35, 37, 38, 40 y 41; Ley N°19.300, arts. 2, 3, 51, 53, 54 y 60; Norma Chilena (NCh)1333/78, requisitos de calidad del agua para diferentes usos; Norma Chilena (NCh) 409/1, fija los requisitos de calidad para agua potable en todo el territorio nacional.

Antecedentes

El Sr. Aldo Ruiz Ávalos interpuso una demanda de reparación por daño ambiental, en contra de la empresa «Minera Los Pelambres» (Empresa), sobre la base, en síntesis, de los siguientes argumentos y alegaciones:

- Sería propietario del sitio N°102, de 1,07 hectáreas, ubicado en la localidad de Choapa Viejo, comuna de Illapel, Región de Coquimbo; dicho sitio colinda con el proyecto de titularidad de la Empresa, denominado «Estación de molienda y bombeo del concentrado Estación Booster» (Proyecto).
- Desde el año 1999, la operación de refinación y transporte del mineral, a través de turbinas del concentrado, habría generado múltiples incidentes de contaminación y derrames de concentrado de cobre, causando un impacto ambiental de gran magnitud, atendido que los derrames de mineral han afectado significativamente las aguas del río Choapa, la calidad del agua potable de la red de distribución «Agua Potable Rural Las Cañas 2» (APR), la salud de la población (por el consumo de agua contaminada), los suelos superficiales, las aguas subterráneas, y la salud tanto del Demandante como de su familia y vecinos del sector.
- En relación con lo anterior, los derrames de concentrado de cobre se habrían ocasionado, por ejemplo, a raíz de rotura del ducto que atraviesa todo el valle; rebalse de la piscina de emergencia; rotura de la geomembrana de protección; inundación de las piscinas que depositan el concentrado de cobre, superando sus barreras de protección, etc.
- Se configuraría la presunción de responsabilidad el art. 52 de la Ley N°19.300, ya que, la Empresa habría vulnerado diversas normas destinadas a la protección y conservación del

ambiente, entre ellas, el D.L. N°3,557/1980, del Ministerio de Agricultura, el que establece disposiciones sobre protección agrícola.

- El daño generado respecto de diversos componentes del medio ambiente ya señalados, tendría como causa directa el actuar negligente y los incumplimientos normativos cometidos por la Empresa respecto al funcionamiento y operación del Proyecto.
- Considerando lo expuesto, solicitó se declare que la Empresa ha causado un daño ambiental por su culpa o dolo, y, en consecuencia, se ordene a aquella adoptar las medidas de reparación pertinentes.

Por su parte, la Empresa solicitó el rechazo de la acción ambiental en todas sus partes, en síntesis, en consideración a las siguientes defensas y excepciones:

- El Demandante carecería de legitimación activa, por cuanto sus alegaciones se sustentan en afectaciones y daños sufridos por terceras personas, tales como su familia y los habitantes de la localidad de Choapa Viejo.
- La operación del Proyecto se sustenta en el permiso otorgada por la autoridad ambiental, implicando sólo el transporte de concentrado de cobre, el cual escurre hasta el sector de embarque en Puerto Punta Chungo por un ducto cerrado y hermético; en este orden, el Proyecto no conlleva el procesamiento de mineral o de concentrado, así como tampoco actividad extractiva ni menos refinación.
- Si bien existieron incidentes o derrames en los años 2002, 2006, 2009 y 2015, ninguno de ellos habría generado afectaciones significativas en los componentes del medio ambiente; en este orden, las consecuencias de estos sucesos no tendrían la entidad o magnitud (significancia) para ser considerado como un daño ambiental a la luz de lo establecido en el art. 2° de la Ley N°19,300.
- En relación con lo anterior, los incidentes fueron abordados correctamente como contingencias ambientales, sumado a que habrían sido excepcionales y puntuales, y no generaron una afectación significativa a los componentes del medio ambiente. En este orden, habría cumplido con los planes de contingencias propios de la actividad minera, ejecutando medidas de contención y reacción.
- No habría vulnerado las disposiciones del D.L. N°3557/1980, del Ministerio de Agricultura, así como tampoco ninguna otra norma destinada a proteger y conservar el medio ambiente, por ende, no se configuraría la presunción de responsabilidad del art. 52 de la Ley N°19,300.

Resumen del fallo

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

a) Respecto a la legitimación activa del Demandante

- Para poseer legitimación en la acción de reparación por daño ambiental, se requiere de la existencia de un daño ambiental, sumado a que la parte demandante debe acreditar que ha sufrido una afectación o perjuicio por dicho daño; en este orden, la acción aludida no posee una legitimación o carácter popular.
- En particular, la Demandante sustenta sus alegaciones, en parte, en los eventuales perjuicios o daños sufridos por terceras personas –su familia y habitantes de sector–, lo que es improcedente jurídicamente, de acuerdo con lo señalado en el párrafo precedente.

- Sin perjuicio de lo anterior, la Demandante acreditó tener domicilio en un sitio que colinda con las instalaciones del Proyecto (Estación Booster), por ende, aquel se encuentra habilitado para interponer la acción por el eventual daño ambiental originado, a su juicio, por el funcionamiento de la Estación Booster.
- En conclusión, el Demandante carece de legitimación activa para demandar el daño ambiental eventualmente sufrido por su familia y por los habitantes del sector; por el contrario, sí posee legitimación respecto a los daños o perjuicios que haya sufrido de manera personal.

b) Respeto responsabilidad por daño ambiental

- Respecto a la calidad de las aguas del río Choapa, la Empresa acompañó informe técnico que da cuenta de los parámetros o niveles de calidad de agua de interés y su comparación con la NCh1.333, respecto al período que comprendió los años 2012 y 2002; en concreto, respecto de los parámetros físico-químicos analizados, se desprende que estos se encuentran dentro de los límites máximos permitidos –salvo excepciones acotadas y puntuales– en la norma de referencia, a partir de lo cual se concluye que el Proyecto no ha generado efectos significativos en la calidad de las aguas del río Choapa. La anterior conclusión fue ratificada o reafirmada por la declaración de los testigos expertos, realizada durante la audiencia de estilo.
- Respecto a la calidad del agua potable de la red de distribución APR «Las cañas 2», se debe considerar especialmente el estudio técnico presentado por la Empresa, el que abarcó desde el año 2008 a 2022, a partir del cual se desprende que las mediciones de los diversos parámetros se ajustan a los límites establecidos en la NCh409 (agua potable), salvo algunas excedencias puntuales y de períodos acotados. Lo anterior guarda coherencia con lo declarado por testigos expertos durante la audiencia de juicio. En otra arista, el propio informe técnico acompañado por el Demandante, da cuenta que la muestra analizada y que proviene del agua potable de la iglesia de Choapa, se encuentra bajo el límite máximo establecido en la norma de referencia aludida. A mayor abundamiento, existen otros documentos que dan cuenta de las buenas condiciones del agua potable de APR «Las Cañas», los que fueron validados en la acción de protección seguida ante la Ilustre Corte de Apelaciones de Valparaíso, cuya sentencia fue ratificada por la Corte Suprema.
- Respecto al riesgo para la salud de la población, asociado al consumo de agua proveniente de la APR «Las Cañas 2», la Empresa también acompañó un extenso informe técnico, cuyas conclusiones dan cuenta que en ninguno de los parámetros analizados se advirtió la existencia de un riesgo a la salud de la población, atendido que todas las concentraciones se encuentran por debajo de los límites de ingesta segura recomendados por la OMS, EPA, y otros organismos internacionales.
- Respecto a los suelos superficiales y de la ex piscina de emergencia (km. 80), la prueba testimonial y documental acompañada por el Demandante, no permite tener por acreditada la degradación y agotamiento del suelo agrícola, o la significancia del daño ambiental sobre el componente suelo, en relación con los incidentes de derrame invocados por dicha parte. Por el contrario, la prueba aportada por la Empresa da cuenta que los parámetros analizados se encuentran dentro de los niveles establecidos en las normas de referencia e incluso respecto de normas internacionales, salvo excepciones respecto de solo 1 parámetro (arsénico); en consecuencia, no se aprecian alteraciones ambientales sobre el suelo superficial en los sectores objeto del muestreo. La misma conclusión resulta aplicable respecto del suelo de la ex piscina del km. 80, cuya ausencia de afectación significativa se sustenta en un estudio de suelos realizado por la Fundación Chile. A mayor abundamiento, no se acreditó que la presencia de metales pesados

en el subsuelo y subsuelo haya contaminado las aguas del APR, por el contrario, los estudios técnicos fundamentaron que no se ha generado infiltración hacia el acuífero.

- Sobre la ex piscina km. 8o y su potencial afectación de las aguas subterráneas, cabe considerar la Minuta Técnica acompañada por la Empresa, a partir de la cual se aprecia que la calidad del agua superficial del río Choapa, respecto al parámetro Molibdeno, se ajusta al límite establecido en la NCh1.333 y también se ajusta a exigentes normas de carácter internacional, salvo excepciones puntuales y acotadas.
- Respecto a la salud del Demandante y su familia, la prueba documental –certificados y exámenes médicos– y testimonial ofrecida en juicio, no permite establecer un nexo de causalidad o conexión entre la situación de salud del Demandante y su hijo, respecto al mineral generado y transportado por la Empresa, ni por una posible contaminación del agua de consumo humano del APR «Las Cañas 2».
- Atendido que los diversos medios de prueba no permiten acreditar el daño ambiental alegado por el Demandante, no se configura un elemento indispensable de la responsabilidad por daño ambiental, en consecuencia, resulta innecesario e inoficioso emitir pronunciamiento respecto de los otros elementos de dicha responsabilidad, tales como la acción u omisión culpable o dolosa y la relación de causalidad.

En definitiva, se rechazó la acción ambiental interpuesta por el Demandante.

11) No se acreditó el carácter significativo del daño ambiental alegado.

Fumigación con agroquímicos en plantación de raps
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Demanda del art. 17 N°2 Ley N°20.600 – Rol N°D-5-2019 – «Nilda San Vásquez y otro con Gonzalo Javier Heise Reyes» – 31 de octubre de 2023
Indicadores
Excepción de ineptitud del libelo – Pesticida – Fungicida – Fertilizante – Plaguicida – Insecticida – Significancia – Daño ambiental – Colmenares – Abejas – Sana crítica – Biodiversidad – Carga de la prueba – Servicios ecosistémicos
Normas relacionadas
Código Civil, arts. 1698, 2322 y 2330; Código de Procedimiento Civil, arts. 254 y 303; Ley N°21.489, arts. 1, 3 y 12; Ley N°20.600, arts. 17 n°2, 18 n°2, 33, 34, 35, 37, 38, 40 y 41; Ley N°19.300, arts. 2, 3, 37, 51, 52, 53, 54 y 63; Ley N°18.755, art. 3; D.F.L 15/1968, Ministerio de Agricultura, art. 1; D.L. N°3557/1980, arts. 10, 15, 16, 17, 28, 31, 32, 33, 34, 38, 40 y 41; D.S. N°157/2005, Ministerio de Salud, arts. 2, 6, 8 y 9; D.S. N°158/2014, Ministerio de Salud, arts. 2, 3, 10, 11, 12 y 14; D.S. N°29/2011, Ministerio del Medio Ambiente, art. 1.

Antecedentes

La Sra. Nilda San Vázquez y el Sr. Andrés Rojas Garavito (Demandantes) interpusieron una demanda de reparación por daño ambiental, en contra del Sr. Gonzalo Javier Heise Reyes (Demandado), sobre la base, en síntesis, de los siguientes argumentos y alegaciones:

- El 10 de octubre del año 2015, sin dar aviso o comunicar oportunamente, el Demandado habría aplicado pesticidas a un cultivo de canola o rap, respecto de un inmueble que colindaría con otro de propiedad de los Demandantes, ubicado en el sector de Pelchuquín, comuna de San José de la Mariquina, Región de Los Ríos; a raíz de dicha fumigación, se habría ocasionado la muerte de la totalidad de sus abejas existentes en las 187 colmenas, considerando que no habrían podido adoptar las acciones de resguardo y protección, precisamente por la falta de aviso del Demandado respecto a dichas actividades.
- En cuanto al daño ambiental, este se habría configurado por la muerte de una gran cantidad de abejas y en la pérdida de la biodiversidad del sector, ocasionado por culpa del Demandado.
- Se configuraría la presunción de responsabilidad del art. 52 de la Ley N°19.300, atendida la vulneración de diversas disposiciones del D.L. N°3557/1980, normativa que establece obligaciones respecto a la protección agrícola; dichas infracciones habrían sido constatadas por el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), luego de realizar una inspección o visita a terreno, lo que conllevó la apertura de un procedimiento administrativo, el que culminó con la imposición de una multa al Demandado.
- Considerando lo expuesto, solicitaron se declarara la existencia de daño ambiental, y, en consecuencia, se ordene al Demandado la restauración de la totalidad de las 187 colmenas, disponiendo su instalación en el predio de los actores.

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

- La acción ambiental habría sido interpuesta en términos ambiguos, vagos e imprecisos, careciendo de los mínimos fundamentos fácticos y jurídicos.
- Se habría comunicado con los Demandantes tanto personal como telefónicamente para dar aviso respecto al cambio de la fecha de la realización de la fumigación en su predio, teniendo especial consideración que aquellos son apicultores, y con la finalidad que se protegieran y resguardaran las colmenas.
- No se habría fumigado pesticidas, sino que se utilizó fungicida y boro, sumado a que dicha actividad se realizó por una tercera persona, pero utilizando la mezcla preparada por él (Demandado); considerando lo anterior, la muerte de las abejas se produjo por causas y circunstancias diferentes a las invocadas por los Demandantes.
- La sanción impuesta por el SAG, se habría sustentado en hechos de poca magnitud asociados al manejo de disposición y envases, los que no tendrían la potencialidad de generar el daño ambiental alegado por los Demandantes.

Resumen de la sentencia

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

- a) Respecto a la excepción dilatoria de ineptitud del libelo

- Para que prospere la excepción de ineptitud del libelo, se requiere que la demanda sea vaga, imprecisa, ininteligible, generando una situación de indefensión al demandado, y que, por tanto, imposibilite el ejercicio del derecho a defensa.
- En concreto, el Demandado sustentó la excepción con argumentos o alegaciones de fondo, contravirtiendo los hechos y el daño ambiental invocado por los Demandantes; de lo anterior, se desprende que el Demandado pudo ejercer su derecho a defensa, precisamente porque pudo entender y comprender los hechos expuestos de la demanda; a su vez, el Tribunal estuvo en condiciones de fijar los hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos, respecto de los cuales el Demandado también pudo ejercer su derecho a defensa, en particular desacreditando los supuestos de hecho que configurarían la responsabilidad ambiental atribuida en la demanda.
- En cuanto al peticitorio de la demanda, este fue especificado y señalado claramente, sin incurrir en ambigüedad o contradicción; en otras palabras, los Demandantes expresaron nítidamente las medidas de reparación solicitadas al Tribunal, en caso de acogerse la demanda.
- En conclusión, se rechazó la excepción de ineptitud del libelo –opuesta por el Demandado–, al sustentarse en argumentos y hechos que no permiten acreditar la falta de inteligencia y eficacia de la demanda de autos.

b) Respecto a los presupuestos de la acción de reparación por daño ambiental

- En cuanto a la naturaleza de los agroquímicos utilizados (acción u omisión), a partir de los medios de prueba acompañados durante la secuela del juicio, se desprende que los productos utilizados (en la fumigación) fueron un fertilizante y un fungicida; en cuanto al fertilizante, por su naturaleza y características, se descarta la generación de un efecto nocivo respecto a las abejas; en cuanto al fungicida utilizado –Prosaro 250 EC–, tuvo por objeto combatir las enfermedades producidas por hongos y controlar el daño a las plantas, por ende, no se trata de un insecticida, pero sí es un plaguicida, cuyo uso fue autorizado por el SAG, según consta en documento acompañado en autos.
- Conforme a la normativa reglamentaria aplicable –D.S. N° 158/2014 Minsal–, el Demandado debió informar a los dueños de los predios vecinos –fumigación de plaguicidas que pueden afectar a colmenares–, a través de volantes informativos u otro medio comprobable, debiendo constar registro de la entrega de dicha información; en concreto, de las declaraciones realizadas por el Demandado así como de los testigos presentados en la audiencia de estilo, no se dio cuenta ni se acreditó el cumplimiento de la obligación de comunicación ya aludida, por lo que aún de existir la comunicación telefónica respecto al nuevo cambio de la fecha de la fumigación, tampoco es suficiente para tener por verificada el cumplimiento de la disposición referida.
- Si bien los productos utilizados en la fumigación fueron aplicados (rociados) por un tercero, esto fue a raíz que el propio Demandado contrató los servicios del tercero, considerando además que la mezcla (rociada) fue preparada por el propio Demandado, a partir de lo cual se desprende su responsabilidad en el rociado de los productos, atendido a que el tercero actuó bajo las órdenes e instrucciones de aquel.
- En cuanto al daño ambiental (significancia), conforme a los antecedentes probatorios analizados según las reglas de la sana crítica, si bien se logró acreditar que los Demandantes poseían 187 colmenas en octubre de 2015 –a la fecha de ocurrencia de los hechos demandados–, no se logró probar el número total de abejas por colmena, y solo se pudo inferir que la pérdida de abejas fue solo parcial y no total, lo que se contradice con las alegaciones de los Demandantes; considerando lo anterior, no existe certeza respecto a la magnitud o entidad de la mortandad de abejas en el apiario, cuestión que impide determinar la supuesta gravedad de la lesión su-

frida por los Demandantes, así como tampoco es posible determinar el efecto que tal pérdida habría tenido sobre el funcionamiento del ecosistema regional o general (biodiversidad).

- Sin perjuicio de lo anterior, en el peor de los casos, en caso de seguir la tesis o cálculo de los Demandantes (80.000 abejas por colmena, y pérdida total), se arrojaría un total de 4.560.000 individuos o ejemplares muertos, cifra que, contrastada con información estadística y oficial registrada por el SAG en la Región de los Ríos, resulta ser de una mínima entidad o magnitud, al representar un 0,25% del total de abejas del año 2016 en la región referida, información que además solo considera a abejas de apiarios registrados, no considerando tampoco abejas silvestres u otros polinizadores naturales; así las cosas, se descarta la significancia del daño ambiental atribuido por los Demandantes, atendido además a que el perjuicio sufrido no compromete la permanencia y capacidad de regeneración de la especie.
- A mayor abundamiento, tampoco existen antecedentes que den cuenta de modificaciones de las especies agrícolas y/o naturales concretas del sector a las cuales las abejas prestaban servicios ecosistémicos; en otras palabras, no se acreditó el detrimento concreto a la biodiversidad aledaña al lugar, o bien en un predio específico o sector de interés en el que se hubiere prestado los servicios de polinización. Por otra parte, tampoco se acreditó que las colmenas de los Demandantes hubieran prestado servicios de polinización relevantes para la permanencia y capacidad de regeneración de alguna especie o ecosistema sensible dentro del radio de su actividad, limitándose su aporte a la actividad productiva agropecuario, en particular, berries y arándanos.
- Respecto al actuar culpable o doloso del Demandado, así como respecto a la relación de causalidad, se omitió pronunciamiento, al ser incompatible con lo resuelto en cuanto a la ausencia de significancia del daño ambiental alegado.

En definitiva, se rechazó la acción ambiental interpuesta por los Demandantes.

I.III. RECLAMACIONES CONTRA ACTOS DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE (ART. 17 N°3, LTA).

1) **Requerimiento de ingreso al SEIA. Legitimación activa. Límites de la discrecionalidad administrativa. Principios de eficacia y eficiencia.**

Proyecto «Rehabilitación Central Hidroeléctrica Los Maquis»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-47-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 de la Ley N°20.600 – «Cristóbal Weber Mckay y otro con Superintendencia del Medio Ambiente» – 31 de enero de 2023

Indicadores
Requerimiento de ingreso al SEIA – Potestad sancionatoria – Principio de oportunidad – Principio de legalidad – Discrecionalidad – Legitimación activa – Inicio del procedimiento administrativo sancionatorio – Motivación – Fundamentación – Principios de eficiencia y eficacia
Normas relacionadas
Ley N°20.600 – arts. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29, 30 y 47; Ley N°20.417 – arts. 2, 3, 21, 35 y 47; Ley N°19.880 – arts. 9, 13 y 21; Ley N°19.300 – arts. 8 y 10 letra p); Ley N°18.575 – arts. 3 y 5; Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental – art. 3 letra p)

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante Res. Ex. N°850 (Resolución Reclamada), de fecha 6 de junio de 2022, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), se requirió bajo apercibimiento de sanción, a la Empresa Eléctrica de Aisén S.A. (Titular), en su calidad de titular del proyecto «Rehabilitación Central Hidroeléctrica Los Maquis» (Proyecto), el ingreso de este al SEIA al ajustarse a la hipótesis del art. 10 letra p) de la Ley N°19.300. Dicho Proyecto pretende emplazarse en el sector Los Maquis, comuna de Chile-Chico, Región de Aysén.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

- Contarían con legitimación activa en sede judicial, considerando su actuación en calidad de denunciantes en el procedimiento administrativo seguido ante la SMA, sumado a que su lugar de residencia se ubicaría dentro del área de influencia del Proyecto. En consecuencia, serían personas directamente afectadas por la elusión del Proyecto al SEIA.
- Si bien la Resolución Reclamada ordenó el ingreso del Proyecto al SEIA, dicha resolución habría omitido ilegalmente ejercer la potestad sancionadora, considerando que la SMA no resolvió dar inicio a un procedimiento sancionatorio, aun cuando se constató la construcción y operación del Proyecto contraviniendo las normas del SEIA. Agregaron que, la potestad de sanción y de requerimiento de ingreso al SEIA no son excluyentes entre sí atendido que tendrían distintas finalidades.
- La Resolución Reclamada no habría motivado ni fundamentando legalmente su decisión de simplemente requerir el ingreso del Proyecto al SEIA, y como esta decisión sería la medida la más favorable para satisfacer el interés general. En este orden, el Titular no solo habría eludido el SEIA, sino que además construyó e incluso ejecutó el Proyecto, vulnerando abiertamente la normativa ambiental aplicable.
- La SMA no debió aplicar el principio de oportunidad, sino que debió prevalecer el principio de legalidad, conforme al cual –en el caso concreto– se debió considerar la configuración de

la infracción del art. 35 letra b) de la LOSMA, y, en consecuencia, se debió formular cargos en contra del Titular por dicha infracción. Agregaron que, el Titular habría causado impactos ambientales durante la construcción del Proyecto.

- Para el ejercicio de la discrecionalidad en el inicio del procedimiento, no tendría que existir denunciante, hipótesis que no se configura en el caso en comento, por lo que la SMA debió dar respuesta motivada a las peticiones de los Reclamantes, no pudiendo dejar de ejercer su potestad sancionatoria.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada solo en la parte que se decidió no dar inicio al procedimiento administrativo sancionatorio.

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

- Los Reclamantes no contarían con legitimación activa, al no ser directamente afectados por la Resolución Reclamada, considerando que esta precisamente tiene por objeto que el Titular cumpla con la normativa infringida respecto a la infracción de elusión.
- Al ejercer la potestad sancionatoria, la SMA tendría un cierto grado de discrecionalidad que permitiría no iniciar un procedimiento sancionatorio en todos y cada uno de los casos denunciados. En este orden, tendría facultades para considerar ciertos factores o circunstancias al resolver el inicio o no del procedimiento sancionatorio, tales como, la intensidad de los incumplimientos o el grado de afectación de bienes jurídicos.
- Considerando los principios de eficiencia y eficacia, y teniendo presente la gran cantidad de denuncias que ingresan a la SMA, dicho organismo debería privilegiar iniciar el procedimiento sancionatorio en aquellos casos en que la sanción permita cumplir con todos los fines que se persigue; de lo contrario, dicho organismo puede optar por mecanismos correctivos o de otro tipo, como es el caso del requerimiento de ingreso al SEIA.
- En el caso de elusión al SEIA, la SMA contaría con la facultad discrecional de no iniciar un procedimiento sancionatorio, teniendo presente el principio de oportunidad y considerando que la vía correctiva sería más favorable que la acción punitiva en ciertos casos.

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

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre la legitimación activa de los Reclamantes;
- Sobre el carácter reglado o discrecional del inicio del procedimiento sancionador;
- Sobre la motivación de la Resolución Reclamada en cuanto a no iniciar el procedimiento administrativo sancionador.

Resumen del fallo

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

a) Respecto a la legitimación activa de los Reclamantes

- En general, conforme al art. 21 de la LOSMA, se le otorga al denunciante la calidad de interesado, en la medida que se inicie un procedimiento administrativo sancionatorio, hipótesis que no se configura en el caso en comento, por cuanto la SMA solo decidió requerir el ingreso

del Proyecto al SEIA. Lo anterior, no implica que los Reclamantes no puedan justificar su interés al tenor de la disposición citada, en relación con el art. 18 n°3 de la Ley N°20.600, pudiendo argumentar y justificar su calidad de directamente afectados por la dictación de la Resolución Reclamada.

- Respecto a la legitimación para impugnar la decisión –SMA– consistente en no iniciar un procedimiento sancionatorio, la doctrina acepta que terceros ajenos –no destinatario de la sanción– pueden poseer interés en dicha impugnación, en la medida que puedan resultar perjudicados por la infracción o haber sufrido sus efectos.
- En relación con lo anterior, se debe tutelar el interés de una persona de que la SMA imponga una sanción, con la finalidad de disuadir y/o evitar que el titular de un proyecto incumpla la normativa ambiental aplicable. En este orden, se necesita que el particular pueda resultar potencialmente beneficiado por el cumplimiento normativo, no bastando simplemente el mero interés en el cumplimiento de la legalidad, sino que requiriéndose de la obtención de un provecho o beneficio a raíz del cumplimiento de las normas ambientales.
- Consta que los Reclamantes habitan en las cercanías del Proyecto, sumado a que se encuentran dentro del área de influencia para el contaminante MP10 y las emisiones de ruido; en este orden, los Reclamantes poseen un interés directo en que el Titular cumpla con la normativa ambiental aplicable, por cuantos los eventuales incumplimientos podrían ocasionar impactos ambientales que los afecten o perjudiquen en su bienestar, salud o calidad de vida. En este orden, en el procedimiento administrativo, también subyace el interés de terceros, respecto al cumplimiento normativo. A mayor abundamiento, la aplicación de una sanción es de carácter instrumental a los fines de disuadir al Titular a no incumplir en el futuro las normas ambientales, y, en consecuencia, evitando perjuicios en los intereses de los Reclamantes, razones más que suficiente para considerar que aquellos sí cuentan con legitimación activa para impugnar judicialmente la Resolución Reclamada.

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

- Si bien la LOSMA no reconoce expresamente la discrecionalidad de la SMA al ejercer la potestad sancionadora, esto no implica que aquella se encuentre excluida, por el contrario, es posible fundarla en diversas disposiciones que rigen el actuar de la SMA. En otras palabras, la SMA sí posee un cierto margen para ejercer racionalmente la potestad sancionadora, para lo cual debe considerar los bienes jurídicos en juego y los límites de la discrecionalidad, recayendo –estos últimos– en la motivación y fundamentación racional de la decisión administrativa.
- De acuerdo con las prerrogativas y facultades otorgadas en la LOSMA, una vez que la SMA constate o verifique un incumplimiento relativo a la elusión al SEIA, dicho organismo puede requerir el ingreso del proyecto al SEIA, iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio y/o recurrir a ambas herramientas conjuntamente. En este orden, el fundamento que sustenta dicha elección radica en los principios de eficacia y eficiencia que rige a la actividad administrativa de la SMA, principios que imponen a dicho organismo utilizar eficaz y eficientemente los recursos, debiendo adoptar decisiones razonables y utilizando de manera óptima los recursos humanos y financieros.
- En relación con lo anterior, la SMA puede decidir no iniciar un procedimiento sancionatorio y no destinar recursos humanos y financieros para tal actividad, en la medida que los fines de la normativa ambiental se pueden alcanzar de una manera diferente a la sancionatoria. En este orden, la SMA debe utilizar dichos recursos respecto de aquellos incumplimientos que puedan ocasionar efectos ambientales más relevantes o socialmente más sensibles.

- Al no ejercer la potestad sancionadora, la SMA no necesariamente está dejando de satisfacer el interés público, por cuanto en ciertas situaciones dicho organismo debe priorizar ciertos casos, siempre fundándose en criterios razonables, como los riesgos, efectos ambientales, intensidad de la infracción etc.
 - A mayor abundamiento, la propia CGR ha reconocido en diversos dictámenes que la SMA tienen un grado de discrecionalidad en cuanto a la decisión de iniciar o no un procedimiento sancionatorio, teniendo como límite el deber de motivar y justificar racionalmente su decisión, razón por la cual el ciudadano no posee un derecho subjetivo para exigir que la SMA inicie el procedimiento sancionatorio, pero sí tiene el derecho de esperar de dicho organismo una respuesta fundamentada y razonable.
- c) **Respecto a la motivación de la Resolución Reclamada en cuanto a no iniciar el procedimiento administrativo sancionador**
- La SMA no justificó ni fundamentó adecuadamente su decisión de no iniciar el procedimiento sancionatorio, al otorgar una justificación genérica y carente de sustento jurídico, sumado a que no consideró los hechos particulares del caso concreto, implicando lo anterior un incumplimiento al deber de motivación que debe sustentar toda decisión administrativa.
 - El requerimiento de ingreso al SEIA contenido en la Resolución Reclamada no permite satisfacer directamente el interés público o general, sumado a que no permite descartar por sí sola la iniciación del procedimiento administrativo sancionatorio.
 - Por otra parte, la Resolución Reclamada no consideró diversas circunstancias particulares y específicas del caso concreto, prescindiendo, por ejemplo, de la sentencia dictada por este Tribunal en causa Rol N°R-44-2020 (año 2021), la que estimó que el Proyecto sí tenía la obligación de ingresar al SEIA; además, no se consideró que la elusión al SEIA es considerada una infracción gravísima o grave dependiendo de si genera o no efectos del art. 11 de la Ley N°19.300, por lo que no se trata de una infracción de menor intensidad como pretende argumentar la SMA; por otra parte, tampoco se consideró que el Proyecto se construyó e incluso se ejecutó parcialmente con posterioridad a la dictación de la sentencia ya aludida, incumpliendo abiertamente la prohibición del art. 8 de la Ley N°19.300; todos estos antecedentes permiten concluir la falta de motivación y fundamentación de la Resolución Reclamada en cuanto a su decisión de no iniciar el procedimiento sancionatorio.

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

- 2) **Requerimiento de ingreso al SEIA.** El proyecto se ajusta a la tipología de los literales h.1.1 y h.1.3 del art. 3° RSEIA. Conjunto de viviendas ubicado en una zona saturada, incluyendo obras de edificación y abarcando una superficie de más de 7 hectáreas. Ausencia de motivación de la SMA al especificar la susceptibilidad de afectación del Proyecto respecto a los objetos de protección de la Zona de Interés Turístico.

Proyecto «Parque La Ballena»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-5-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Inmobiliaria SMS Ltda. y otro con Superintendencia del Medio Ambiente» – 7 de noviembre de 2023
Indicadores
Tipología de ingreso al SEIA – Requerimiento de ingreso – Reglamento interno – Conjunto de viviendas – Zona de Interés Turístico – Área colocada bajo protección oficial – Objeto de protección – Susceptibilidad de afectación – Debido proceso – Imparcialidad – Motivación – Zona saturada
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29 y 30; LOSMA, arts. 2, 3 y 56; Ley N°19.880, arts. 3, 4, 15 y 37; Ley N°19.300, arts. 2, 8 y 10; Ley General de Urbanismo y Construcciones, arts. 55, 65, 71, 116 y 134; RSEIA, arts. 3, 36, 37 y 160; Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, arts. 1.1.2, 2.2.2, 2.2.4 y 5.1.5.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°2655 (Resolución Reclamada), de 21 de diciembre de 2021, la SMA requirió a la Inmobiliaria SMS Ltda. e Inversiones Sebastián Eugenio Miranda Hiriart EIRL, bajo apercibimiento de sanción, el ingreso al SEIA del proyecto inmobiliario «Parque La Ballena», ubicado en un sector rural de la comuna de Valdivia, Región de Los Ríos.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Inmobiliaria SMS Ltda. y Enacción SpA (Sociedades) impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°3 de la Ley N°20.600.

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

- El Proyecto no se ajustaría a la causal de ingreso del literal h) del art. 10 de la Ley N°19.300, considerando que no contemplaría la construcción de casas y/o viviendas, sin perjuicio que estas eventualmente puedan ser construidas por los futuros propietarios; en principio, los sitios tendrían un destino o finalidad agrícola, ganadero o forestal, sumado a que la subdivisión de predios -que implica el Proyecto- no tendría la finalidad de generar núcleos urbanos.

A mayor abundamiento, la subdivisión de los predios rústicos se habría realizado legalmente al amparo del D.L. N° 3.516.

- Tampoco sería aplicable la causal del art. 10 literal p) de la Ley N° 19.300, en relación a la Zona de Interés Turístico (ZOIT) Valdivia, atendido que el Plan de Acción de dicha ZOIT no identifica ninguna amenaza asociada a subdivisiones prediales, en consecuencia, no se habría justificado la susceptibilidad de afectación que generaría el Proyecto respecto a los objetos de protección de la ZOIT Valdivia, máxime si aquel se encontraría fuera de los límites de dicha zona protegida.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto tanto la Resolución Reclamada como el procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA.

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

- El Proyecto se ubicaría dentro del área de influencia de la ZOIT Valdivia, sumado a que la ejecución de aquel afectaría los objetos de protección de dicha zona, relativos a las rutas turísticas, la diversidad visual y formas de vida del pueblo mapuche, que conllevaría la verificación de la tipología de ingreso al SEIA del art. 10 letra p) de la Ley N° 19.300.
- El Proyecto se ajustaría además a la causal del art. 10 literal h) de la Ley N° 19.300, al tratarse de un loteo o conjunto de viviendas, contemplando obras de edificación y/o urbanización, las que se ejecutarán en una zona declarada saturada, y abarcando una superficie de más de 7 hectáreas; en este orden, es irrelevante que las casas y/o viviendas se construyan por el propio Titular del Proyecto o bien por los futuros adquirentes o propietarios.

Resumen del fallo

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

a) Respecto al ingreso del Proyecto al SEIA en virtud del art.10 h) de la Ley N° 19.300

- En primer lugar, cabe tener presente que, la comuna de Valdivia, donde se emplaza el Proyecto, se encuentra declarada por el MMA (año 2017) como zona saturada por material particulado MP10, como concentración diaria y anual, y por material particulado fino respirable MP2,5, como concentración diaria.
- Además de lo anterior, y conforme a los antecedentes que constan en el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental, así como en el pronunciamiento del SEA y en lo establecido en el Reglamento Interno de Orden y Convivencia del Proyecto, se desprende a todas luces que este contempla y considera un conjunto de viviendas, contemplando obras de edificación, en otras palabras, se trata de un condominio de parcelas destinadas al uso habitacional particular, por lo que no tiene sustento fáctico la alegación de las Sociedades en cuanto a que los predios tendrían una finalidad agrícola, ganadera o forestal. En este orden, el Reglamento Interno del Proyecto establece diversas exigencias relativas al tipo de construcción y diseño de las viviendas, además de considerar obras comunes tales como caminos internos y las necesarias para el suministro de luz eléctrica y agua potable.
- Por otra parte, la configuración de la tipología referida se verifica al contemplar el desarrollador del Proyecto la construcción del conjunto de viviendas y haber iniciado su ejecución, aun cuando con posterioridad se construyan las edificaciones o viviendas por los futuros adquirentes de los sitios.

- En otra arista, el Proyecto se emplaza en un área rural de la comuna de Valdivia, y contempla un sistema propio de producción y distribución de agua potable –ya implementado–, así como un sistema de recolección, tratamiento y disposición de aguas servidas, considerando el Proyecto, además, una superficie de 49 hectáreas.
- En conclusión, las características y obras del Proyecto se ajustan a la tipología de ingreso al SEIA establecida en la letra h) del art. 10 de la Ley N°19.300, en relación a los literales h.1.1) y h.1.3) del art. 3° del RSEIA.

b) Respetto al ingreso del Proyecto al SEIA según al art. 10 letra p) de la Ley N°19.300

- La Ruta T-350 será utilizada constantemente por el tráfico de vehículo asociado al Proyecto, en sus diversas fases, aspecto que es relevante por cuanto dicha ruta es parte de los objetos de protección de la ZOIT Valdivia; además, en esa misma zona, habitan diversas comunidades indígenas que pueden ser vinculadas a la protección de la actividad turística que consagra el Decreto que creó la ZOIT referida.
- Para efectos de justificar la procedencia de la tipología de la letra p) del art. 10 de la Ley N°19.300, se debe efectuar un análisis de la susceptibilidad de afectación respecto a los objetos de protección de la ZOIT, cuestión que es distinta al análisis de predicción y evaluación de impactos propio del procedimiento de evaluación ambiental.
- En concreto, la Resolución Reclamada no fundamenta ni explica la extensión e intensidad de la intervención que generará el Proyecto, ni tampoco se detalla la potencialidad de afectación de los objetos de protección de la ZOIT Valdivia; en este orden, no se especifica respecto a la afectación concreta que se generaría en los elementos del valor turístico, así como tampoco se hace alusión respecto a los factores para estimar su magnitud, limitándose a entregar información general y carente de sustento técnico.

c) Respetto a la evaluación ambiental del Proyecto

- Considerando el objetivo del requerimiento de ingreso al SEIA, no es posible dilucidar si el Proyecto da o no cumplimiento al art. 55 de la LGUC, así como tampoco es posible concluir si el Proyecto necesitará o no contar con el Permiso Ambiental Sectorial (PAS) N°160 del RSEIA.
- La aplicación de las normas aludidas deberá determinarse una vez que el Titular especifique las partes, obras y acciones que componen el Proyecto, así como los impactos ambientales asociados a su ejecución, lo que ocurrirá cuando se presente la información técnica ante el SEA para la correspondiente evaluación ambiental; en este contexto e instancia, los OAECA deberán emitir sus pronunciamientos dentro del ámbito de sus competencias, los que deberán considerados por el SEA para efectos de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable.

d) Respetto a los principios de debido proceso, imparcialidad, derecho a respuesta y motivación

- Considerando las materias urbanísticas y turísticas que debió analizar la SMA para efectos de fundamentar la Resolución Reclamada, resulta lógica, necesaria y plenamente justificada la solicitud de informes que se efectuó a diversos OAECA, sin perjuicio del deber (de la SMA) de justificar las razones en virtud de las cuales acepta o descarta las conclusiones técnicas arribadas por dichos organismos, lo que efectivamente ocurrió.
- Respetto a la solicitud de pronunciamiento al SEA, este se constituye con un trámite obligatorio en el marco del procedimiento de requerimiento de ingreso; en este orden, dicho

organismo estimó que el Proyecto debía ingresar de forma obligatoria al SEIA, aspecto que fue validado y profundizado en la Resolución Reclamada.

- Respecto a la motivación, según lo ya expuesto, la SMA no fundamentó ni justificó los presupuestos de la tipología de ingreso al SEIA establecida en el literal p) del art. 10 de la Ley N°19.300, en consecuencia, configurándose un vicio de motivación que acarrea la nulidad parcial de la Resolución Reclamada.

En definitiva, el Tribunal Ambiental acogió parcialmente la reclamación judicial, en consecuencia, se anuló la Resolución Reclamada solo respecto a la aplicación –al Proyecto– de la tipología del literal p) del art. 10 de la Ley N°19.300.

La sentencia fue acordada con el voto en contra del Ministro Sr. Hunter, quien fue de la opinión de acoger la reclamación, además, por las siguientes consideraciones:

- Si bien el Proyecto se ajusta a la tipología del art. 10 letra h) de la Ley N°19.300 (h.1.1 y h.1.3 del art. 3°RSEIA), aquel no se encuentra permitido por la normativa urbanística, al vulnerar el art. 55 de la LGUC; en este orden, carece de sentido ordenar al Titular ingresar el Proyecto al SEIA en circunstancias que no encuentra permitido su ejecución por la normativa en comento, conllevando imponer una carga que no es posible jurídicamente de cumplir.
- En concreto, el art. 55 LGUC prohíbe levantar construcciones o viviendas fuera de los límites urbanos establecidos en los respectivos Planes Reguladores, a partir de lo cual se aprecia una infracción normativa si se considera el objeto y finalidad habitacional del Proyecto. Por otra parte, el Proyecto no se ajusta a los casos de excepción establecidos en la disposición en comento, al no implicar la construcción de viviendas sociales de hasta 1.000 UF, ni contemplar construcciones que tienen por objeto la explotación agrícola del inmueble.
- Considerando lo anterior, el titular del Proyecto no podrá obtener el PAS 160 RSEIA, y, en consecuencia, tampoco la RCA, a menos que –al ingresar el Proyecto al SEIA– se modificara sustantivamente las obras y características de aquel, lo que implicaría un proyecto diferente al que fue objeto del procedimiento de requerimiento de ingreso en comento.
- En conclusión, la SMA debería dictar el acto que se ajuste a derecho, atendido que el Proyecto se encuentra prohibido por la legislación aplicable, careciendo de sentido efectuar su evaluación ambiental en el contexto del SEIA.

- 3) **Requerimiento de ingreso al SEIA. El proyecto se ajusta a la tipología del art. 3° letra a.2.4) del RSEIA, al tratarse de obras de desecación o drenaje efectuadas sobre un humedal, respecto a una superficie de más de 30 hectáreas.**

Proyecto «Drenaje Humedal Jeinimeni, sector La Puntilla»
Identificación
<p>Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-28-2021 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Patagonia Ridge SpA con Superintendencia del Medio Ambiente» – 30 de octubre de 2023</p>
Indicadores
<p>Tipología de ingreso al SEIA – Humedal – Drenaje – Cuerpos de agua superficiales – Desecación – Aguas subsuperficiales – Inventario Nacional de Humedales – Vegetación hidrófita – Régimen hidrológico – Objeto de protección</p>
Normas relacionadas
<p>Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°21.202, art. 1; LOSMA, arts. 3, 35, 36, 40, 55 y 56; Ley N°19.300, 2, 10 y 70; RSEIA, art. 3 a.2.4); D.S. N°82/2010, del Ministerio de Agricultura, art. 2; D.S. N°95/2014, del Ministerio de Agricultura, art. 1 n°9; D.S. N°15/2020, del Ministerio del Medio Ambiente, art. 8; D.S. N°771/1981, del Ministerio de Relaciones Exteriores (Convención de Ramsar), art. 1.</p>

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°2302 (Resolución Reclamada), de 20 de octubre de 2021, la SMA requirió a la empresa Patagonia Ridge SpA (Titular), bajo apercibimiento de sanción, el ingreso al SEIA del proyecto «Drenaje Humedal Jeinimeni, sector La Puntilla», ubicado en la comuna de Chile Chico, Región de Aysén.

En general, el Proyecto consistente en obras de desecación y drenaje para rehabilitación agrícola, asociado al cultivo de cerezas.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

- Si bien el Proyecto contempla obras de desecación y drenajes, estas no se realizarían en una zona o área que deba ser considerada como un humedal; en este orden, las obras recaen sobre aguas subsuperficiales, y, al contrario, la tipología de ingreso al SEIA invocada por la SMA, se refiere a obras efectuadas respecto a cuerpos de aguas superficiales permanentes o temporales, hipótesis que no se verificaría respecto del Proyecto.

- Complementando lo anterior, el objeto del Proyecto no sería drenar o desecar cuerpos de aguas superficiales, sino que, se trataría, en su mayoría, de drenar una zona con presencia de aguas subsuperficiales.
- En cuanto al área intervenida o afectada por las obras del Proyecto, esta solo abarcaría alrededor de 4 hectáreas respecto de aguas superficiales, sumado a que dicha área no constituiría un humedal a la luz de las definiciones establecidas en la normativa legal y reglamentaria; en este orden, la zona intervenida se caracteriza por sus praderas patagónicas, las que han sido utilizadas históricamente para su explotación agrícola, lo que no se condice con los usos y características de un humedal.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada.

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

- Para efectos de determinar la existencia de un humedal, se debe tener presente las definiciones y conceptos otorgados por la Convención de Ramsar, normativa legal y reglamentaria interna, además de la bibliografía científica utilizada para su elaboración.
- Considerando lo anterior, las obras ejecutadas por el Titular se desarrollaron sobre un humedal, entendiéndose por tal a aquellas áreas inundadas o saturadas por agua superficial o subsuperficial en una frecuencia y duración suficiente para sostener una prevalencia de vegetación típicamente adaptada para la vida bajo condiciones de suelos saturados, características que se presentarían respecto de la zona del Proyecto, conforme a los resultados obtenidos en fiscalizaciones ambientales, así como de la información proporcionada por el propio Titular. En otras palabras, un humedal también consideraría zonas con presencia de aguas subsuperficiales.
- Las obras de desecación y drenaje acarrearán la afectación de un humedal respecto a una superficie mayor a 30 hectáreas, lo que se acreditaría mediante el análisis de fotografías, imágenes satelitales, actas de fiscalización e informes técnicos realizados por terceros, así como el propio Titular.
- A mayor abundamiento, la zona de las obras del Proyecto coincide con el área del proyecto inmobiliario o loteo «Costanera del Lago», lo que permitiría dudar o cuestionar la finalidad o destino real de las obras de desecación y drenaje ejecutadas por el Titular, las que no recaerían sobre actividades agrícolas.

Resumen del fallo

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

a) Respecto a la interpretación de la causal del art. 3° literal a.2.4) RSEIA

- En primer lugar, no existe controversia en cuanto a que el Titular realiza obras de desecación o drenaje, tendientes a desaguar un área delimitada, sean éstas de origen superficial o subsuperficial.
- En un segundo aspecto, y si bien el art. 3° a.2.4) RSEIA se refiere a las obras de drenaje o desecación respecto a cuerpos naturales de aguas superficiales, esto no implica descartar o eliminar la protección de las aguas subsuperficiales, considerando que estos flujos se encuentran interconectados y resultan ser fundamentales para la mantención del balance hídrico del cuerpo de agua superficial; en este orden, las aguas subsuperficiales cumplen en general

una función relevante para la salubridad del ecosistema en relación a las obras de drenaje o desecación de que se trate.

- En relación con lo anterior, y considerando los conceptos y definiciones de humedal proporcionados por la literatura científica, normativa internacional, así como por la normativa legal y reglamentaria interna, se desprende que el objetivo de protección del art. 3° letra a.2.4) del RSEIA, no son única y exclusivamente las aguas superficiales, sino que la protección se extiende a las condiciones ecológicas, esenciales y representativas, de ciertos ecosistemas que poseen alguna medida de aguas superficiales (incluyendo a los humedales); en otras palabras, la protección se extiende –además de las aguas superficiales–, sobre aquellos elementos que permiten definir su extensión, abarcando la vegetación hidrófita y un sustrato constituido por los suelos hídricos no drenados.
- Respecto a la afectación de la zona en la que se ejecutaron las obras, la normativa reglamentaria no exige un perjuicio o detrimento de cierta magnitud o entidad, por lo que basta con un cambio relativo que genere una pérdida, disminución o menoscabo que abarque una superficie mayor a 30 hectáreas, a la luz de la causal de ingreso al SEIA invocada por la SMA.

b) Respecto a la configuración de los supuestos de hecho del art. 3 literal a.2.4) RSEIA

- En primer lugar, el propio Titular –sede administrativa y judicial– reconoció que el Proyecto implica la ejecución de obras de drenaje y desecación, tendientes a reducir el nivel de las napas freáticas con el objetivo de facilitar el crecimiento y mejorar la producción de árboles frutales.
- En otra arista, para justificar la existencia y extensión del humedal Jeinimeni, la SMA no se sustentó únicamente en la información incorporada en el Inventario Nacional de Humedales –elaborado por el MMA–, sino que además se tuvo presente los hallazgos obtenidos en las fiscalizaciones ambientales realizadas en la zona del Proyecto, así como en los informes técnicos proporcionados por el Titular y por el Centro de Ecología Aplicada.
- Considerando los antecedentes aludidos precedentemente, se desprende que el área del humedal Jeinimeni es menor a la señalada en la Resolución Reclamada, considerando que no toda la extensión de los diversos tipos de suelos cumplen con los criterios de delimitación exigidos y necesarios para ser considerados como parte de un humedal; sin perjuicio de lo anterior, este error no afecta esencialmente la parte sustantiva de la Resolución Reclamada, por cuanto –en base a múltiples antecedentes técnicos– es posible concluir que, antes de la ejecución del Proyecto, el humedal tenía por lo menos una superficie de 31 hectáreas, e inclusive, es posible que su extensión sea aún mayor, ya que, la información analizada recayó únicamente respecto de la zona que coincide con los límites del inmueble del Titular.
- Si bien históricamente en la zona del Proyecto se desarrollaron actividades agrícolas, esto no desvirtúa o desacredita que dicha zona presenta características propias de un humedal, incluso con anterioridad a las obras de desecación y drenaje ejecutadas por el Titular. En este orden, conforme al análisis de imágenes satelitales que datan entre los años 2007 y 2018, la zona mantenía características de un humedal, con depósitos fluviales consolidados que dieron forma a un humedal en pendiente con aportes subterráneos y superficiales y con presencia de vegetación hidrófita. A mayor abundamiento, la misma memoria del Proyecto permite concluir que, ya en el año 2017, la zona presentaba problemas de mal drenaje a raíz de la excedencia de agua percolada en profundidad, a pesar de la supuesta ejecución de actividad agrícola alegada por el Titular.
- Considerando la información técnica levantada por la SMA, y a la proporcionada por el propio Titular, se desprende que, originalmente, el Proyecto tenía por objeto drenar una

superficie de 31,5 hectáreas, de las cuales 20,4 hectáreas se superponen con la delimitación del humedal Jeinimeni efectuada por la SMA y ratificada por el Tribunal. Además, constan diversas modificaciones y ampliaciones del Proyecto, consistentes en la adición de drenes y canales evacuadores, lo que acarrió la ampliación del área drenada, apreciándose también –con el paso de los años– una zona cada vez más intervenida y afectada en cuantos a los cuerpos de agua y vegetación existente con anterioridad al inicio de las obras; además, se reconfiguró el régimen de evacuación de aguas, ya que, en cierta medida, estas dejan de descargar hacia la Laguna, y descargan directamente en el lago General Carrera, afectando su régimen hidrológico. En conclusión, las modificaciones referidas generaron efectos ambientales sobre la totalidad del humedal Jeinimeni, esto es, respecto a 31 hectáreas, por ende, se configura –además de los otros presupuestos ya analizados– el último de los requisitos o supuestos de hecho respecto a la causal de ingreso al SEIA establecida en el art. 3° letra a.2.4) RSEIA, lo que conlleva en definitiva la obligación del Titular de ingresar el Proyecto a evaluación ambiental.

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

4) Elusión al SEIA. Incumplimiento de requerimiento de información y de medidas provisionales. La infracción por elusión al SEIA puede fundarse en una causal o tipología diferente a la informada por el SEA.

Proyecto «Loteo Inversiones Lampa S.A.»
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-342-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 de la Ley N°20.600 – «Inversiones Lampa SpA con Superintendencia del Medio Ambiente» – 11 de mayo de 2023
Indicadores
Humedal – Elusión al SEIA – Proyecto de loteo inmobiliario – Sitio prioritario – Zona latente – Zona saturada – Requerimiento de información – Medidas provisionales – Importancia del daño causado – Peligro ocasionado
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 3, 35, 40, 48 y 56; Ley N°19.300, arts. 8, 10, 11 y 24; RSEIA, art. 3 letra h.1.3).

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°2.328/2021 (Resolución Sancionatoria), la SMA impuso una sanción de 2.035 UTA a la empresa Inversiones Lampa S.A. (Titular), en su calidad de responsable del proyecto «Loteo Inversiones Lampa S.A.» (Proyecto), emplazado en la comuna de Lampa, Región Metropolitana.

La sanción se sustentó en la comisión de tres infracciones a la normativa ambiental, esto es: i) Elusión del Proyecto al SEIA; ii) Incumplimiento del Titular a requerimiento de información

solicitado por la SMA durante el procedimiento administrativo; y, iii) Incumplimiento del Titular a las obligaciones establecidas en medidas provisionales decretadas por la SMA, fundamentalmente, respecto a la detención total del Proyecto, así como a la clausura total de este.

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

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

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

- Se habría configurado la elusión al SEIA, ya que el Proyecto constituye un loteo y contempla la ejecución de obras de urbanización, abarcando una superficie superior a 7 hectáreas; además, contempla la construcción de 300 o más viviendas, ejecutándose en una zona declarada latente y saturada, por lo que, se verificaría la hipótesis del art. 10 letra h) de la Ley N° 19.300, en relación con el art. 3 h.1.3) del RSEIA.

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

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

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

Resumen del fallo

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

a) Respecto a la formulación de cargos

- En cuanto a la elusión al SEIA, es una infracción que se verifica por el solo hecho de ejecutarse un de los proyectos listados en el art. 10 de la Ley N° 19.300, sin contar con la RCA respectiva, por lo que, una vez configurada la infracción y dictada la resolución sancionatoria, el ingreso posterior del proyecto al SEIA no tiene incidencia alguna en la configuración de la infracción; máxime si, como ocurre en el presente caso el Titular ni siquiera ha ingresado el Proyecto al SEIA, manifestando únicamente su intención de ejecutar aquello.
- En cuanto al requerimiento de información, la SMA exigió al Titular, la presentación de ciertas documentación técnica y urbanística, otorgando un plazo de 5 días hábiles para aquello. Sin embargo, el Titular presentó extemporáneamente y de forma incompleta los antecedentes requeridos, lo que tuvo lugar una vez iniciado el procedimiento sancionatorio, y no constando solicitud de ampliación de plazo del Titular para los efectos aludidos. En este orden, la entrega de la información con posterioridad a la configuración de la infracción no incide en

su determinación, sin perjuicio que fue estimada por la SMA como un factor de disminución al momento de determinar la cuantía de la sanción.

- En cuanto a las medidas provisionales decretadas durante el procedimiento administrativo, consta que la SMA realizó diversas inspecciones o fiscalizaciones ambientales al lugar del Proyecto, constatando el incumplimiento del Titular en cuanto a la detención de las obras del Proyecto, así como respecto a la detención de la intervención de la superficie del humedal Puente Negro. Incluso la SMA verificó en reiteradas oportunidades que el Titular prosiguió en una actuación contumaz incumpliendo las medidas provisionales, pues continuó realizando movimiento de camiones, construcción de zanjas, delimitación de cercos con mallas, avance significativo en la construcción de viviendas y efectuando rellenos con material externo al Humedal Puente Negro. Por tanto, el Titular infringió las órdenes impartidas en las medidas provisionales decretadas por la SMA.

b) Respetto a la calidad de sujeto pasivo del Titular

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

c) Respetto al humedal Puente Negro

- La infracción por elusión al SEIA no se configuró por las causales del art. 10 letras p) o s) de la Ley N°19.300, esto es, respecto de proyectos emplazados al interior o en las cercanías de un humedal que se ubiquen total o parcialmente al interior del límite urbano; o bien en áreas declaradas oficialmente como humedales urbanos.
- Sin perjuicio de lo anterior, al ponderar la circunstancia del art. 40 letra a) de la LOSMA (importancia del daño causado o del peligro ocasionado con la infracción), la SMA tuvo presente y consideró que el Titular causó daño ambiental en aproximadamente 13,86 hectáreas del humedal Puente Negro, con pérdida total de dicha superficie, afectando el hábitat de numerosas especies de fauna, varias de las cuales se encuentran en categoría de conservación. En este orden, es irrelevante que el humedal aludido haya sido reconocido como humedal urbano (Ley N°21.202), para efectos de la ponderación en comento, máxime si se considera lo informado por la Seremi de Medio Ambiente de la Región Metropolitana, en cuanto a que dicho humedal forma parte de la red de humedales del sitio prioritario

Humedal de Batuco, de gran importancia ecosistémica para la región, por la presencia de la avifauna que habita en ellos.

- La Resolución Sancionatoria no hizo referencia o alusión a que el humedal Puente Negro se encuentra incorporado como humedal urbano a la luz de las disposiciones de la Ley N° 21.202, haciendo presente que el procedimiento de declaración y reconocimiento se encuentra en tramitación por parte de la autoridad ambiental.
- Cabe considerar que la declaración de humedal urbano no es constitutiva, sino que viene a reconocer una situación de hecho ya existente, es decir, los humedales no nacen como ecosistema con la declaración formal del MMA, sino que existen previamente (criterio seguido por el Segundo Tribunal Ambiental en causa Rol N° R-316-2021).
- En conclusión, la SMA consideró y analizó los antecedentes que dieron cuenta de la afectación del Humedal Puente Negro para efectos de realizar la ponderación del art. 40 letra a) de la LOSMA, siendo irrelevante que aún no haya existido una declaración formal conforme a las disposiciones de la Ley N° 21.202 (humedal urbano).

d) Respecto a la tipología de ingreso al SEIA

- Cabe tener presente que, al evacuar el informe requerido por la SMA, el SEA estimó que las características del Proyecto se ajustan a la hipótesis del art. 10 literal s) de la Ley N° 19.300, es decir, una actividad que puede afectar o alterar nocivamente los componentes bióticos o flujos ecosistémicos del humedal Puente Negro. Sin perjuicio de lo anterior, la SMA configuró la infracción de elusión en base a la tipología del art. 10 letra h) de la Ley N° 19.300.
- Esta circunstancia no constituye una contradicción o incoherencia, como argumenta el Titular. La SMA tiene competencia para requerir el ingreso del Proyecto al SEIA, por ende, el informe del SEA no es vinculante para la SMA.
- Si bien no coincide lo informado por el SEA respecto a la decisión adoptada por la SMA, esta situación se encuentra debidamente justificada y fundamentada.

En definitiva, se rechazó íntegramente la reclamación judicial interpuesta por el Titular.

5) 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.

<p>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»</p>
<p>Identificación</p>
<p>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</p>

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 con 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) Respetto 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) Respetto 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 de 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 similar 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 modificó 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» incorpora 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.

- 6) **La autorización de funcionamiento transitoria –emitida por una autoridad sectorial– no exime al Titular de su obligación de ingresar el proyecto al SEIA. Verificación de tipologías del art. 10 de la Ley N°19.300. Inexistencia de la triple identidad para efectos de aplicar el principio *non bis in idem*. Debida ponderación y análisis de la capacidad económica del infractor.**

Proyecto «Relleno Sanitario Puntra»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-11-2023 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Ilustre Municipalidad de Ancud con Superintendencia del Medio Ambiente» – 21 de noviembre de 2023
Indicadores
Elusión al SEIA – Requerimiento de ingreso – Alerta sanitaria – Residuos sólidos domiciliarios – Autorización transitoria – Principio non bis in idem – Principio de proporcionalidad – Capacidad económica – Obediencia debida – Intencionalidad – Potestad fiscalizadora
Normas relacionadas
Código Sanitario, art. 11 y 36; Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 2, 3, 35, 36, 40, 47, 54, 56, 59 y 60; Ley N°19.300, arts. 2, 8 y 10; Ley N°18.695, arts. 3 y 25; RSEIA, art. 3 letra o.5); Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales (SMA, año 2018), punto 3.4.3.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°625/Rol D-122-2021 (Resolución Sancionatoria), de 10 de abril de 2023, la SMA impuso una sanción de 242 UTA a la Ilustre de Municipalidad de Ancud (Municipalidad), a raíz de 3 infracciones asociadas al funcionamiento del proyecto «Relleno Sanitario Puntra», emplazado en el sector Puntra, comuna de Ancud, Región de Los Lagos.

Las infracciones objeto de la sanción, son las siguientes:

Infracción N°1, consistente en el «incumplimiento de las medidas provisionales pre-procedimentales, relativas a no realizar el retiro de aguas mezcladas con residuos para disponerlas en lugar autorizado, recirculando los líquidos lixiviados hacia la zanja de residuos, y a no elaborar el diseño hidráulico del canal perimetral e implementar el canal de forma tardía».

Infracción N°2, consistente en «Operación del Relleno Sanitario Puntra para atender a una población que excede las 5.000 personas generando vectores sanitarios y malos olores, sin contar con la respectiva RCA».

Infracción N°3, consistente en el «Incumplimiento del requerimiento de ingreso al SEIA efectuado con fecha 23 de junio de 2020, sobre la base del cronograma aprobado mediante la Resolución Exenta N°1301 de 2021».

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Municipalidad impugnó judicialmente la Resolución Sancionatoria, 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:

- Respecto a la infracción N°1 –elusión al SEIA–, se configuraría una circunstancia exculpatoria de responsabilidad administrativa, por cuanto la Municipalidad habría continuado la operación y funcionamiento del Proyecto, al amparo de la autorización transitoria emitida por la Seremi de Salud de Los Lagos, la que se prorrogó en sucesivas ocasiones desde el año 2019 al año 2021, sustentada a su vez en el Decreto N°12 del Ministerio de Salud, que declaró la alerta sanitaria atendida la falta de lugares en la Comuna de Ancud para efectos de disponer los residuos domiciliarios.
- Existiría vulneración al principio *non bis in idem* respecto a las infracciones N°2 y 3, considerando que ambas se dirigen contra el mismo sujeto (Municipalidad), además de sustentarse en los mismos hechos o circunstancia (ausencia de RCA), sumado a contener el mismo fundamento, relativo a que la operación del Proyecto debió contar previamente con la respectiva RCA.
- Se habría vulnerado el principio de proporcionalidad, ya que la SMA no habría ponderado ni considerado la capacidad económica de la Municipalidad para efectos de determinar la cuantía específica de la multa; en este orden, la multa impuesta equivaldría al 50% del presupuesto anual de la Municipalidad, cifra que sería absolutamente desproporcionada.
- Considerando lo anterior, solicitó se revocara y dejara sin efecto la Resolución Sancionatoria, o, en subsidio, se rebajara la cuantía de 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:

- No se verificarían causales que liberen o eximan al Titular de ingresar el Proyecto al SEIA, máxime si la propia SMA requirió a dicho ente respecto al cumplimiento de dicha obligación, requerimiento que no fue cumplido en tiempo y forma. Agregó que, si bien la autoridad sanitaria autorizó temporalmente el funcionamiento del Proyecto, la SMA en ninguna oportunidad autorizó ni avaló el funcionamiento de aquel, sino que, por el contrario, insistió a la Municipalidad en su deber de ingresar el Proyecto al SEIA.

- No se habría vulnerado el principio non bis idem, ya que, la infracción N°3 se sustenta en el incumplimiento del requerimiento de ingreso, en cambio, la infracción N°2 se sustenta en la ausencia de la respectiva RCA; además, el requerimiento de ingreso tiene su fundamento en el ejercicio de la potestad fiscalizadora de la SMA, que tiene una finalidad correctiva, y, por otra parte, la SMA tiene la potestad sancionadora para imponer una multa en caso de incumplimiento a la normativa ambiental (infracción N°2).
- Al determinar la cuantía de la multa, se habrían considerado los ingresos anuales de la Municipalidad, que conllevó la aplicación de un factor de disminución del monto de aquella, en concreto, de un 26,5% sobre el componente de afectación de la sanción correspondiente a cada infracción. Agregó que la multa correspondería a un 0,87% de los ingresos municipales en 2021 y a un 0,74% de los ingresos municipales en 2022.

Resumen del fallo

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

a) Respetto a la causal exculpatoria de responsabilidad asociada a la obediencia debida

- En el contexto del procedimiento de ingreso al SEIA, la SMA no otorgó una autorización o permiso de funcionamiento respecto al Proyecto, sino que se limitó a reconocer que su operación se sustenta en las autorizaciones emitidas por la Seremi de Salud en un contexto de alerta sanitaria decretada por el Ministerio de Salud. Además, en dicho procedimiento, se insistió a la Municipalidad en cuanto a su obligación de ingresar el Proyecto al SEIA, al configurarse la tipología del art. 3° literal 0,5) del RSEIA, cuestión que no fue cumplida por la Municipalidad.
- Por otra parte, las autorizaciones transitorias –emitidas desde el año 2020– de la Seremi de Salud también hicieron presente y expresaron a la Municipalidad su deber de obtener con celeridad la respectiva RCA, a partir de lo cual se reafirma el conocimiento de dicho ente de la obligación referida, y de la ausencia de alguna causal de excepción de ingreso al SEIA.
- Si bien la Municipalidad llevó a cabo el funcionamiento y operación del Proyecto en virtud de autorizaciones sectoriales fundadas en el estado de alerta sanitaria decretada por el Ministerio de Salud –desde el año 2019–, esto no libera o exime a la Municipalidad de someter e ingresar el Proyecto al SEIA, deber u obligación que no fue cumplida por el ente municipal, contraviniendo el art. 8 de la Ley N°19.300, sumado a que dicha obligación también fue consignada y comunicada en diversas oportunidades a la Municipalidad tanto por la SMA –requerimiento de ingreso– como por la Seremi de Salud al prorrogar las autorizaciones de funcionamiento del Proyecto. En otras palabras, las autorizaciones temporales de funcionamiento no otorgan a la Municipalidad el derecho de operar indefinidamente el Proyecto sin contar con la respectiva RCA, no operando una causal de excepción del régimen legal aplicable.
- En cuanto a la configuración de la infracción, la Municipalidad incumplió con el deber de ingreso del Proyecto al SEIA, sin que sea necesario analizar o evaluar el grado de intencionalidad con que actuó el infractor, aspecto que puede eventualmente operar como un factor de incremento a la luz del art. 40 letra d) de la LOSMA, pero en ningún caso opera como una causal o eximente de responsabilidad.

b) Respeto al principio *non bis in idem*

- Respeto a las infracciones N°2 y 3, si bien se dirigen contra el mismo sujeto (Municipalidad), no se verifican los otros 2 requisitos o presupuestos para considerar vulnerado el principio en comento.
- En relación con lo anterior, no existe identidad de hecho, por cuanto la infracción N°2 se sustenta en la operación del Proyecto sin contar previamente con el respectivo permiso ambiental (RCA); en cambio, la infracción N°3, se funda en el incumplimiento al requerimiento de ingreso al SEIA y a los respectivos plazos para evaluar ambientalmente el Proyecto.
- Tampoco existe identidad de fundamento jurídico, por cuanto la infracción N°2 se funda en el incumplimiento de la infracción del art. 35 letra b) de la LOSMA (elusión al SEIA), y la infracción N°3 se fundamenta en la otra hipótesis infraccional contenida en el mismo literal, relativo al incumplimiento del requerimiento efectuado por la SMA a la luz de las letras i), j) y k) del art. 3° de la LOSMA.

c) Respeto al principio de proporcionalidad en relación con la capacidad económica

- En el caso concreto, al determinar la capacidad económica de la Municipalidad, se deben considerar los ingresos anuales que recibe dicho ente, pero no se deben restar los gastos en que haya incurrido el infractor, por cuanto los ingresos sólo se consideran para la clasificación del tamaño económico del infractor, con la finalidad de asignarle un factor que –por regla generalísima– será de descuento.
- En otra arista, la Municipalidad no alegó alguna situación de insolvencia o dificultad grave para hacer frente al pago de la multa, en consecuencia, SMA no se pronunció respecto de esta materia al determinar el monto específico de la sanción.
- Además de considerar los ingresos anuales de la Municipalidad en base a información pública, la SMA consideró y ponderó que el presupuesto municipal está destinado a satisfacer necesidades de la comunidad local y no tiene por finalidad obtener ganancias o un beneficio pecuniario, lo que conllevó la aplicación de un factor de disminución del componente de afectación de la sanción en cada infracción, en concreto, implicando un descuento correspondiente al 73,5% del total de la multa, debiendo la Municipalidad pagar solo el 26,5% del monto total, en consecuencia, no se configuró un incorrecto análisis de la capacidad económica ni tampoco una vulneración al principio de proporcionalidad.

En definitiva, el Tribunal Ambiental rechazó en todas sus partes la impugnación judicial interpuesta por la Municipalidad.

7) Ausencia de motivación y fundamentación al descartar la tipología de ingreso al SEIA conforme al art. 10 h) de la Ley N°19.300, en particular, respecto a un proyecto inmobiliario cuya superficie intervenida excede las 7 hectáreas.

Proyecto «Roof La Dehesa» o «Loteo 54 casas»
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-373-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Ilustre Municipalidad de Lo Barnechea con Superintendencia del Medio Ambiente» – 13 de septiembre de 2023

Indicadores
Archivo de denuncia – Requerimiento de ingreso – Tipologías de ingreso al SEIA – Zona latente – Zona saturada – Discrecionalidad – Motivación – Mérito suficiente – Fundamentación – Vicio esencial – Instrumento de planificación territorial – Áreas bajo protección oficial – Parque intercomunal – Plan regulador metropolitano – Superficie intervenida
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 3, 31, 35 y 47; Ley N°19.880, art. 16; Ley N°19.300, arts. 2, 10, 25 ter y 31 bis; RSEIA, arts. 1° y 4° transitorio, 3, 16, 49, 56, 60 y 73; Ordenanza General Urbanismo y Construcciones (OGUC), art. 2.I.18.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°1.596 (Resolución Reclamada), de 15 de septiembre de 2022, la SMA decidió archivar la presentada por la Ilustre Municipalidad de Lo Barnechea (Municipalidad), relativa a la eventual elusión al SEIA del proyecto inmobiliario «Roof La Dehesa» o «Loteo 54 casas» (Proyecto), de titularidad de la empresa Miradores de La Dehesa SpA (Titular); dicho Proyecto pretende emplazarse en la comuna de Lo Barnechea, Región Metropolitana de Santiago (RM).

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Municipalidad 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:

- Luego de presentada la denuncia por la Municipalidad, la SMA instruyó una investigación asociada a un requerimiento de ingreso al SEIA, en circunstancias que debió decretar diligencias y fiscalizaciones en el marco de un procedimiento sancionador.
- Previo a dictar la Resolución Reclamada, la SMA debió solicitar el informe al SEA para efectos de dilucidar si el Proyecto debía o no ingresar al SEIA, trámite o diligencia que no se llevó a cabo, a pesar de ser obligatoria conforme a la legislación ambiental.
- La Resolución Reclamada decidió archivar la denuncia, a pesar de que el Proyecto se ajustaría a las tipologías de ingreso al SEIA del art. 10 letras h) y p) de la Ley N°19.300, en particular, al tratarse de un proyecto inmobiliario ejecutado en una zona latente o saturada (superficie de más de 7,0 hectáreas), además de emplazarse en un área bajo protección oficial –Parque «Cerro El Medio»–.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y se ordenara a la SMA iniciar un procedimiento sancionatorio y requerir el ingreso del Proyecto al SEIA.

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

- Conforme a lo establecido en el art. 47 de la LOSMA, frente a una denuncia presentada por la ciudadanía, la SMA no tendría la obligación de iniciar un procedimiento sancionatorio; en este orden, debe primeramente examinar si la denuncia está revestida de seriedad y mérito suficiente, e incluso puede ordenar acciones de fiscalización e investigación, las que sí se realizaron en el presente caso, y a partir de las cuales se concluyó que el Proyecto no se ajusta a ningunas de las tipologías de ingreso obligatorio al SEIA, a la luz de la Ley N°19.300 y del RSEIA.
- Considerando lo anterior, en el procedimiento administrativo no se habrían verificado vicios esenciales, sumado a que la Resolución Reclamada estaría debidamente motivada y fundamentada en los aspectos técnicos y jurídicos exigidos por la normativa ambiental.

Resumen del fallo

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

a) Respetto a la instrucción de una investigación asociada a un requerimiento de ingreso

- Luego de ingresada la denuncia de la Municipalidad, la SMA ordenó acciones de fiscalización al Proyecto, y requirió información adicional tanto a dicho ente como al Titular del Proyecto, por lo que no se verificaron vicios al tramitar la denuncia como un procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA –y no instruyendo un procedimiento sancionatorio–, por cuanto la SMA no está obligada a decretar el inicio de un procedimiento sancionatorio por la sola presentación de una denuncia, respecto de la cual posee un cierto grado discrecionalidad para analizar la seriedad y el mérito de aquella, pudiendo decretar acciones de fiscalización y otras diligencias tendientes a recopilar antecedentes relevantes, como efectivamente ocurrió.
- Lo anterior, es sin perjuicio del examen o revisión de fondo que debe realizar la judicatura ambiental respecto a la verificación de los presupuestos de las tipologías de ingreso al SEIA –invocadas por la Municipalidad–.

b) Respetto a la ausencia de informe por parte del SEA

- Cuando la SMA ordena el requerimiento de ingreso al SEIA, necesariamente debe solicitar, previamente, un informe al SEA, de acuerdo a lo exigido expresamente por la normativa ambiental; sin embargo, tal exigencia no resulta aplicable respecto al caso en comento, por cuanto la Resolución Reclamada no ordenó –al Titular– ingresar el Proyecto al SEIA, sino que dispuso el archivo de la denuncia de la Municipalidad; en otras palabras, la SMA no incurrió en ninguna ilegalidad o vicio al no solicitar informe al SEA, máxime si no existe disposición legal o reglamentaria que así lo exija para el caso analizado.

c) Respetto a la tipología del art. 10 letra h) de la Ley N°19.300

- La Resolución Reclamada, al establecer –respecto del Proyecto– una superficie de 6,83 hectáreas a ser intervenidas, no consideró íntegramente los documentos técnicos que respaldaron el permiso de edificación –y su resolución modificatoria– otorgado por la Dirección de Obras (DOM) de la Municipalidad; en particular, la SMA no analizó ni ponderó correctamente la información técnica contenida en el documento “Plano del Proyecto” o “Master Plan”, constituyendo una fuente esencial de información que sirvió de sustento a la Municipalidad para otorgar el respectivo de permiso de edificación.
- El documento referido precedentemente, da cuenta de la superficie bruta del terreno (11, 45 ha.), y de la superficie de todas las otras parte del proyecto inmobiliario, incluyendo los 54 lotes, las 8 áreas verdes y las otras tres áreas verdes “comunes”; si bien no se detalla la superficie

de la vía interior que conecta con el área de 33 estacionamientos de visitas, considerando que se conoce la superficie total y de todas las otras áreas, es posible concluir que la superficie intervenida que incluye la vía interior y la zona de estacionamiento es de 1,1 ha, aspecto que prescindió u omitió la SMA al efectuar el cálculo respectivo.

- Considerando lo anterior, la superficie total a ser intervenida por el Proyecto equivale a 8,05 hectáreas, por ende, se ajusta la tipología del art. 10 letra h) de la Ley N°19.300, en relación con el art. 3° literal h.1.3) del RSEIA.
- Así las cosas, la SMA incurrió en un vicio de carácter esencial, por cuanto el error u omisión afectó el cálculo de la superficie en que se emplazará el Proyecto, aspecto que resultó gravitante para establecer si el Proyecto debía o no ingresar obligatoriamente al SEIA; a mayor abundamiento, la Resolución Reclamada presenta un vicio de legalidad por ausencia de la debida fundamentación y motivación al decidir el archivo de la denuncia presentada por la Municipalidad.

d) Respetto a la tipología del art. 10 letra p) de la Ley N°19.300

- Si bien las obras y partes del Proyecto se superponen parcialmente con la zona del Parque «Cerro del Medio», este último no constituye un área protegida para los efectos del art. 10 letra p) de la Ley N°19.300; en este orden, conforme a lo establecido en el Título 5° del Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS), se considera al Parque Intercomunal –aludido– como parte del “Equipamiento Metropolitano”, esto es, como un terreno destinado a complementar las funciones básicas de habitar, producir y circular; por otra parte, las áreas de valor natural y/o de interés silvoagropecuario, que gozan de resguardo y protección ambiental, se encuentran establecidas en el Título 8° del PRMS, no incluyéndose al Parque «Cerro del Medio».

En definitiva, se anuló la Resolución Reclamada, y, en consecuencia, se ordenó a la SMA dictar una nueva resolución, debiendo –dicho organismo– analizar adecuadamente el mérito de la denuncia presentada por la Municipalidad respecto al Proyecto.

8) Motivación y fundamentación de la resolución administrativa. Criterios de integridad, eficacia y verificabilidad del Programa de cumplimiento

Discotheque Mangos Ltda.
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-344-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 de la Ley N°20.600 – «Discotheque Mangos Ltda. con Superintendencia del Medio Ambiente» – 24 de febrero de 2023

Indicadores
Programa de cumplimiento – Norma de ruido – Criterio de integridad – Criterio de eficacia – Criterio de verificabilidad – Motivación – Fundamentación – Vicio no esencial
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, 30 y 47; Ley N°20.417, arts. 8, 35, 36, 37, 42 y 56; Ley N°19.880, art. 41; D.S. N°38/2011, MMA, Norma de emisión de ruidos generados por fuentes que indica, arts. 6 n°3; 7, 13, 19 y 20; D.S. N°30/2012, MMA, Reglamento sobre programas de cumplimiento, autodenuncia y planes de reparación, arts. 7 y 9.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante Res. Ex. N°2/Rol D-261-2021 (Resolución Reclamada), de fecha 7 de marzo de 2022, dictada por la SMA, se rechazó el PdC presentado por la empresa Discotheque Mangos Ltda. (Titular), en relación con el incumplimiento de los parámetros o decibeles máximos establecidos en el D.S. N°38/2011, del MMA (Norma de ruido), respecto del funcionamiento de la «Discotheque Mangos» (Proyecto), ubicada en la ciudad de Talca, Región del Maule.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

- La Resolución Reclamada sería ilegal, por cuanto se sustenta en una medición de ruido –diciembre de 2018– efectuada casi 3 años antes de la formulación de cargos –diciembre de 2021–, sumado a que no consideraría mediciones actuales ni la adopción de medidas mitigadoras de ruido.
- Los resultados de la medición de ruido efectuada por la SMA no habría considerado el ruido de fondo existente en el receptor (lugar de la medición), atendido la cercanía con avenidas y calles que presentarían altos niveles de tráfico vehicular; además, tampoco se habría considerado el ruido de fondo generado por las nuevas poblaciones y residencias cercanas al lugar del Proyecto. En consecuencia, lo anterior habría afectado notoriamente los valores de medición final determinados en la Resolución Reclamada.
- La SMA debió realizar mediciones en días de no funcionamiento del Proyecto, para efectos de realizar la respectiva comparación y poder determinar si el Proyecto genera o no la excedencia de los niveles de ruido, cuestión que no ocurrió.
- Considerando lo anterior, solicitó se anulara o modificara la Resolución Reclamada, según corresponda a Derecho.

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

- El Titular no controvierte el incumplimiento a los criterios de aprobación del PdC conforme al D.S. N°30/2012 MMA, sino que más bien se habría limitado a presentar defensas o descargos respecto del hecho que se incluyó en la formulación de cargos (incumplimiento a la Norma de ruido), cuestión que debe ser resuelta en el procedimiento sancionatorio y no en el contexto de un PdC. Agregó que, el Titular tampoco controvierte u objeta el incumplimiento a la Norma de ruido.
- El PdC presentado por el Titular no cumpliría los criterios de integridad, eficacia y verificabilidad establecidos en el D.S. N°30/2012, MMA, por cuanto, en síntesis, las acciones y metas propuestas no se harían cargo de la infracción y de la reducción o eliminación de sus efectos, sumado a que tampoco asegurarían el retorno al cumplimiento de la normativa ambiental, ni contemplaría –el PdC– medios para verificar el cumplimiento de las acciones y medidas en relación a las exigencias de la normativa ambiental.
- La formulación de cargos fue notificada al Titular el 28 de diciembre de 2021, es decir, dentro del plazo de prescripción de 3 años conforme al art. 37 de la LOSMA, considerando que la infracción fue constatada el 28 de diciembre de 2018. En este orden, la infracción no se encontraría prescrita.
- A mayor abundamiento, con posterioridad a la formulación de cargos, se habrían constatado nuevos incumplimientos a la norma de ruido, conforme a fiscalizaciones efectuadas por la SMA y los resultados arrojados en informes acompañados por el propio Titular.
- La medición de ruido no debió considerar el ruido de fondo, ya que, en la fecha y hora en que se realizó aquella, el ruido de fondo no sería significativo, considerando el escaso tráfico vehicular y la lejanía al cuerpo receptor. Por ende, no sería necesario aplicar una corrección al resultado final de la medición de ruido.

La controversia identificada por el Tribunal fue la siguiente:

- Sobre la debida motivación y fundamentación de la Resolución Reclamada, en relación a los criterios de integridad, eficacia y verificabilidad del PdC.

Resumen del fallo

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

- En general, el PdC se traduce en un conjunto de acciones y metas orientadas al cumplimiento de la normativa ambiental, las que deben hacerse cargo de las infracciones y sus efectos, y cuya aprobación se debe sustentar en el cumplimiento de los criterios de integridad, eficacia y verificabilidad establecidos en el D.S N°30/2012, del MMA. En este orden, el PdC tiene como finalidad asegurar el retorno al cumplimiento de la normativa ambiental, así como proteger el medio ambiente.
- Respecto al criterio de integridad, el PdC debe contemplar acciones y metas destinadas a hacerse cargo de las infracciones cometidas y de sus efectos; ahora bien, la acción propuesta por el Titular consistente en la ejecución de un muestreo acústico previo a la adopción de medidas concretas resulta insuficiente, al tratarse de una acción que bien puede realizar la SMA en el contexto de una fiscalización. Además, dicha acción no tiene como finalidad la mitigación de ruido, en consecuencia, el PdC no dio cumplimiento al criterio aludido.
- En cuanto al criterio de eficacia, el PdC debe contemplar acciones y metas que aseguren el retorno al cumplimiento de la normativa ambiental; en concreto, la acción consistente en la instalación de un termopanel en la terraza no permite asegurar el cumplimiento a la legisla-

ción aplicable, atendido dicha medida solo se hace cargo del ruido emitido al interior de la discoteca, y no en su exterior.

- En cuanto a la acción de cambio de equipos de sonido, no tiene la aptitud de mitigar otras fuentes de ruido generadas al exterior del recinto y que son distintas de la música, por ejemplo, gritos, silbidos y otras manifestaciones de personas que ocupan la terraza de la discoteca, por lo que dicha acción tampoco cumple el criterio de eficacia, al no mitigar el ruido.
 - Respecto al criterio de verificabilidad, el PdC debe incluir mecanismos de verificación respecto al cumplimiento acciones y metas propuestas; en concreto, el Titular sí propuso –en el PdC– una medición final de ruido, con la finalidad de acreditar el cumplimiento a la Norma de ruido. Atendido lo anterior, la SMA incurrió en un vicio al estimar que el PdC no cumplió el criterio aludido, sin embargo, dicho vicio de la Resolución Reclamada no es de carácter esencial, toda vez que al no cumplirse los criterios de integridad y eficacia del PdC del Titular, este de todas formas debió ser rechazado, como efectivamente ocurrió en el presente caso.
- 9) **La resolución que aprueba un PdC es impugnabile en sede judicial. Cumplimiento de los criterios de integridad y eficacia de un PdC.**

Parque Eólico Mesamávida
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-69-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 de la Ley N°20.600 – «Organización de Acción Social y Cultural Comunidad el Ciruelo Sur con Superintendencia del Medio Ambiente» – 27 de marzo de 2023
Indicadores
Programa de cumplimiento – Criterio de integridad – Criterio de eficacia – Impugnación de acto trámite – Incentivo al cumplimiento – Presunción de legalidad – Acto terminal
Normas relacionadas
Constitución Política de la República, arts. 19 n°3, y 38; Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; Ley Orgánica de la SMA, arts. 42 y 56; Ley N°19.880, arts. 3 y 15; D.S. N°30/2013, del MMA, Reglamento sobre programas de cumplimiento, autodenuncia y planes de reparación, art. 9.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°8/Rol D-005-2022 (Resolución Reclamada), de 17 de octubre de 2022, la SMA aprobó el Programa de cumplimiento (PdC) presentado por la empresa Energía Eólica Mesamávida SpA (Titular) y suspendió el procedimiento administrativo sancionatorio seguido en su contra.

El PdC se presentó respecto de 2 cargos formulados en contra del Titular, a raíz de infracciones constatadas en la etapa de construcción del proyecto «Parque Eólico Mesamávida» (Proyecto), emplazado en un sector rural de la comuna de Los Ángeles, Región del Biobío.

En síntesis, los cargos formulados por la SMA fueron los siguientes:

Nº1: «Ejecución deficiente de las medidas para no intervenir a las comunidades en la etapa de construcción del proyecto, lo que se manifiesta en: a) implementación de las medidas de mejoramiento de caminos. b) No dar cumplimiento al horario de ejecución de obras, dispuesto en la RCA 012/2015».

Nº2: «Para los monitoreos de ruido, la empresa no identificó a todos los receptores más cercanos a las principales obras de las primeras fases de construcción del proyecto, como son el acceso y camino vecinal a la instalación de faenas, área de aerogeneradores Nº7 y Nº8, y subestación eléctrica».

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La «Organización de Acción Social y Cultural Comunidad El Ciruelo Sur» (Organización) impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 n° 3 de la Ley Nº20.600.

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

- Las acciones propuestas por el Titular en el PdC no tendrían relación con los cargos formulados por la SMA, ya que –a título meramente ejemplar–, aquellas no beneficiarían a la Organización, lo que sí debió ocurrir, por cuanto habría sufrido afectaciones a raíz de las infracciones cometidas.
- En cuanto al criterio de integridad, el PdC no se haría cargo de los efectos de las infracciones, considerando que las acciones de aquel se realizarían en la fase de funcionamiento del Proyecto, en circunstancias que las infracciones se cometieron en la etapa de construcción.
- Respecto al criterio de eficacia, el PdC no aseguraría el retorno al cumplimiento de la normativa vulnerada, ni reduciría o eliminaría los efectos de las infracciones, considerando que el Proyecto ya se encuentra en su fase de funcionamiento.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada.

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

- Las acciones y medidas incorporadas en el PdC cumplirían los criterios de integridad, eficacia y verificabilidad, a la luz de lo exigido en el art. 9 del D.S. Nº30/2013, MMA.
- Respecto al criterio de integridad, el PdC contempla 11 acciones que se harían cargo de todos los efectos de las infracciones objeto de la formulación de cargos.
- En cuanto al criterio de eficacia, el PdC aseguraría el retorno al cumplimiento de la normativa infringida, al establecer, por ejemplo, acciones tendientes a mejorar el camino vecinal, identificar los receptores sensibles –aledaños al Proyecto– para efectos de realizar nuevas mediciones de ruido, protocolo de registro de inicio y término de la circulación de vehículos, entre otras medidas.

- No existe impedimento u obstáculo legal en cuanto a que las medidas y acciones del PdC se ejecuten en la etapa de operación del Proyecto; en este orden, aquellas implicarían una mejora sustancial en el funcionamiento del Proyecto y en el cumplimiento de las obligaciones ambientales, garantizando en consecuencia el retorno al cumplimiento de la normativa ambiental.
- Se habría descartado fundamentamente la generación de efectos adversos en relación con los 2 cargos formulados, aspecto o materia que no fue cuestionado suficientemente por la Organización.
- Existen 2 acciones del PdC que estarían destinadas a beneficiar directamente a la Organización reclamante, en particular, respecto a la adquisición de luminarias para facilitar el tránsito peatonal, y mejorar la seguridad, y caminos vecinales, así como respecto al monitoreo de ruido que incluiría los receptores sensibles del sector donde se emplaza la Organización.
- Se cumpliría el criterio de verificabilidad, al incorporar el PdC diversos medios de verificación y reportes tendientes a corroborar el cumplimiento de las acciones y medidas de aquel.

Por su parte, el Titular formuló similares alegaciones a las invocadas por la SMA, agregando que, la Resolución Reclamada no sería impugnabile en sede judicial, al no constituir un acto terminal, sino que más bien constituiría un acto trámite no cualificado. En definitiva, solicitó el rechazo en todas sus partes de la impugnación judicial.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre la susceptibilidad de impugnación judicial de la Resolución Reclamada;
- Sobre el cumplimiento del criterio de integridad;
- Sobre el cumplimiento del criterio de eficacia.

Resumen del fallo

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

a) Respetto a la impugnación judicial de la Resolución Reclamada

- Si bien la Resolución Reclamada no es un acto terminal y tiene el efecto de suspender el procedimiento administrativo sancionatorio, se debe considerar que las acciones y medidas del PdC tienen repercusiones directas en las condiciones ambientales bajo las cuales debe operar el Proyecto, por lo que dicho PdC tiene una naturaleza y características de suma relevancia para la protección del medio ambiente, por lo que no resulta razonable excluir a dicho programa de la impugnación judicial, máxime si dicho aquel se encuentra sometido a derecho al constituir un instrumento regulatorio; en consecuencia, su control judicial se encuentra justificado legal y técnicamente.
- Una interpretación contraria a la señalada, implicaría reconocer que la SMA tiene prerrogativas respecto a la aprobación de un PdC sujeto a diversas exigencias legales, y que respecto de este puede ejercer intensamente la discrecionalidad –al aprobar medidas y acciones idóneas para fines ambientales–, pero que dicha actuación –de la SMA– no se encuentra sometida al control judicial, cuestión que no se aviene o condice con el derecho de acceso a la tutela

judicial, máxime si se considera que los PdC están sujetos a exigencias legales y reglamentarias, y que pueden generar efectos sustantivos en los componentes del medio ambiente.

b) Respeto al criterio de integridad

- En general, las 11 acciones y medidas del PdC abarcan cada una de las infracciones que se incorporaron en la formulación de cargos, sumado a que no existe normativa legal o reglamentaria que determine la obligatoriedad de ejecutar las acciones y medidas en la misma etapa o fase en la que se cometieron las infracciones. En este orden, resulta clave que el PdC asegure el cumplimiento futuro de la normativa ambiental, así como mejorar las condiciones ambientales bajo las cuales operará el Proyecto.
- En concreto, respecto de las obligaciones de cumplimiento del horario de ejecución de obras y selección de receptores cercanos, aquellas solo pueden ser cumplidas hacia el futuro; respecto al cargo vinculado al incumplimiento del horario de las obras del Proyecto, el Titular propuso 3 acciones tendientes a facilitar el cumplimiento de dicha obligación y su control por parte de la autoridad; similar situación ocurre respecto de la obligación de seleccionar los receptores más cercanos a las principales obras, ya que, el Titular además de efectuar la selección exigida por la RCA, propuso medidas de gestión del ruido y del efecto sombra, sumado a la obligación de informar tendiente a facilitar el control por parte de la autoridad.
- La Resolución Reclamada descartó la generación de efectos ambientales negativos producto de las infracciones, por ende, resulta improcedente la alegación relativa a que no se incluyeron acciones y medidas para reducir o eliminar dichos efectos. En este orden, la Organización se limita a señalar que se generaron efectos ambientales adversos y que sus efectos no serán reducidos o eliminados en virtud del PDC, sin embargo, dicha argumentación carece de especificidad y no cumple un estándar mínimo de fundamentación, por lo que tiene la aptitud para desvirtuar o derrotar la presunción de legalidad que goza la Resolución Reclamada, a la luz del art. 3 de la Ley N°19.880.
- Con relación a lo anterior, la Organización no expuso los argumentos de hecho y de derecho tendientes a sustentar que la Resolución Reclamada vulneró la normativa ambiental en el aspecto referido; a mayor abundamiento, no se esgrimieron fundamentos que permitan desvirtuar las conclusiones de la SMA en cuanto a la inexistencia de efectos ambientales adversos respecto a las infracciones cometidas.

c) Respeto al criterio de eficacia

- Cabe considerar y tener presente que la SMA descartó la generación de efectos adversos respecto de los cargos formulados, cuestión que no fue desvirtuada o desacreditada en base a hechos o antecedentes proporcionados por la Organización. Si bien la mayoría de las acciones y medidas del PdC deberán ejecutarse en la fase de operación del Proyecto, esto se debe a la naturaleza de los incumplimientos imputados, y no a una decisión asumida de forma unilateral por la Organización. Lo que sí es relevante, es que el PdC garantice el cumplimiento de las obligaciones ambientales asumidas por el Titular, cuestión que la Organización no objetó específicamente.
- No es efectivo que todas las medidas y acciones se ejecutarán durante la operación del Proyecto, atendido que el mejoramiento del acceso de un camino vecinal concluyó el 28 de mayo de 2021, mientras el proyecto se encontraba en su fase de construcción, teniendo presente que aquel comenzó su operación recién el 29 de julio de 2022.
- A mayor abundamiento, cuando la infracción no ha producido efectos ambientales adversos, como ocurrió en el presente caso, es razonable entender que el PdC cumple un rol comple-

mentario, al asegurar el retorno al cumplimiento de las obligaciones ambientales, y, por otra parte, permite mejorar las condiciones ambientales bajo las cuales debe desarrollar la actividad el titular de un proyecto.

10) Programa de cumplimiento. Criterios de integridad, eficacia y verificabilidad. Motivación y fundamentación del acto administrativo.

Línea de Transmisión Lo Aguirre-Alto Melipilla y Alto Melipilla-Rapel
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-322-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 de la Ley N°20.600 – «Peñaloza, María Angélica y otros con Superintendencia del Medio Ambiente» – 4 de abril de 2023
Indicadores
Programa de cumplimiento – Criterio de integridad – Criterio de eficacia – Criterio de verificabilidad – Motivación – Fundamentación – Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – Efectos de la infracción
Normas relacionadas
CPR, art. 19 n°8; Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, 30 y 47; Ley N°20.417, arts. 35, 36, 42, 47 y 56; Ley N°19.880, art. 11; Ley N°19.300, arts. 2 y 8; D.S. N°30/2012, MMA, Reglamento sobre programas de cumplimiento, autodenuncia y planes de reparación, arts. 7 y 9.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante Res. Ex. N°7/Rol D-142-2020 (Resolución Reclamada), de fecha 20 de diciembre de 2021, dictada por la SMA, se aprobó el Programa de cumplimiento refundido (PdC) presentado por la empresa Eletrans II S.A., respecto al funcionamiento del proyecto «Línea de Transmisión Lo Aguirre-Alto Melipilla y Alto Melipilla-Rapel» (Proyecto), cuyo EIA fue calificado favorablemente por la Dirección Ejecutiva del SEA, mediante la Res. Ex. N°1.542 (RCA), de 21 de diciembre de 2018.

En general, el PdC se presentó a raíz de la formulación de cargos (Res. Ex. N°1) en contra del Titular, respecto al incumplimiento de las condiciones, normas y medidas de la RCA del Proyecto, fundamentalmente –en lo que aquí interesa– en cuanto a «la falta de implementación de la barrera o pantalla vegetal en la calle sur del conjunto habitacional Lomas de Manso, y a la ausencia del estudio técnico para diseñarla» (cargo N°3), y a la «no realización de la medida de perturbación controlada (fauna = en los sectores de emplazamiento de las siguientes estructuras: a) Torre 25N (tramo LAAM); b) Torre 44 (tramo AMRA); y, c) Torre 45 (tramo AMRA)» (cargo N°4).

b) Antecedentes del proceso de reclamación

Un conjunto de 9 personas naturales (Reclamantes) impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 n°3 de la Ley N°20.600.

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

- Respecto al cargo N°3, consistente en la falta de implementación de la barrera o pantalla vegetal y en la no realización del estudio técnico para diseñarla, la SMA habría omitido considerar la interacción de la barrera con los demás elementos del medio ambiente (diferentes al elemento paisajístico), en consecuencia, por lo que se habría vulnerado la definición de medio ambiente establecida en el art. 2 de la Ley N°19.300; sumado a lo anterior, las acciones aprobadas para dicho cargo –en el PdC– no serían suficientes para asegurar el retorno al cumplimiento de la normativa ambiental.
- A través de la Resolución Reclamada, se permitiría al Titular eludir el ingreso al SEIA, considerando que las medidas y acciones incorporadas en el PdC implicarían la modificación de las medidas de la RCA del Proyecto.
- La Resolución Reclamada vulneraría el deber de motivación de los actos administrativos, a la luz del art. 11 de la Ley N°19.880, al presentar razonamientos incoherentes, y considerando que las medidas propuestas en el PdC no dependerían de la voluntad del Titular, sino que del consentimiento o autorización de terceras personas.
- Atendido a que el PdC implica la modificación de las medidas incorporadas en la RCA del Proyecto, se vulneraría la participación ambiental ciudadana que forma del SEIA, implicando asimismo la vulneración al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y se ordenara reanudar el procedimiento sancionatorio.

Por su parte, la SMA solicitó se rechazara íntegramente la impugnación judicial, en síntesis, en consideración a las siguientes defensas y excepciones:

- El PdC presentado por el Titular del Proyecto cumpliría cabalmente los criterios de integridad, eficacia y verificabilidad, exigidos en la normativa ambiental vigente. En particular, respecto a las acciones aprobadas para el cargo N°3, estas se estructuran y fundamentan siguiendo los criterios y condiciones establecidas en la RCA del Proyecto.
- Considerando lo anterior, las acciones del PdC no implicarían modificar los requisitos o condiciones de la RCA; en particular, respecto a la barrera o pantalla vegetal, el PdC establecería adecuadamente una medida alternativa, que opera solo en caso de no contar con el acuerdo o consentimiento de los propietarios de los terrenos, en cuya situación el Titular solo podría modificar la medida –de la RCA– previa aprobación del SEA.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron la siguiente:

- Sobre la eventual vulneración de la Ley N°19.300, en particular, respecto a la definición de medio ambiente, y, en cuanto al SEIA;
- Sobre la eventual vulneración de la Ley N°19.880;
- Sobre la alegada infracción a la Constitución Política.

Resumen del fallo

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

a) Respeto a la vulneración de la Ley N°19.300

- Las medidas establecidas en la RCA del Proyecto respecto a la pantalla o cortina vegetal (frente al conjunto habitacional), fueron establecidas considerando únicamente el componente ambiental paisaje, y no otros componentes como el suelo, flora, vegetación, etc.; en este sentido, no existe ninguna mención o referencia en la RCA en cuanto a otros componentes ambientales que se hubieran asociado o relacionado directamente o indirectamente en relación a la cortina vegetal, por ende, el incumplimiento de esta medida no generó un perjuicio a los Reclamantes en cuanto a un componente ambiental diverso del paisaje (y la afectación visual).
- Respecto a los potenciales efectos en el suelo que pueden generarse por la inexistencia de la barrera arbórea o vegetal, estos no deben ser considerados o analizados, ya que estos efectos ambientales no existían al momento de la evaluación del Proyecto, y se vinculan más bien con una exceptiva generada por la aplicación de la medida, que solo puede manifestarse después de implementada esta, lo que no ocurrió. Por tanto, la inexistencia de los efectos sobre el suelo no constituye una pérdida o detrimento con respecto a la situación sin proyecto.
- Considerando lo expuesto, la descripción de efectos negativos derivado de la infracción del cargo N°3 fueron debidamente identificados y fundamentados por la SMA, ya que el incumplimiento en la implementación de la barrera vegetal perjudicó la efectividad de las medidas de mitigación establecidas en la RCA, considerando el retraso en su ejecución, y teniendo presente toda la vida útil del Proyecto. Además, el incumplimiento de la medida solo afectó el componente ambiental paisaje, máxime si los Reclamantes no especificaron de qué forma se habría generado un perjuicio respecto del suelo u otro componente ambiental.
- La acción principal establecida en el PdC respecto al cargo N°3, claramente tiene por objeto asegurar el cumplimiento de la normativa infringida, al contemplar la implementación de la barrera o cortina vegetal en los mismos términos y condiciones que la RCA del Proyecto, inclusive contemplando las mismas especies a plantar, similar longitud de las pantallas arbóreas y el lugar comprometido para ejecutar lo anterior es el mismo que el de dicho instrumento de gestión ambiental.
- Sumado a lo anterior, tanto la RCA como el PdC, incluyen la limitación de contar con la autorización de los propietarios de las fajas fiscales o terrenos privados a ser utilizados para efectos de la creación de la cortina vegetal; inclusive, el PdC contempló otra acción en caso de contar con las autorizaciones aludidas, consistente en la búsqueda de otros predios cercanos al conjunto habitacional, y si aquello tampoco fuere posibles, se establece –para el Titular– la obligación de efectuar una consulta de pertinencia –ante el SEA– para modificar la medida establecida en la RCA. Sin perjuicio de lo anterior, el PdC contempló la acción alternativa consistente en la instalación de pantallas visuales en la calle sur del conjunto habitacional Lomas de Manso.
- Además, el PdC contempló otras acciones tendientes a contener, reducir o eliminar los efectos de la infracción aludida, sumado a que tienen por objeto compensar el retraso en la implementación de la pantalla vegetal a través de acciones en beneficio de la comunidad de vecinos de Lomas de Manso, en concreto, en cuanto al mejoramiento de los muros que separan el conjunto habitacional con los terrenos baldíos exteriores; pintado de color verde las torres cercanas al conjunto habitacional y la realización de un estudio paisajístico; instalación de focos de iluminación en los muros del sector sur; plantación de 60 árboles en las plazas y/o áreas

verdes dentro del conjunto habitacional, etc. En síntesis, estas acciones son complementarias a la medida principal para asegurar el retorno al cumplimiento de la normativa infringida.

- Considerando lo expuesto, el retorno al cumplimiento del cargo N°3 fue debidamente abordado por las acciones del PdC, sumado a que estas tienen por objeto eliminar o reducir los efectos negativos de la infracción, al compensar la reducción de la efectividad de la implementación de la medida de mitigación establecida en la RCA y que fue incumplida por el Titular, compensación que se manifiesta en el establecimiento de acciones solicitadas por los propios vecinos, por ejemplo, el pintado de las torres, cuya finalidad es el mejoramiento visual del paisaje.
- En otra arista, el establecimiento de diversas acciones y metas en el PdC no implica modificar el contenido de las obligaciones y condiciones exigidas en la RCA del Proyecto, ya que, el Titular igualmente se encuentra obligado por las medidas y condiciones de la RCA mientras se ejecute en PdC aprobado, máxime si el PdC no contempló ninguna suspensión en cuanto a la obligatoriedad de las medidas de la RCA.
- Respecto al cargo N°4, esto es, incumplimiento de la medida de perturbación controlada (fauna) en ciertos sectores o estructuras (3 torres) de emplazamiento del Proyecto, cabe aclarar que, respecto al incumplimiento en las torres 25 N(LAAM) y 44 (AMRA), si bien no se registraron ejemplares de fauna de baja movilidad en las zonas de prospección, la perturbación controlada igualmente constituye una obligación incorporada en la RCA, por lo que su incumplimiento carece de justificación legal, y, por ende, constituye una falta, sin perjuicio que el Titular propuso acciones para reducir o eliminar los efectos negativos ocasionados por la deficiente aplicación de la medida de perturbación controlada, en particular, en cuanto a la acción de enriquecimiento de hábitat utilizando elementos como rocas, ramas, troncos, fuera del área de intervención; en definitiva, dicha acción permitirá cumplir con el objetivo de la medida de mitigación infringida, esto es, minimizar los impactos sobre especies de fauna nativa de baja movilidad (reptiles).

b) Respecto a la vulneración de la Ley N°19.880 (deber de motivación)

- La Resolución Reclamada fundamentó cabalmente la verificación de los criterios de integridad y eficacia respecto al cargo N°3; en este orden, todas las acciones establecidas en el PdC para dicho cargo contemplaron medios de verificación idóneos para acreditar el cumplimiento de las metas.
- En cuanto a la acción del PdC consistente en el diseño e implementación de una barrera o pantalla vegetal, la ejecución de aquella se establece en el mismo lugar referido en la RCA del Proyecto, sumado al mismo requisito relativo a la autorización de los dueños de los predios privados, por tanto, el PdC simplemente reiteró las condiciones y limitaciones establecidas en la RCA, no configurándose por tanto alguna incoherencia, contradicción o falsedad en la Resolución Reclamada.

c) Respecto a la infracción de la Constitución Política

- Debe considerarse que, la Resolución Reclamada se ajustó a los requisitos exigidos tanto en la Ley N°19.300 como en el D.S. N°30/2012, MMA, pronunciándose respecto de los criterios de aprobación del PdC en cuanto a los cargos formulados al Titular; en este orden, las alegaciones de los Reclamantes no configuran ilegalidad alguna, atendido que la SMA abordó adecuadamente los cargos N°3 y N°4, a la luz del art. 9 del D.S. N°30/2012, MMA.
- Considerando la ausencia de ilegalidades por parte de la SMA en la aprobación del PdC, se desprende la inexistencia de la vulneración del derecho a vivir en un medio ambiente libre

de contaminación, de acuerdo a lo establecido en nuestra Carta Fundamental, Ley N°19.300 y en el Reglamento del SEIA.

11) Ausencia de fundamentación y motivación al rechazar el programa de cumplimiento. Incumplimiento del principio de fidelidad respecto al expediente administrativo electrónico. Medios electrónicos.

Predio Agrícola «Francisco Avestín»
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-384-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Agrícola Ribagorza SpA con Superintendencia del Medio Ambiente» – 10 de julio de 2023
Indicadores
Programa de cumplimiento – Sistema Nacional de Información de Fiscalización (SNIFA) – Vicio esencial – Fundamentación – Motivación – Medios electrónicos – Principio de fidelidad – Indefensión – Debido proceso – Perjuicio
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 31, 32, 36 y 56; Ley N°19.880, arts. 4, 11, 16 bis, 27 y 41; D.S. N°31 (año 2020), MMA, Reglamento SNIFA, art. 23; Res. Ex. N°1270, SMA (3 de septiembre de 2019), Guía para la presentación de un Programa de cumplimiento por infracciones a la norma de emisión de ruidos (Guía de PdC).

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°4/Rol D-125-2021 (Resolución Reclamada), de 6 de diciembre de 2022, la SMA decidió rechazar el recurso de reposición interpuesto por Agrícola Ribagorza SpA (Empresa) en contra de la Res. Ex. N°3, que a su vez rechazó el Programa de cumplimiento (PdC) presentado por la Empresa, así como el recurso de reposición interpuesto en contra de la Res. Ex. N°2, que solicitó a la Empresa presentar un PdC que cumpliera con los requisitos establecidos en la Guía de PdC.

El PdC fue presentado en el contexto del cargo formulado por la SMA en contra de la Empresa, por incumplimiento a los niveles máximos de presión sonora establecidos en el D.S. N°38/2011 MMA (Norma de ruido), respecto del establecimiento «Predio Agrícola Francisco Avestín», ubicado en la comuna de Curicó, Región del Maule.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

- La SMA habría vulnerado la finalidad de incentivo al cumplimiento y el principio de cooperación, ya que, no ordenó complementar el PdC que correspondía la Empresa, sino que se pronunció respecto a un PdC presentado por otra sociedad («Agrícola El Toro»).
- La SMA habría vulnerado la normativa legal y reglamentaria respecto de los PdC, al rechazar un supuesto PdC definitivo presentado por la Empresa, en circunstancias que en una presentación solo se habría acompañado el PdC primitivo u original, solo para efectos que la SMA resolviera adecuadamente un recurso de reposición.
- Los vicios y errores de la SMA referidos anteriormente, implicarían la vulneración de diversos principios que rigen la actuación administrativa, tales como el de confianza legítima, celeridad, imparcialidad, transparencia y publicidad.
- Considerando lo anterior, solicitó se declarara la ilegalidad de la Resolución Reclamada.

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

- Se habrían otorgado todas las facilidades y plazos a la Empresa para efectos de ajustar y corregir el PdC original, sin embargo, las deficiencias técnicas de dicho instrumento no fueron subsanadas en tiempo y forma, razón que implicó necesariamente el rechazo del PdC.
- La Empresa en vez de cumplir lo ordenado en la Res. Ex. N°2, prefirió impugnar dicha resolución, en circunstancias que procedía subsanar las deficiencias formales y sustantivas del PdC original.
- Si bien la Res. Ex. N°2 se refiere al PdC presentado por la sociedad «Agrícola El Toro», este error es meramente formal o de transcripción, no generando un perjuicio a la Empresa, ya que lo que efectivamente fue analizado por la SMA recayó en el PdC presentado por la Empresa, instrumento que no cumplía los requisitos mínimos para ser aprobado, máxime si sus defectos tampoco fueron corregidos o subsanados durante el procedimiento administrativo.

Resumen del fallo

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

a) Respetto a la fundamentación y motivación de los actos administrativos

- En lo medular, conforme a los arts. 11 y 41 de la Ley N°19.880, los actos administrativos deberán expresar y especificar los hechos y fundamentos de derecho que sustentan sus decisiones o resoluciones; en otras palabras, la Administración –incluyendo a la SMA– debe exponer de forma clara y concreta los motivos del acto administrativo, requisito que se vincula con los principios de juridicidad, imparcialidad, probidad, transparencia e impugnabilidad.
- La exigencia de motivación de los actos administrativos pretende evitar el abuso y arbitrariedad de la Administración, garantizar el derecho a defensa de los administrados, y que la Administración efectúe un proceso intelectual considerando los documentos y antecedentes incluidos en el expediente administrativo.

b) Respecto a los vicios ocurridos durante la tramitación del PdC

- Un primer vicio o defecto cometido por la SMA, se aprecia en la Res. Ex. N°2, atendido que dicha resolución hizo alusión a un PdC presentado con fecha 28 de mayo de 2021, en circunstancias que el PdC de la Empresa fue presentado el 30 de agosto de 2021. Además, la SMA incorporó al Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental (SNIFA), el PdC de otra sociedad («Agrícola El Toro»), sumado a que este incorrecto PdC es el que constaba en el expediente electrónico al dictarse la resolución aludida; en otras palabras, no se consideró ni se analizó el PdC de la Empresa, ya que este no constaba en el SNIFA al dictarse la Res. Ex. N°2, cuestión que permite descartar un error de referencia o de mera transcripción.
- La situación anterior acarreó el incumplimiento de mantener actualizada la plataforma electrónica (SNIFA) conforme lo exige la normativa legal y reglamentaria, así como también se vulneró el principio de fidelidad establecido en el art. 16 bis de la Ley N°19.880. En este orden, el SNIFA no solo tiene por objeto dar cumplimiento a la obligación de transparencia activa, sino que además constituye el medio o proceso oficial para todos los efectos legales, debiendo respetar las exigencias y requisitos establecidos, especialmente, en la Ley N°19.880.
- Las infracciones cometidas por la SMA no son irrelevantes, considerando que el PdC incorrectamente adjunto al expediente electrónico, acarrea un vicio que genera razonables dudas respecto a la fiabilidad de la decisión de la SMA; en este orden, la Res. Ex. N°2 fue incorrectamente fundada, vicio que generó indefensión a la Empresa, e implicó la infracción –entre otras– de las reglas del debido proceso.
- El vicio referido anteriormente no fue subsanado o corregido por la SMA durante la tramitación del PdC, sino que, por el contrario, fue confirmado o ratificado al dictarse la Res. Ex. N°3, originando un notorio perjuicio para la Empresa. En este orden, dicha resolución también menciona incorrectamente el PdC de fecha 28 de mayo de 2021, correspondiente a aquel presentado por Agrícola El Toro; además, se ordenó incorporar –con posterioridad a dicha resolución– el PdC de la Empresa, cuestión que en ningún caso permite disipar o despejar las dudas de cuál fue el PdC efectivamente analizado por la SMA. En suma, dicha resolución confirma la incerteza de la Res. Ex. N°2, atendida la reiteración de los errores de dicha resolución, sumado a la comisión de nuevos errores y vicios.
- Además, la Res. Ex. N°3 incurrió en un notorio error que generó un evidente perjuicio a la Empresa, ya que decidió rechazar el PdC supuestamente corregido y presentado por la Empresa, en circunstancias que, al interponer recurso de reposición en contra de la Res. Ex. N°2, la Empresa solo acompañó el PdC original o primitivo, para efectos de la adecuada resolución del recurso de reposición, pero en ningún caso se acompañó una versión actualizada, corregida o definitiva del PdC.
- Los vicios constatados tanto en la Res. Ex. N°2 como en la Res. Ex. N°3, se reiteran en la Resolución Reclamada, considerando que esta última no se pronunció sobre el cuestionamiento de fondo esgrimido por la Empresa, consistente en que la SMA resolvió una presentación que nunca se realizó en la forma interpretada por dicho organismo; en este orden, la SMA debió acoger la reposición y dictar una nueva resolución pronunciándose respecto al PdC presentado por la Empresa el 30 de agosto de 2021.
- En conclusión, los vicios en la tramitación del PdC perduraron y se concretaron también en la Resolución Reclamada, manteniéndose la incerteza respecto de cuál fue el PdC considerado por la SMA al dictar dicha resolución, sumado a que las diversas resoluciones –ya aludidas– confirmaron el rechazo del PdC, validando el pronunciamiento de una presentación inexistente.

tente, lo que en definitiva privó a la Empresa de tramitar correctamente el PdC presentado con fecha 30 de agosto de 2021.

En definitiva, se ordenó a la SMA retrotraer el procedimiento administrativo sancionatorio seguido en contra de la Empresa, dejando sin efecto todas las resoluciones dictadas en él hasta la Res. Ex. N°2, inclusive. Luego de lo anterior, la SMA deberá emitir un nuevo pronunciamiento respecto al PdC presentado por la Empresa con fecha 30 de agosto de 2021.

12) Injustificado rechazo del Programa de cumplimiento. La SMA debió formular observaciones al PdC, no procediendo su rechazo de plano. Deber de asistencia del regulado.

Proyecto «Unimarc Mall Paseo Costanera»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-12-2023 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Rendic Hermanos S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente» – 12 de septiembre de 2023
Indicadores
Programa de cumplimiento – Norma de emisión de ruidos – Criterios de integridad, eficacia y verificabilidad – Metas y acciones – Deber de asistencia al regulado – Fuentes de ruido – Acta de fiscalización – Informe de fiscalización ambiental – Formulación de cargos
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 2, 8, 42, 47 y 56; D.S. N°38/2011, MMA, arts. 6 y 7; D.S. N°30/2013, MMA, art. 9.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°2/Rol D-253-2022 (Resolución Reclamada), de 4 de abril de 2023, la SMA rechazó el Programa de cumplimiento (PdC) presentado por Rendic Hermanos S.A. (Titular), en el marco del procedimiento sancionatorio seguido en su contra por la infracción al D.S. N°38/2011, MMA (Norma de ruidos), respecto al funcionamiento del proyecto «Unimarc Mall Paseo Costanera» (Proyecto), ubicado en la comuna de Puerto Montt, Región de Los Lagos.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

- Al realizar la fiscalización en las instalaciones del Proyecto, la SMA solo habría considerado como fuente generadora de ruido, a los equipos de refrigeración y condensadores de equipos de refrigeración, ubicados en la parte exterior; respecto de dicha fuente, se presentó el correspondiente PdC.
- En relación con lo anterior, el PdC habría incorporado una serie de acciones y metas destinadas a reducir el ruido de la fuente señalada, en particular, dicho programa contempló la modificación de los equipos de frío (condensadores) por unos de mejor calidad, los que tendrían la virtud de cumplir con los niveles máximos establecidos en la Norma de ruidos.
- Además, el PdC cumpliría con el criterio de integridad y eficacia, al contemplar 4 acciones para un único cargo formulado, acciones que tendrían la aptitud para asegurar el cumplimiento a la normativa infringida.
- La SMA no debió rechazar de plano el PdC, por lo que incumplió su deber de asistencia al regulado; en este orden, dicho organismo debió formular observaciones al PdC, con la finalidad de propender a la eficacia e incentivo de dicho instrumento, lo que sería coherente con la práctica habitual en otros procedimientos y con el espíritu y objetivo que se desprende de la LOSMA. A mayor abundamiento, no habría podido interactuar (ronda de observaciones) con la SMA para efectos de corregir y subsanar en tiempo y forma el PdC.
- Considerando lo anterior, solicitó se declarara la nulidad de la Resolución Reclamada.

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

- El PdC sería insuficiente, por cuanto sólo contempló una acción de mitigación directa, sumado a que solo abarcó una fuente de generación de ruidos, a pesar de que el Titular habría reconocido que el Proyecto tendría 3 equipos emisores.
- En relación con lo anterior, no existiría justificación para que el PdC no incluyera acciones y metas respecto a los ruidos generados por el grupo electrógeno y la carga y descarga de camiones. En este orden, la denuncia –presentada ante la SMA– se habría referido a las fuentes de ruidos no incorporadas en el PdC.
- Habría otorgado todos los plazos y oportunidades al Titular para la correcta presentación del PdC, lo que no se efectuó en tiempo y forma por propia decisión del Titular, sumado a que este tampoco solicitó ninguna reunión de asistencia al cumplimiento. En este orden, no existe una regla general ni norma expresa respecto al deber de realizar observaciones al PdC –previo a su rechazo–.

Resumen del fallo

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

a) Respecto a las fuentes de ruidos incorporadas en el PdC

- Consta que, tanto en el acta de inspección como en el informe de fiscalización ambiental (IFA), la SMA constató superación a los niveles máximos establecidos en la Norma de ruidos respecto del Proyecto, en particular, respecto de la fuente de ruido generada por el aire acondicionado ubicado al exterior del local comercial; en este orden, la formulación de cargos se sustentó en los documentos referidos.

- En relación con lo anterior, la formulación de cargos efectuada por la SMA no consideró ni se sustentó en las fuentes de emisión de ruido asociados al grupo electrógeno y la carga y descarga de los camiones. En este orden, la SMA identificó con precisión cuál era la fuente que configuraba la infracción a la Norma de ruidos, situación que es diferente de aquellos casos en los que no especifica o identifica la fuente que genera la excedencia.
- Considerando que, el Titular –en su PdC– propuso acciones para hacerse cargo de ruidos generados por la única fuente (aire acondicionado) identificada por la SMA al realizar la inspección ambiental y la medición, no resulta procedente ni justificado el rechazo del PdC por incumplimiento al criterio de eficacia, máxime si el Titular no debía hacerse cargo de las otras fuentes emisoras de ruido que no fueron identificadas ni en las actividades de fiscalización ni en la formulación de cargos. En otras palabras, el Titular no tenía la obligación legal de incorporar acciones –en el PdC– para mitigar los ruidos generados por otras fuentes, en la medida que estas no fueron establecidas como la causa de la infracción.

b) Respecto al deber de realizar observaciones al PdC

- Si bien la Guía elaborada por la SMA –para efectos del PdC por infracción a Norma de ruidos–, no contempla o regula el trámite de “observaciones” al PdC, esto no implica que éste se encuentre excluido o prohibido, o que la autoridad no pueda incluirlo en base a antecedentes concretos o circunstancias excepcionales. En este orden, para lo fines ambientales, resulta procedente que la SMA inste y colabore con la corrección del PdC, en vez de propender con la continuación del procedimiento sancionatorio, máxime si la infracción constatada no tenía el carácter de grave o gravísima.
- En relación con lo anterior, la interpretación de la normativa ambiental debe favorecer la procedencia e incentivo al PdC, por cuanto dicho instrumentos permite satisfacer directamente los objetivos de las normas de protección de ambiental, lo que no ocurre en general con el ejercicio de la potestad sancionadora.
- Por otra parte, se entiende –aun sin norma legal o reglamentaria– que la SMA tiene potestades para ordenar complementar el PdC, así como para proceder a su aprobación con correcciones de oficio, potestades que se ajustan a las objetivos y fines de dicho instrumento y de la normativa ambiental. A mayor abundamiento, resulta más eficiente para alcanzar los objetivos de protección ambiental, permitir al Titular adoptar acciones tendientes a asegurar el futuro cumplimiento de la norma ambiental, en vez de rechazar de plano del PdC y proseguir la continuación del procedimiento sancionatorio.
- Además, la propia Guía de la SMA establece la posibilidad de modificar el PdC al resolver sobre su aprobación, e incluso haciéndola de oficio, por ende, no existen fundamentos para entender porque dicho organismo no recurrió a dichas posibilidades de actuación.

En definitiva, se ordenó a la SMA retrotraer el procedimiento a la etapa de pronunciarse sobre el PdC presentado por el Titular, debiendo dicho organismo considerar la única fuente de emisión detectada.

13) Incumplimiento de los criterios de integridad y eficacia en el Programa de cumplimiento y sus versiones refundidas.

Proyecto minero «Atacama Kozan»
Identificación
Primer Tribunal Ambiental – Rol N°R-84-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «SCM Atacama Kozán con Superintendencia del Medio Ambiente» –23 de octubre de 2023
Indicadores
Programa de cumplimiento – Criterios de integridad y eficacia – Proporcionalidad – Criterios de aprobación – Motivación – Protección del medio ambiente – Efectos de la infracción – Principios conclusivo, de confianza legítima y buena fe.
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29 y 30; LOSMA, arts. 36, 42 y 56; Ley N°19.880, arts. 11 y 41; D.S. N°30/2012, MMA, Reglamento sobre Programas de Cumplimiento-, art. 9.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante las Res. Ex. N°9/Rol D-088-2021 y N°11/Rol D-088-2021 (Resoluciones Reclamadas), de 11 y 28 de noviembre de 2022, la SMA decidió rechazar el Programa de cumplimiento (PdC) así como desestimar el recurso de reposición interpuesta en contra de la resolución que rechazó el PdC, respectivamente, en el contexto del procedimiento administrativo sancionador seguido en contra de la empresa SCM Atacama Kozan (Titular), a raíz de la operación del proyecto minero «Atacama Kozan» (Proyecto), ubicado a 1 kilómetro de la zona urbana de Tierra Amarilla, Región de Atacama.

A modo de contexto, el PdC fue presentado por el Titular a raíz de la formulación de 9 cargos –por parte de la SMA– por incumplimientos a los permisos ambientales del Proyecto, destacando el cargo N°5 relativo a la falta de construcción de los pozos de observación –Tranque de Relaves El Gato– que se ubicarían aguas abajo de los pozos de captación del sistema de control de infiltraciones, así como a la ausencia de construcción –Tranque de Relaves de Filtrado– de los piezómetros y los pozos de monitoreo necesarios para realizar el plan de seguimiento ambiental durante la operación del Proyecto.

En lo medular, el Proyecto consiste en la explotación subterránea de un yacimiento minero cuprífero, además de la instalación de una planta de tratamiento del mineral que incluye chancado, moliendo y flotación y el depósito de relaves en un tranque.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Titular impugnó judicialmente las Resoluciones Reclamadas, 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:

- Respecto al cargo relativo a la ausencia de ciertos pozos del Tranque de Relaves «El Gato» –TREG–, este hecho no habría generado efectos nocivos en el medio ambiente, considerando que en los pozos sí construidos no se registró presencia de niveles freáticos, por tanto, tampoco existiría una pluma longitudinal que controlar.
- Respecto a los pozos no construidos del Depósito de Relaves Filtrado (DRF), solo habrían sido cuatro meses en los cuales no se efectuó un monitoreo de pozos, considerando que en abril del año 2021 se habría terminado la construcción de aquellos.
- Tanto el PdC como las versiones refundidas de éste, habrían contemplado una multiplicidad de acciones y metas para hacerse cargo de las infracciones imputadas y de sus efectos, salvo respecto al cargo o hecho infraccional N°5; en este orden, la SMA decidió rechazar el PdC mientras el Titular se encontraba realizando los informes técnicos destinados a determinar el origen de las aguas halladas en los pozos del TREG y DRF, por tanto, dicha decisión sería desproporcionada. Además, los estudios realizados y los que se encontraban pendientes, fueron elaborados por entidades de reconocida calificación e idoneidad, a partir de los cuales se concluye la ausencia de efectos nocivos al medio ambiente en relación con el cargo N°5.
- En relación con lo anterior, salvo respecto al cargo N°5, la SMA habría validado y aprobado todas las acciones y metas propuestas respecto de los restantes 8 cargos, cumpliéndose íntegramente con los criterios de integridad, eficacia y verificabilidad.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejaran sin efecto las Resoluciones Reclamadas, y, en consecuencia, se retroajera el procedimiento al estado de análisis del PdC.

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:

- Respecto al cargo N°5 ya referido, el Titular no habría cumplido con los criterios de integridad y eficacia establecidos en el D.S. N°30/2012, MMA, art. 9; conforme a la información presentada por el propio Titular, se constató la presencia de agua –en los pozos–, sin que el Titular acreditara el origen de éstas, lo que constituye un efecto derivado de la infracción; dicho aspecto no fue dilucidado ni aclarado por el Titular a pesar de las tres rondas de observaciones efectuadas respecto al PdC, y a los diversos requerimientos efectuados por la SMA.
- La SMA tiene facultades para rechazar el PdC por incumplimiento de los criterios de aprobación aun cuando recaen sobre 1 solo cargo –hecho infraccional N°5–, por cuanto el Titular tiene la obligación de presentar acciones y metas tendientes a hacerse cargo de todas y cada una de las infracciones y de sus efectos.

Resumen del fallo

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

a) Respecto a la proporcionalidad de la decisión de rechazar el PdC

- El rechazo del PdC no constituye una decisión o resolución desproporcionada, considerando que la SMA efectuó tres rondas de observaciones y requerimientos de información en torno

al PdC, a pesar de lo cual el Titular sostuvo reiteradamente su negativa a la existencia de efectos nocivos respecto al cargo N°5, sin embargo, dicha conclusión no fue sustentada en antecedentes técnicos y científicos, manteniéndose por prolongado tiempo la incertidumbre respecto al origen y los efectos de las aguas halladas en los pozos del TREG y DRF. En otras palabras, el Titular no acreditó la inexistencia de efectos nocivos respecto al cargo aludido.

- En una de las presentaciones –30 de agosto de 2022– realizadas para dar cumplimiento a las observaciones formuladas por la SMA, el propio Titular reconoció que los informes técnicos acompañados no permitieron acreditar de manera sólida el origen de las aguas del TREG y DRF, por lo que solicitó nuevamente un plazo adicional de entre 60 a 75 días para presentar nuevos informes técnicos, no obstante que ya había transcurrido alrededor de 1 año y medio desde presentación de la 1ª versión del PdC.
- Si bien la SMA manifestó su conformidad con las acciones y metas propuestas respecto de 8 de los 9 cargos formulados, esta circunstancia no constituye un obstáculo o impedimento para el rechazo del PdC fundado en el incumplimiento de los criterios de aprobación de solo 1 cargo, como ocurrió respecto al cargo N°5, al incumplir el Titular el criterio de eficacia respecto de dicho cargo. A mayor abundamiento, el PdC solo debe ser aprobado en la medida que se presente acciones y metas destinadas a hacerse cargos de todas y cada una de las infracciones y de sus efectos.

b) Respecto a la motivación en el análisis de los criterios de aprobación del PdC

- En Titular no dio cumplimiento a criterio de integridad respecto al cargo N°5, ya que, desde la 1ª versión del PdC y en las diversas versiones refundidas a raíz de la ronda de observaciones de dicho instrumento, el Titular persistió en no abordar ni analizar los efectos nocivos derivados de la infracción N°5; por el contrario, alegó reiteradamente la inexistencia de dichos efectos, pero sin acompañar antecedentes técnicos que sustentaran dicha alegación.
- Lo anterior, conlleva el incumplimiento del criterio de eficacia, ya que, al no reconocer el Titular la existencia de efectos nocivos derivados de la infracción N°5, tampoco presentó acciones y metas destinadas a contener, reducir o eliminar los efectos nocivos de los hechos que constituyen dicha infracción.

c) Respecto al principio conclusivo en relación con la protección del medio ambiente

- No existió infracción al principio conclusivo, atendido que la SMA otorgó reiteradas oportunidades al Titular para dilucidar la existencia o inexistencia de los efectos derivados del cargo N°5, aspecto que no fue aclarado por el Titular en tiempo y forma, e inclusive, luego de transcurrido más de 1 año de la 1ª versión del PdC, el Titular volvió a solicitar nuevos plazos para complementar sus informes técnicos, no otorgando ninguna seguridad o certeza técnica que estos nuevos informes sí se pronunciaran respecto al fondo de lo solicitado en reiteradas ocasiones.
- Ante los incumplimientos del Titular, la SMA decidió correctamente no dilatar aún más la resolución sobre el PdC, rechazando dicho instrumento; en este orden, hasta la fecha –de la sentencia en comento– el Titular tampoco ha acompañado los documentos e informes comprometidos en sede administrativa, permaneciendo la incertidumbre científica respecto a los efectos del cargo N°5.
- Al rechazar el PdC, la SMA tuvo en consideración la protección del medio ambiente, considerando que dicho organismo no debe dilatar indefinidamente el proceso a la espera que el Titular presente los informes solicitados, máxime si se le ha otorgado en reiteradas oportunidades plazos razonables para aquello, a pesar de lo cual no se ha dado cumplimiento a lo

exigido. Además, el Titular tampoco otorgó claridad respecto a los que los nuevos estudios permitan arribar a conclusiones definitivas.

- A mayor abundamiento, debe existir certeza en el contexto de la presentación de un PdC, por lo que, en caso de no existir aquella y considerando el ejercicio de las potestades discrecionales de la SMA, dicho organismo tiene la facultad para decidir respecto a dar término al procedimiento de asistencia al regulado o Titular, máxime si este no ha dado cumplimiento a lo exigido en reiteras oportunidades.
- d) **Respecto a los principios de confianza legítima y buena fe**
- Considerando y aplicando lo ya expresado en las 3 controversias anteriores, se rechaza la alegación relativa a la vulneración de los principios de confianza legítima y buena fe, tanto respecto al rechazo del PdC como del recurso de reposición posterior.

En definitiva, el Tribunal Ambiental rechazó íntegramente la impugnación judicial.

14) Excesiva e injustificada tardanza en la etapa de fiscalización conllevó la vulneración del derecho de defensa del Titular. Pérdida de oportunidad procedimental en la presentación en un Programa de cumplimiento. Vulneración de los principios de eficiencia y eficacia, así como del deber de asistencia al regulado.

Proyecto «Edificio Centinela»
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-376-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Empresa Constructora Proyekta Limitada con Superintendencia del Medio Ambiente» – 11 de octubre de 2023
Indicadores
Ruido de fondo – Medición – Reporte técnico de medición – Faena de construcción – Protocolo técnico – Principios de eficiencia y eficacia – Indefensión – Programa de cumplimiento – Deber de asistencia al regulado – Acta de inspección – Tardanza de la etapa de fiscalización
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 3, 49 y 56; Ley N°19.880, art. 17; Ley N°18.575, arts. 3, 5, 11, 52 y 53; D.S. N°38/2011, MMA (Norma de ruidos), arts. 6, 7 y 19; Res. Ex. N°1184/2015, SMA, arts. 2, 13 y 14; Res. Ex. N°867/2016, SMA, numeral 7.3.5.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°682, de 23 de marzo de 2021, la SMA decidió sancionar con una multa de 61 UTA a Empresa Constructora Proyektá Limitada (Titular), en su calidad de responsable de la faena de construcción del «Edificio Centinela» (Proyecto), ubicado en la comuna de Providencia, Región Metropolitana de Santiago(RM); en particular, la sanción se sustentó en el incumplimiento a los niveles de presión sonora establecidos en la Norma de ruidos (horario diurno), incumplimiento que fue verificado por funcionarios de la Municipalidad de Providencia, en julio de 2017.

En contra de dicha resolución, el Titular interpuso un recurso de reposición, el que fue acogido parcialmente –por la SMA– mediante la Res. Ex. N°189I, de 27 de octubre de 2022, rebajando la multa a 55 UTA.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Titular impugnó judicialmente tanto la Res. Ex. N°682 como la Res. Ex. N°189I (Resoluciones Reclamadas), 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:

- Solo habría tenido conocimiento de la fiscalización ambiental en el año 2020, esto es, luego de transcurridos 3 años desde la realización de aquella; lo anterior, impidió el adecuado ejercicio de sus derechos en el marco de un procedimiento sancionador, particularmente, respecto a la presentación de un Programa de cumplimiento (PdC). Agregó que, cuando tuvo conocimiento de la fiscalización ambiental, las obras del Proyecto ya habían finalizado y este ya contaba con el certificado de recepción definitiva.
- La dilación excesiva e injustificada de la formulación de cargos, habría acarreado el decaimiento del acto administrativo o la imposibilidad de continuar el procedimiento.
- La medición del ruido de fondo no se habría efectuado conforme a las normas particulares establecidas en el Protocolo Técnico para la fiscalización de la Norma de ruidos.
- La SMA no habría ponderado correctamente las circunstancias del art. 40 la LOSMA, sumado a que no existiría proporcionalidad entre la multa impuesta y la entidad de la infracción.
- Considerando lo anterior, solicitó que se revocaran las Resoluciones Reclamadas, y, en definitiva, se dejara sin efecto la multa impuesta.

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

- No se configurarían los presupuestos del decaimiento del procedimiento, ya que entre la formulación de cargos y la resolución sancionatoria (Res. Ex. N°682) transcurrió menos de 1 año, y no los 2 años que se requieren para la aplicación de esta figura; este último plazo tampoco se verificó en la etapa de impugnación –recurso de reposición–.
- La formulación de cargos se efectuó dentro del plazo legal, por tanto, no se configuraría la prescripción de la infracción a la Norma de ruidos.
- Respecto a la Norma de ruidos, no existiría obligación legal de notificar previamente al fiscalizado respecto a las actividades de inspección, así como tampoco se contemplaría el derecho de presenciar o asistir –del fiscalizado– a las actividades de medición de ruido.

- Las mediciones del ruido de fondo, así como el reporte técnico de medición, habrían cumplido con todos los requisitos de fondo y forma establecidos en la normativa legal y reglamentaria aplicable. Agregó que la medición efectuada por funcionarios de la Municipalidad de Providencia fue validada metodológicamente por parte de la SMA.
- Las Resoluciones Reclamadas sería proporcionales a la infracción constatada, máxime si se consideraron y ponderaron adecuadamente todas las circunstancias del art. 4º de la LOSMA que resultaron aplicables al caso concreto.

Resumen del fallo

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

a) Respetto a la medición del ruido de fondo y al reporte técnico de medición

- Las fichas técnicas detallan que el ruido de fondo fue medido en el mismo lugar y período diurno en que se efectuó la inspección y medición de la fuente emisora (Proyecto), por lo que comprende las mismas condiciones de medición. Además, atendido que la diferencia entre el ruido medido de la fuente emisora y el ruido de fondo es de 17 dB(A) –mayor que 10–, se desprende que el ruido de fondo no afectó la medición, tal como fue consignado en la ficha respectiva.
- Sin perjuicio de lo anterior, el acta de inspección elaborada por funcionarios de la Municipalidad de Providencia, no se entregó –su copia– al Titular del Proyecto, sumado a que aquella no contiene las menciones ni especificaciones técnicas establecidas en el Protocolo Técnico en la Res. Ex. N° 1.184/2015 SMA.
- En relación con lo anterior, en el acta de inspección no consta su entrega o comunicación al Titular del Proyecto, lo que tampoco consta en ninguna actuación o del expediente administrativo sancionador; además, dicha acta tampoco describe el funcionamiento de la fuente o de las fuentes de ruidos que se logran reconocer durante la inspección ambiental, incumpléndose la normativa reglamentaria aplicable.
- A pesar de lo anterior, la SMA validó técnicamente un acta que carecía de los requisitos sustantivos y técnicos aplicables; considerando lo anterior, y que el acta no fue entregada en tiempo y forma, se afectó el derecho del Titular a formular sus alegaciones durante el transcurso del procedimiento administrativo, máxime si aquel tuvo conocimiento del acta de inspección recién en el año 2020, es decir, después de 3 años desde la realización de la inspección ambiental.

b) Respetto a los principios que informan el procedimiento administrativo

- La duración de la etapa de fiscalización, de casi 3 años, contabilizados entre la inspección ambiental y la formulación de cargos, implicó una vulneración –por parte de la SMA– de los principios de eficiencia y eficacia, atendido la ausencia de la entrega del acta de inspección al Titular en tiempo y forma, sumado a que en el período aludido dicho organismo no realizó gestiones útiles y tendientes a determinar eventuales infracciones que ya había constatado con el solo mérito del acta de fiscalización; así las cosas, la tardanza de la SMA resulta ser excesiva e injustificada.
- Considerando lo anterior, se afectó el derecho del Titular a presentar un PdC, instrumento que habría permitido hacerse cargo de la imputación formulada y de sus efectos, lo que no se pudo materializar o concretar, ante la excesiva demora en la formulación de cargos y la falta de entrega del acta de inspección ambiental, según lo ya expuesto. A mayor abundamiento, el Titular se vio imposibilitado de proponer medidas futuras en el marco de un

PdC, ya que, en la época de la formulación de cargos –año 2020–, las obras del Proyecto ya se encontraban ejecutadas, restringiéndose –el eventual PdC– a la posibilidad de presentar acciones ya ejecutadas.

- Por otra parte, la SMA no cumplió su deber de asistencia al regulado (Titular), ya que, una vez recibidas las fichas técnicas y el informe de la Municipalidad de Providencia –año 2017–, tampoco comunicó con la debida celeridad al Titular respecto a la fiscalización efectuada en las faenas del Proyecto, limitándose únicamente a comunicar de aquello al Titular a través de la notificación de la formulación de cargos, recién en el año 2020, provocando una situación de indefensión de aquel, y tornando ilusorio el sistema jurídico de protección ambiental y de la salud de las personas, por cuanto el Titular no estuvo en condiciones de adoptar medidas de mitigación para resguardar el medio ambiente y la salud, atendido el desconocimiento, por casi 3 años, de la infracción constada por la Municipalidad de Providencia.

c) Respetto a las demás controversias

- Se omitió pronunciamiento en cuanto a las alegaciones consistentes en la ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA y la proporcionalidad de la multa impuesta, por ser incompatibles con lo decidido en las controversias anteriores.

En definitiva, el Tribunal Ambiental anuló las Resoluciones Reclamadas, y, ordenó a la SMA dictar una nueva resolución ajustada a derecho.

15) Ilegalidad de la resolución que declaró incumplido el PdC. Ausencia de consideración de la ejecución de las medidas y acciones propuestas por el Titular y aprobadas por la autoridad administrativa.

Proyecto «Planta Procesadora de Astillas»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-34-2023 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Biomasa Salinas y Waeger SpA con Superintendencia del Medio Ambiente» – 15 de noviembre de 2023
Indicadores
Programa de cumplimiento – Medición – Norma de ruidos – Entidad técnica de fiscalización ambiental (EFTA) – Receptor de ruido – Formulación de cargos – Principios de congruencia y contradictoriedad – Deber de asistencia del regulado – Motivación – Proporcionalidad – Criterio de eficacia – Audiencia previa

Normas relacionadas

Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 2, 3, 35, 40, 42, 47, 48 y 56; Ley N°19.880, arts. 3, 10 y 11; D.S. N°38/2011, MMA (Norma de ruidos), arts. 1, 7, 8 y 9; D.S. N°30/2012, MMA (Reglamento sobre Programas de Cumplimiento), arts. 7 y 9.
--

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°4/Rol D-155-2022 (Resolución Reclamada), de 31 de julio de 2023, la SMA declaró incumplido el Programa de cumplimiento (PdC) presentado por la empresa Biomasa Salinas y Waeger SpA (Titular), en relación con la operación del proyecto «Planta Procesadora de Astillas» (Proyecto), ubicado en la comuna de San Pablo, provincia de Osorno, Región de los Lagos. El PdC fue presentado a raíz de la formulación de cargo –efectuado por la SMA– sustentada en el incumplimiento a los niveles de presión sonora establecidos en la Norma de ruidos (horario diurno), incumplimiento que fue verificado por la SMA en diciembre de 2019.

A su vez, el incumplimiento del PdC se sustentó en el informe técnico realizado por una entidad técnica de fiscalización ambiental (ETFA), de junio de 2021.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

- Habría ejecutado correctamente todas las medidas y acciones establecidas en el PdC; sin embargo, la Resolución Reclamada se fundó en mediciones realizadas en receptores de ruidos que no se incluyeron en la formulación de cargo, en consecuencia, se habría vulnerado en el principio de congruencia y contradictoriedad.
- La SMA no habría motivado su decisión de reiniciar el procedimiento administrativo, en circunstancias que dicho organismo debió modificar el PdC ya aprobado. En este orden, el reinicio del procedimiento no resultaría idóneo para la promoción del cumplimiento, además de ser innecesario, considerando la ejecución de medidas adicionales que han asegurado el cumplimiento normativo; a mayor abundamiento, la supuesta infracción es de carácter sumamente leve, al constatarse una excedencia de solo 1 dB(A), sin embargo, se declaró el incumplimiento de todo el PdC.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, o, en subsidio, reponer el procedimiento al estado de ejecución del PdC.

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:

- El informe realizado por la ETFA (de junio de 2021) daría cuenta de 2 superaciones a la Norma de ruidos en 2 receptores, lo que sustentaría la declaración de incumplimiento del PdC.

- De los antecedentes del expediente administrativo, consta que el propio Titular habría identificado 3 receptores sensibles, los que precisamente fueron objeto de mediciones y análisis por parte de la SMA y de la ETFA, a partir de lo cual se fundamentó técnicamente la Resolución Reclamada. Considerando lo anterior, no habría existido vulneración al principio de congruencia.
- Tampoco existió vulneración al principio de contradictoriedad, por cuanto el Titular contó con todas las oportunidades procesales para hacer presente sus alegaciones y acompañar antecedentes.
- A mayor abundamiento, la normativa aplicable no contemplaría el trámite de dar audiencia previa (al Titular) respecto al análisis de ejecución satisfactoria de un PdC.

Resumen del fallo

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

a) Respetto al principio de congruencia y contradictoriedad

- De acuerdo con la resolución que aprobó el PdC, el Titular estaba obligado a realizar una medición de ruido respecto al receptor sensible identificado en la formulación de cargo, esto es, el Receptor N°1; el informe realizado por la ETFA identificó una excedencia de 1 dB(A) en el receptor N°1, y una excedencia de 8 dB(A) respecto al receptor N°3, sin embargo, este último receptor no fue incorporado o incluido en la formulación de cargos.
- Atendido lo anterior, no debe ser considerada la excedencia del Receptor N°3 para efecto de analizar el eventual incumplimiento del PdC, ya que, dicho receptor no fue incluido en la formulación de cargo, y, por tanto, el Titular no se comprometió a realizar/cumplir acciones y metas respecto al Receptor N°3.
- Si bien la Resolución Reclamada puede calificarse de contenido desfavorable o de gravamen, esto no implica ni hace exigible el trámite de audiencia previa (respecto del Titular), por cuanto dicho trámite no se consagra expresamente respecto a la declaración de incumplimiento de un PdC, ni en la LOSMA ni en la Ley N°19.880; sin perjuicio de lo anterior, en los actos de gravamen –como la Resolución Reclamada– la SMA tiene el deber especial de fundamentar y motivar su decisión, debiendo expresar latamente los hechos y fundamentos de derecho que sustentan su resolución.
- No existió vulneración al principio de contradictoriedad, ya que el Titular contó con todas las instancias procesales para formular sus alegaciones y acompañar antecedentes, sin que conste una prohibición o restricción –por parte de la SMA– en cuanto al ejercicio de dicho derecho o facultad.

b) Respetto al incumplimiento de la meta establecida en el PdC

- La Resolución Reclamada determinó el cumplimiento de las acciones N°1, 2, 4, 5 y 6 del PdC, pero no la acción N°3 relativa al cumplimiento de la Norma de ruidos; en este orden, el Titular realizó las acciones de mitigación de ruido consistentes en el cambio de la antigua máquina chipeadora por una nueva y la reubicación de la maquinaria generadora de ruido (acciones N°1 y 2), acciones que precisamente tenían por finalidad retornar al cumplimiento normativa, y que la SMA estimó como eficaces para cumplir dicha finalidad. Considerando lo anterior, no se configuró el incumplimiento de la acción N°3, ya que no es que se haya omitido la ejecución de dicha acción, sino que las acciones de mitigación de ruido N°1 y 2 ya referidas –aprobadas

por la SMA– no lograron el resultado previsto y esperado, consistente en retornar al cumplimiento normativo respecto al receptor N°1, apreciándose una excedencia de sólo 1 dB(A).

- En relación con lo anterior, ni la LOSMA ni el D.S. N°30/2012, MMA, regulan la hipótesis ocurrido en el caso en comento, esto es, el no cumplimiento del efecto esperado a pesar del cumplimiento de las acciones del PdC, sin embargo, considerando el cumplimiento del Titular respecto a las acciones de mitigación de ruido incorporadas en el PdC, teniendo presente además que la excedencia fue mínima y constando la ejecución –por parte del Titular– de medidas adicionales para mejorar la insonorización del chipeador, es razonable concluir que el PdC debió ser modificado para dar cumplimiento a su finalidad ambiental. En este orden, la SMA debió modificar la resolución que aprobó el PdC, y no declarar incumplida la acción N°3 de dicho instrumento.

c) Respetto a las demás controversias

- En cuanto a las alegaciones relativas al deber de asistencia al regulado y a la motivación y proporcionalidad de la Resolución Reclamada, se estimó innecesario emitir pronunciamiento respecto de aquellas, al tratarse de aspectos contenidos en lo decidido respecto a las 2 controversias anteriores.

En definitiva, el Tribunal Ambiental anuló la Resolución Reclamada, y ordenó a la SMA retrotraer el procedimiento administrativo al estado de pronunciarse sobre el cumplimiento del PdC acompañado por el Titular, debiendo adoptar las medidas pertinentes para complementar las acciones con el objetivo de asegurar la eficacia de dicho instrumento.

16) Programa de cumplimiento incorpora los criterios de integridad y eficacia. El Titular descartó técnicamente los efectos negativos producidos por las infracciones. El PdC asegura el retorno al cumplimiento normativo.

Proyecto «Parque Fotovoltaico Los Corrales del Verano»
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-353-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Ilustre Municipalidad de Peñaflor con Superintendencia del Medio Ambiente» – 2 de noviembre de 2023
Indicadores
Programa de cumplimiento – Criterios de integridad y eficacia – Efectos negativos – Revalorización ambiental del territorio – Retorno al cumplimiento normativo – Línea de transmisión eléctrica – Aguas subterráneas – Humedal – Reserva natural municipal – Flora – Conocimiento científico afianzado – Reglas de la lógica científica – Fauna
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 3, 35, 36, 42, 49 y 56; D.S. N°30/2012, MMA, Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación, arts. 7 y 9.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°7/Rol D-142-2021 (Resolución Reclamada), de 2 de junio de 2022, la SMA aprobó el Programa de cumplimiento (PdC) con correcciones de oficio y suspendió el procedimiento administrativo sancionatorio seguido en contra de la empresa Peteroa Energy SpA (Titular), en su calidad de responsable del proyecto «Parque Fotovoltaico Los Corrales del Verano», ubicado en la comuna de Padre Hurtado, provincia Talagante, Región Metropolitana de Santiago (RM). El Proyecto fue autorizado ambientalmente a través de la Res. Ex. N°401/2019 (RCA), dictada por la COEVA RM.

El PdC fue presentado a raíz de la formulación de dos cargos –efectuado por la SMA–, relativos a la: i) no ejecución íntegra de todas las medidas establecidas en la RCA respecto al afloramiento de aguas subterráneas; y, por: ii) la modificación de la RCA del Proyecto, constituyendo cambios de consideración, sin realizar la previa evaluación ambiental (instalación de la torre N°73 en lugar no autorizado en la RCA).

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Ilustre Municipalidad de Peñaflores (Municipalidad) impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 n°3 de la Ley N°20.600.

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

- Las acciones y medidas propuestas en el PdC no se harían cargo de los efectos nocivos ocasionados por los afloramientos de aguas subterráneas y por la instalación de la torre N°73 en un lugar no autorizado en la RCA; agregó que las aguas subterráneas afloradas fueron descargadas y vertidas en lagunas adyacentes, afectando negativamente tanto a la Reserva Natural Municipal de Peñaflores (RENAMU) como al humedal urbano «El Trapiche» (Humedal), fundamentalmente, respecto a la composición fisicoquímica de las aguas.
- Las acciones y metas del PdC no habrían considerado la declaratoria oficial –por parte del MMA– del humedal, la que ocurrió durante la tramitación del procedimiento sancionatorio; en este orden, la SMA debió ampliar la formulación de cargos, con la finalidad de otorgar una debida protección a los componentes ambientales afectados.
- La medida relativa a la construcción de la torre P-80 en el lugar señalado en la RCA, no permitiría asegurar el retorno a cumplimiento normativa, por cuanto la altura de dicha torre no correspondería a lo autorizado en la RCA, en consecuencia, se trataría de una modificación del Proyecto que requiere de una previa evaluación ambiental.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y, en consecuencia, se ordene a la SMA la reanudación del procedimiento administrativo sancionador, ampliando la formulación de cargos.

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

- El Titular habría efectuado diversos monitoreos de las aguas y pruebas hidráulicas, cuyos resultados darían cuenta respecto de la adecuada calidad de las aguas afloradas, y, que, al no encontrarse contaminadas, no habrían generado efectos negativos sobre la flora y fauna del Humedal, ni respecto a los componentes ambientales de la RENAMU de Peñaflores; agregó

que, la torre N°73 no se habría construido, en consecuencia, descartándose los efectos en dicha zona.

- Sí se habría considerado la existencia del humedal para efectos de analizar los efectos derivados de las infracciones; además, la evaluación ambiental del Proyecto también consideró a dicha zona, a pesar de no existir –en dicha época– la declaratoria oficial por parte del MMA.
- El PdC no habría modificado la altura máxima de los postes –establecida en la RCA–, sumado a que en la evaluación ambiental del Proyecto se realizó una distinción entre las características de los postes de hormigón y las torres de atravesado, respecto a las cuales no se habría establecido una altura determinada.

Resumen del fallo

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

a) Respecto a los efectos negativos producidos por las infracciones

- El PdC presentado por el Titular da cumplimiento al aspecto cuantitativo del criterio de integridad, al establecer –dicho instrumento– 8 acciones en relación a los 2 cargos formulados; en otras palabras, el PdC propuso medidas para todas las infracciones incluidas en la formulación de cargos.
- En cuanto al aspecto sustantivo del criterio de integridad, el Titular –en sede administrativa– acompañó múltiples informes técnicos-científicos que permiten descartar efectos negativos sobre la calidad del agua del humedal, derivados del afloramiento de agua en la zona de la Torre N°73 de la línea de transmisión eléctrica; en este orden, respecto a la calidad de las aguas y las variables hidrogeológicas, las aguas del afloramiento y del cuerpo receptor (Humedal), muestran características similares y equivalentes, implicando la ausencia de cambios que representen un efecto de contaminación.
- Respecto a la flora y fauna acuática del sector, los estudios e informes acompañados por el Titular dan cuenta de la presencia de diversas especies, las que coinciden con lo establecido en la línea de base presentada en la evaluación ambiental del Proyecto; así las cosas, la presencia actual de dichas especies permite concluir la ausencia de efectos adversos sobre la biodiversidad del lugar, descartándose efectos negativos sobre el humedal. Por otra parte, los resultados y conclusiones de los informes aludidos se ajustan a los estándares establecidos por el conocimiento científico afianzado y las reglas de la lógica de la argumentación científica.
- En otra arista, al no concretarse la instalación de la Torre N°73 en el lugar de la excavación, se deriva la ausencia de efectos negativos en la geomorfología o paisaje del sector, máxime si la acción N°4 del PdC contempló la implementación de la medida de gestión de las aguas afloradas que aún permanecen al interior de la excavación de la torre N°73, la que deberá efectuarse según lo aprobado por la SMA, y que precisamente tiene por objeto hacerse cargo de la excavación en el lugar.
- En conclusión, los antecedentes acompañados por el Titular permiten descartar la afectación en la geomorfología, paisaje y estructura ecosistémica del sector del humedal, así como respecto al detrimento de su calidad de área oficialmente reconocida por el MMA, teniendo presente los análisis técnicos efectuados respecto a la calidad del agua, hidrogeología, y flora y fauna acuática.

b) Respeto a la revalorización ambiental del territorio (declaratoria del Humedal)

- En general, la Municipalidad no especificó cuáles fueron los efectos no considerados por la SMA sobre el humedal, así como tampoco señaló la forma en que la SMA debió interpretar la RCA del Proyecto, ni la manera de concretar la reformulación de cargos.
- Para efectos de analizar el criterio de integridad, es necesario establecer los posibles efectos sobre la zona eventualmente afectada, considerando sus atributos al momento de cometerse las infracciones, es decir, considerando el valor ambiental del territorio, y analizando si las medidas propuestas aseguran el retorno al cumplimiento normativo.
- En concreto, al darse cuenta la presencia de las mismas especies referidas tanto en el informe presentado en la evaluación ambiental del Proyecto, en el expediente de declaratoria del humedal, así como en los informes presentados en el PdC, especies que, constituyen los elementos de mayor relevancia ambiental que caracterizan al humedal, y teniendo presente la ausencia de afectación en la calidad de las aguas del lugar, es razonable concluir el adecuado descarte del impacto. En otras palabras, a partir de la información técnica acompañada, es posible descartar la generación de efectos negativos sobre los objetos de protección del humedal.
- Por otra parte, no correspondía que la SMA reformulara los cargos ni que interpretara la RCA en atención al cambio de calidad jurídica del área –declaratoria del MMA–, atendido que el PdC tiene como finalidad retornar al cumplimiento normativa en cuanto a las condiciones y obligaciones definidas previamente en la RCA.

c) En cuanto al retorno al cumplimiento normativo

- En cuanto a la medida del PdC consistente en la instalación de la torre P-80 en el lugar autorizado en la RCA del Proyecto, es suficiente para efectos de asegurar el retorno al cumplimiento normativo, al contemplar la construcción de la torre en un lugar autorizado, máxime si el PdC descartó la construcción de la torre N°73 en el lugar de la excavación (no autorizado), proponiendo además el relleno de dicho lugar.
- En cuanto a la altura de la torre P-80 (23 m) referida en el PdC, no se aprecia un incumplimiento a los términos o condiciones de la RCA del Proyecto, al no establecer dicha autorización una altura máxima respecto a los postes de acero galvanizado (como la torre P-80), los que precisamente permitirán el cruce del tendido eléctrico sobre el río Mapocho, y cuyas características y funciones particulares se hicieron presente en la evaluación ambiental, diferenciándose de los postes de hormigón, respecto de los cuales sí se exigió expresamente una altura máxima de 12,5 m, lo que –según lo expuesto– no se exigió respecto a las estructuras de acero galvanizado reticulado que darán cruce al Río Mapocho.

En definitiva, el Tribunal Ambiental rechazó la impugnación judicial interpuesta por la Municipalidad.

17) Incumplimiento de la SMA al deber de asistencia al regulado en la presentación del Programa de cumplimiento.

Proyecto «Edificio Britania»
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-378-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Constructora Mena y Ovalle S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente» – 25 de octubre de 2023
Indicadores
Ruidos – Asistencia al regulado – Programa de cumplimiento – Faena de construcción – Confianza legítima – Vicio de legalidad
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 3, 8, 35, 36, 51 y 56; D.S. N°38/2011, MMA (Norma de ruidos), arts. 6 y 7; D.S. N°30/2012, MMA, arts. 2 y 7.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°2.240 (Res. Sancionatoria), de 9 de noviembre de 2020, la SMA decidió sancionar con una multa de 62 UTA a la Constructora Mena y Ovalle S.A. (Titular), en su calidad de responsable de la faena de construcción del «Edificio Britania» (Proyecto), ubicado en la comuna de Las Condes, Región Metropolitana de Santiago (RM); en particular, la sanción se fundó en el incumplimiento a los máximos niveles de presión sonora establecidos en la Norma de ruidos (horario diurno y nocturno), incumplimiento que fue verificado por una empresa privada, según fiscalizaciones realizada en junio del año 2016.

En contra de la Res. Sancionatoria, el Titular interpuso un recurso de reposición, el que fue rechazado –por la SMA– mediante la Res. Ex. N°2.042 (Res. Reclamada), de 21 de noviembre de 2022.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Titular impugnó judicialmente la Res. Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 n°3 de la Ley N°20.600.

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

- La infracción a la Norma de ruidos no fue constatada por funcionarios de la SMA, ni tampoco por un organismo sectorial o una entidad técnica de fiscalización ambiental, en consecuencia, sería ilegal la configuración de la infracción.
- El propio Titular –en julio de 2016– presentó a la SMA un informe técnico que contiene las mediciones y análisis de ruidos efectuados por una empresa externa, realizada en las cercanías o inmediaciones del Proyecto; además, se presentó a la Municipalidad de Las Condes, un informe detallado que da cuenta de las diversas mitigaciones tendientes a reducir o eliminar

los niveles de presión sonora emitidos por el Proyecto. Esta información y medidas adoptadas habrían sido omitidas por la SMA tanto en la Res. Sancionatoria como en la Res. Reclamada.

- Se habría configurado el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, ya que entre la denuncia efectuada ante la SMA y la Res. Sancionatoria, habrían transcurrido alrededor de 4 años, por lo que dicha resolución habría perdido su objeto y eficacia.
- Se habría rechazado ilegalmente el Programa de cumplimiento (PdC), al no considerar ni ponderar las medidas de mitigación y correctivas ya ejecutadas en años anteriores, además de no considerar que la obra se encontraba construida y habitada.
- Considerando lo anterior, solicitó que se dejara sin efecto la Res. Reclamada, y se ordene a la SMA acoger el recurso de reposición o dictar una nueva resolución ajustada a derecho.

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 verificación de una infracción a la Norma de ruidos puede ser constada tanto por la SMA u otro organismo ambiental, así como por una empresa externa, en la medida que los resultados informados sean validados y analizados a través de un trabajo de gabinete de la SMA, lo que sí ocurrió en el presente caso.
- No se configurarían los presupuestos del decaimiento del procedimiento, ya que, entre la formulación de cargos y la Res. Sancionatoria, transcurrió menos de 1 año, y no los 2 años que se requieren para la aplicación de esta figura; este último plazo tampoco se verificó en la etapa de impugnación del acto terminal.
- El PdC habría sido rechazado correctamente, por cuanto no reunía los criterios de aprobación establecidos en la normativa reglamentaria; además, la resolución que rechazó el PdC no fue impugnada por el Titular en tiempo y forma.

Resumen del fallo

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

a) Respecto al deber de la SMA de otorgar asistencia al regulado

- Además de las potestades fiscalizadoras y sancionatorias en materia ambiental, la SMA tiene la obligación de proporcionar la debida asistencia a los regulados, con el propósito de incentivar y promover el cumplimiento de la normativa ambiental, deber que -según lo ha reconocido la doctrina y jurisprudencia- se debe ejercer desde épocas tempranas, abarcando desde las primeras diligencias de fiscalización o inspección en terreno.
- En relación con lo anterior, el deber de asistencia al regulado cobra especial relevancia e importancia respecto al derecho que tiene el interesado (Titular) de presentar un Programa de cumplimiento, por cuanto dicho instrumento tiene por objeto precisamente cumplir los objetivos de la normativa ambiental, en particular, eliminando o reduciendo los efectos nocivos generados por las infracciones ambientales.
- En concreto, la SMA no cumplió el deber de asistencia respecto al Titular, por cuanto este presentó –de forma voluntaria– en el año 2016 un informe técnico que detallaba las medidas de mitigación y correctivas adoptadas para efectos de cumplir los estándares de la Norma de ruidos; dicha información y medidas, que fueron especificadas al presentar el PdC, no fueron consideradas por la SMA al rechazar dicho instrumento, así como tampoco se consideraron

para efectos de brindar una real asistencia al Titular a la hora de presentar dicho instrumento. En este orden, la SMA se limitó –en la formulación de cargos– a dejar constancia de su deber de asistencia, indicando correos electrónicos para la remisión de consultas, sin embargo, lo anterior no puede ser considerado como gestiones y trámites que materialicen el cumplimiento del deber referido, máxime si la SMA debió realizar gestiones concretas para efectos de considerar la información aportada por el propio Titular en años anteriores, particularmente respecto de medidas ambientales ya adoptadas y ejecutadas (colocación de cierros, malla Raschel, instalación de caseta insonorizada, implementación de biombos acústicos y de paneles acústicos en el muro perimetral, entre otras medidas).

- Por otra parte, la SMA no actuó con la debida diligencia, considerando que la formulación de cargos se materializó en junio de 2019, esto es, tres años después de la medición de ruidos efectuada por una empresa privada, y acompañada de forma voluntaria por el propio Titular. Así las cosas, considerando que la obra ya se había construido y contaba con la recepción municipal, el Titular se vio imposibilitado de ofrecer –en el PdC– medidas a ser realizadas a futuro, sumado a que las medidas ejecutadas en años anteriores –e informadas oportunamente– tampoco fueron consideradas por la SMA. En otras palabras, SMA no brindó una asesoría oportuna al Titular para efectos de la presentación del PdC.
- En conclusión, el incumplimiento del deber de asistencia generó un vicio de legalidad, en consecuencia, la potestad fiscalizadora y sancionadora ejercida por la SMA deviene en arbitraria.

b) Respecto a las demás controversias

- Se omitió pronunciamiento en cuanto a las alegaciones relativas a la falta de proporcionalidad de la sanción, incorrecta ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, y a la incongruencia del cuestionamiento de dicha ponderación en sede judicial, por ser incompatibles con lo decidido en la controversia anterior

En definitiva, el Tribunal Ambiental anuló la Resolución Sancionatoria, la Resolución Reclamada y la Resolución que rechazó el PdC presentado por el Titular; en consecuencia, se ordenó a la SMA retrotraer el procedimiento hasta la dictación de una nueva resolución que se pronuncie sobre el PdC, con la finalidad que el Titular complemente dicho instrumento, debiendo la SMA proporcionar la debida asistencia a aquel.

18) Incumplimiento del criterio de eficacia en Programa de cumplimiento. Cumplimiento del deber de asistencia al regulado.

Proyecto «Procesadora de Maderas Los Ángeles S.A.»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-7-2023 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Procesadora de Maderas Los Ángeles S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente» – 17 de noviembre de 2023

Indicadores
Programa de cumplimiento – Criterio de eficacia – Fuente emisora de ruidos – Cumplimiento normativo – Deber de asistencia al regulado – Emisiones de ruido – Formulación de cargos – Medidas alternativas – Fuente emisora
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 2, 3, 8, 35, 36, 47, 48, 49 y 56; Ley N°19.880, arts. 7, 8, 17, 22, 30 y 31; Ley N°19.300, art. 2 letra o); D.S. N°38/2011, MMA (Norma de ruidos), arts. 6, 9, 10 y 20; D.S. N°30/2012, MMA (Reglamento sobre Programas de Cumplimiento), arts. 2, 3 y 9; Guía para la presentación de programas de cumplimiento por infracciones a instrumentos de carácter ambiental (Guía PdC, elaborada por la SMA), página 13.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N° 4/Rol D-220-2022 (Resolución Reclamada), de 1° de marzo de 2023, la SMA rechazó el Programa de cumplimiento (PDC) presentado por la sociedad Procesadora de Maderas Los Ángeles S.A (Titular), en relación con el funcionamiento del proyecto “Planta Procesadora de Maderas” (Proyecto), ubicado en la comuna de Los Ángeles, Región del Biobío. El PDC fue presentado en el contexto de la formulación de cargo fundada en el incumplimiento a los niveles de presión sonora establecidos en el D.S. N°38/2011 MMA (Norma de ruidos), incumplimiento que fue verificado por la SMA en noviembre del año 2021.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

- El PdC habría incluido tanto acciones de mera gestión como de mitigación directa –respecto al ruido–, las que tendrían por finalidad principal asegurar el retorno al cumplimiento de la normativa infringida, sin embargo, la SMA rechazó ilegalmente dicho instrumento.
- En relación con lo anterior, el PdC incluyó además diversas medidas alternativas, tendientes a lograr el objetivo final de cumplimiento normativa, a pesar de lo cual la SMA no consideró aquellas, vulnerando el principio de confianza legítima, ya que en otros procedimientos administrativos sí habría considerado este tipo de medidas a la hora de aprobar el PdC de otros proyectos.
- La SMA incumplió el deber de asistencia al regulado, ya que se habría limitado a realizar observaciones de forma –y no fondo– del PdC, sumado a que la única reunión entre dependientes del Titular y funcionarios de la SMA se realizó el mismo día que vencía el plazo para presentar las correcciones al PdC original.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y, en consecuencia, se tuviese por aprobado el PdC presentado en enero de 2023.

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

- La acción N°1 es de mera gestión y no incorpora medidas de mitigación directa tendientes a asegurar el retorno al cumplimiento normativo; en este orden, el PdC tampoco especificó las acciones ni su impacto para el retorno al cumplimiento, por lo que sería una mejora temporal, a partir de lo cual no se descartaría la comisión de futuras infracciones.
- Respecto a la Acción N°2, no se habrían incorporado todas las fuentes de ruido del Proyecto, en consecuencia, dicha acción tampoco cumpliría el criterio de eficacia exigido en la normativa legal y reglamentaria aplicable.
- El análisis de las medidas alternativas sería improcedente, ya que las medidas principales serían insuficientes para asegurar el retorno al cumplimiento normativo; en este orden, las medidas alternativas se habrían presentado de forma genérica.
- Se cumplió con el deber de asistencia al regulado, considerando la realización de la reunión de asistencia entre los representantes del Titular y de la SMA, sumado a la ampliación de oficio para efectos de corregir el PdC original, además de las observaciones realizadas por la SMA respecto a dicho instrumento.

Resumen del fallo

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

a) Respecto al criterio de eficacia del PdC

- La acción N°1 del PdC, –revisión del procedimientos operacionales e implementación de mejoras–, se traduce en una medida de mera gestión y que no abarca medidas constructivas ni acciones de mitigación directa, en consecuencia, atendida su naturaleza y alcance, no resulta apropiada para efectos de asegurar el retorno al cumplimiento normativo.
- En relación con lo anterior, la acción referida es ambigua y carece de precisión técnica, al no detallar las fuentes específicas que serán revisadas, ni los procesos operacionales involucrados, ni tampoco se alude al tipo y la oportunidad de la revisión que se desarrollará, ni menos se especifica en cuanto al impacto concreto que tendría la medida respecto al incumplimiento identificado por la SMA. Las deficiencias referidas conllevan el incumplimiento del criterio de eficacia respecto a la acción aludida.
- En cuanto a la acción N°2 del PdC –encierro acústico de los ventiladores de la línea satín–, esta solo comprende sola una fuente o emisor de ruido, conllevando su falta de eficacia al no contemplar acciones de mitigación respecto a otros emisores de ruido distintos a los ventiladores de la línea satín.
- Al presentar el PdC, el Titular debió identificar qué equipos, obras o actividades del Proyecto serían los responsables del incumplimiento de los parámetros de la Norma de ruidos, aspecto que no fue cumplido por el Titular, quién solo identificó una fuente de ruido; en este orden, la SMA –al formular los cargos– solo tiene la obligación de determinar la actividad productiva o la faena constructiva que está generando la superación de los niveles máximos establecidos en la norma aludida, cuestión que sí fue especificada por la SMA al imputar el cargo al Titular.
- Sin perjuicio de lo anterior, la SMA realizó diligencias tendientes a identificar los equipos u obras específicas dentro de las instalaciones del Proyecto que estaban causando el incumpli-

miento a la Norma de ruidos; además, los propios antecedentes acompañados por el Titular dan cuenta de diversas fuentes generadoras de ruidos, respecto de las cuales el PdC no incorporó medidas o acciones tendientes a abordar la excedencia constatada. Atendido lo anterior, la acción N°2 tampoco da cumplimiento al criterio de eficacia, al no contemplar de forma suficiente acciones tendientes a eliminar o disminuir los efectos negativos de la infracción que fue constatada.

- Respecto a las medidas alternativas a la acción N°2 del PdC (nuevas medidas de control de ruido), la SMA actuó legalmente al pronunciarse sobre los aspectos sustantivos o de fondo de aquellas, por cuanto las acciones principales no superaron el estándar exigible para tener por cumplido el criterio de eficacia. Además, las acciones alternativas se propusieron frente a la hipótesis de nuevos incumplimientos a la Norma de ruidos, lo que desnaturaliza el objetivo y finalidad del PdC, que radica precisamente en asegurar el retorno al cumplimiento normativo.
- Por otra parte, las acciones alternativas solo proceden frente a ciertos impedimentos que imposibiliten la continuidad de la ejecución de las acciones principales, hipótesis que no se configura en el caso en comento, considerando que las medidas principales carecen de eficacia para efectos de eliminar las consecuencias o efectos negativos de la infracción. A mayor abundamiento, las medidas alternativas fueron presentadas de forma vaga e imprecisa, además no precisar qué medidas se implementarán efectivamente, ni cómo aquellas disminuirán los niveles de los emisores de ruidos ni cómo permitirán asegurar el retorno al cumplimiento normativo.

b) Respecto al deber de asistencia al regulado

- En general, el deber de asistencia al regulado no implica la obligación de la autoridad administrativa (SMA) de necesariamente realizar observaciones de fondo respecto a la parte sustantiva o esencial del PdC; en este orden, se debe tener presente que dicho organismo realizó observaciones y correcciones de forma al PdC original, otorgando un plazo razonable al Titular para que corrigiera las deficiencias técnicas constatadas, aspecto que no fue subsanado en tiempo y forma por aquel.
- Considerando diversas disposiciones de la Ley N°19.880, se desprende que la SMA puede prescindir de su facultad de realizar observaciones al PdC y solicitar mejoras a dicho instrumento; en otras palabras, la SMA puede pronunciarse sobre el fondo del PdC cuando, por ejemplo, las deficiencias de dicho instrumento sean de tal magnitud o relevancia que ameriten que aquel deba ser completamente reformulado –no procediendo mejoras o correcciones de forma–, hipótesis que se verificó en este caso, ya que las acciones principales propuestas no cumplen en lo más mínimo el criterio de eficacia, apreciándose falencias y vicios técnicos significativos que imposibilitan aclarar, mejorar o subsanar sus alcances, máxime si las medidas propuestas no permiten eliminar o reducir los efectos negativos de la infracción constatada.
- A mayor abundamiento, la SMA amplió de oficio el plazo para corregir y subsanar las deficiencias del PdC original, además dicho organismo entregó al Titular la Guía de PdC sobre ruido, además del formulario de solicitud de asistencia, lo que permitió la realización de la reunión de asistencia a la que concurrieron tanto profesionales de la SMA como del Titular, cuya fecha de realización se debió a que el Titular solicitó dicha reunión a tan solo tres días hábiles del término del plazo para corregir el PdC original.

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

19) Vulneración al principio de contradictoriedad. Incumplimiento de la Administración al deber de celeridad y principios de eficiencia y eficacia. Imposibilidad de presentación de PdC. Incumplimiento a asistencia al regulado.

Proyecto «Explotación Mecanizada Vicente Limitada»
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-370-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Fleasan S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente» – 20 de diciembre de 2023
Indicadores
Principio de contradictoriedad – Acta de inspección ambiental – Deber de celeridad – Decaimiento
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 25 y 30; LOSMA, arts. 3, 28 y 56; Ley N°19.880, arts. 7, 10, 17; Ley N°18.575, arts. 5, 11, 52 y 53; D.S. 38/2011, arts., 12 y 13.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo

Mediante la Res. Ex. N°1741 (Resolución Sancionatoria), de 31 de agosto de 2020, la SMA impuso una sanción de 170 UTA a Fleasan S.A.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Titular impugnó judicialmente la Resolución Sancionatoria, 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 es ilegal por haber operado el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, en la medida que existe una dilación excesiva e injustificada entre la emisión del acta de inspección ambiental y el término del procedimiento sancionatorio la cual supera los 2 años.
- La demora le produce perjuicio por incrementarse el valor de la multa.
- La SMA vulnera el «Protocolo Técnico para la fiscalización del D.S. N°38/2011» al no existir actas de inspección ambiental y no haberse entregado éstas al titular ni las mediciones de ruido. Lo anterior vulnera el principio de contradictoriedad.
- No hay claridad en la clasificación de la gravedad de la infracción, existiendo considerandos contradictorios que impiden la adecuada inteligencia de la resolución reclamada.
- No se realiza una adecuada ponderación de la importancia del daño o peligro, el número de personas cuya salud pudo verse afectada, la intencionalidad en la comisión de la infracción,

la conducta anterior del infractor y su capacidad económica, la cooperación eficaz y las circunstancias asociadas a la pandemia de Covid-19.

Por su parte, la SMA solicitó el rechazo de la reclamación con costas, sobre la base, en síntesis, de las siguientes defensas y excepciones:

- No opera la imposibilidad de continuación del procedimiento administrativo, porque entre la formulación de cargos y el acto terminal han transcurrido menos de dos años.
- La resolución es eficaz y el reclamante tuvo oportunidad de presentar un plan de cumplimiento.
- No se produce un aumento del valor real de la multa ni un aumento del valor de la UTA.
- El titular tomó conocimiento del acta y del informe de fiscalización a través de la formulación de cargos, momento desde el cual pudo defenderse ejerciendo su derecho a defensa, no siendo relevante la entrega de copia del acta de fiscalización.
- Exigir las fichas de medición de ruido desconoce el procedimiento de fiscalización ya que estas requieren la validación de la medición.
- No hay contradicción entre clasificación, la cual fue modificada de grave a leve. El cuestionamiento es incomprensible ya que beneficia al reclamante.
- Se cumple con la motivación de las circunstancias no numéricas o cualitativas del art. 40 de la LOSMA al exponer las razones y fundamentos de su procedencia, no siendo un requisito legal exponer los valores precisos para cada circunstancia. Tampoco es requisito de la motivación exponer las fórmulas matemáticas o el desarrollo de una memoria de cálculo de la multa.

Resumen del fallo

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

- a) **Respecto de la eventual vulneración del principio de contradictoriedad por no entregar el acta de fiscalización**
 - La entrega del acta de fiscalización constituye una manifestación del principio de contradictoriedad, obligatoria para los funcionarios de la SMA de acuerdo con el art. 28 de la LOSMA, precepto aplicable a los funcionarios de órganos sectoriales que inspeccionen infracciones al D.S. N°38/2021. Además, el acta de inspección ambiental se regula a nivel reglamentario en la Res. Ex. N°1184/2015, la cual exige –entre otros requisitos– que sea suscrita por el funcionario, se entregue copia íntegra al responsable de la unidad fiscalizable, y que deje constancia de los hechos constatados, requisitos que no se constatan en el acta de autos.
 - Se vulnera el derecho de la reclamante a formular alegaciones al validarse un acta que difiere en formato, contenido e instrucciones a lo reglado y no haberse entregado la copia respectiva.
- b) **Respecto de la eventual vulneración de otros principios que informan el procedimiento administrativo**
 - Atendida la naturaleza de las infracciones al D.S. N°38/2011, la especialidad de la obra ejecutada (demolición de una duración de 2 meses) y el actuar de la SMA, en este caso el procedimiento sancionador se inició con la emisión del acta de inspección ambiental.

- Se transgredió el deber de celeridad y los principios de eficiencia y eficacia , así como los derechos del reclamante (especialmente la presentación de un PdC) al existir una excesiva duración del procedimiento sancionatorio. Lo anterior considerando también la naturaleza de la infracción, la cual no requiere recabar antecedentes adicionales.

c) Respeto a la vulneración del deber de asistencia al cumplimiento

- Se vulnera el deber de asistencia al cumplimiento al restringir la asistencia al cumplimiento a comunicaciones por correo electrónico, y por la omisión de la entrega del acta de inspección, lo que en los hechos afectó el derecho a presentar un PdC de la reclamante.

d) Respeto de las demás alegaciones

- No se emite pronunciamiento por haber ocurrido los vicios de legalidad descritos, con mucha anterioridad a la resolución sancionatoria.

En definitiva, el Tribunal Ambiental anuló la Resolución Reclamada, ordenando a la SMA dictar una nueva resolución sancionatoria a partir de las consideraciones expuestas.

20) Notificación personal de la resolución que formula cargos. Decaimiento o imposibilidad de continuar el procedimiento sancionatorio. Ponderación de las circunstancias del art. 40 LOSMA. Proporcionalidad de la sanción.

Edificio «Lyon View»
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-340-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 de la Ley N°20.600 – «Inmobiliaria Galvarino SpA con Superintendencia del Medio Ambiente» – 16 de marzo de 2023
Indicadores
Debido proceso – Proporcionalidad – Decaimiento – Imposibilidad de continuar el procedimiento – Fundamentación – Beneficio económico – Medidas correctivas – Peligro – Salud de la población – Intencionalidad – Cooperación eficaz – Promoción al cumplimiento ambiental – Efecto disuasivo de la sanción – Garantía a ser juzgado en un plazo razonable
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; Ley Orgánica de la SMA, arts. 3, 36, 37, 40, 42, 47, 49, 56 y 62; Ley N°19.880, arts. 7, 27, 45 y 46; D.S. N°38/2011, del MMA, Norma de emisión de ruidos generados por fuentes que indica, arts. 1, 15, 16, 17 y 18.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°264 (Resolución Reclamada), de 24 de febrero, la SMA sancionó con una multa de 34 UTA a la Inmobiliaria Galvarino SpA (Empresa), en su calidad de titular de la faena de construcción del edificio «Lyon View», ubicado en la comuna de Providencia, Región Metropolitana.

Dicha sanción se impuso en atención al incumplimiento del Titular de los parámetros o niveles máximos autorizados en la Norma de ruidos, respecto de una zona urbana en horario diurno (excedencia de 14 dB), lo que fue constatado por profesionales de la Ilustre Municipalidad de Providencia en enero de 2019, siendo remitidos los antecedentes técnicos a la SMA 7 días después de efectuada la medición de ruidos.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

- Se habrían vulnerado las garantías al debido proceso, ya que la formulación de cargos se habría notificado a una empleada de otra empresa que no tendría facultades de representación, situación que habría impedido presentar descargos o un Programa de cumplimiento.
- Habría operado el decaimiento del procedimiento, ya que entre la actividad de fiscalización –inicio del procedimiento sancionatorio– y la Resolución Reclamada transcurrieron más de 2 años, lo que implicaría además la vulneración de la garantía a ser juzgado en un plazo razonable.
- La Resolución Reclamada no habría ponderado correctamente las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, lo que acarreó la desproporción en el monto de la multa, y, en consecuencia, se vulneraría el principio de necesidad de la sanción y el de la proporcionalidad.
- Considerando lo anterior, solicitó se anulara total o parcialmente la Resolución Reclamada.

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

- La notificación de la formulación de cargos se habría realizado legalmente, al ser efectuada de forma personal en el domicilio de la Empresa, y respecto de una empleada que forma parte de una sociedad matriz y administradora de la Empresa, cumpliéndose los requisitos exigidos en la Ley N°19.880.
- No se habría configurado el decaimiento o imposibilidad de continuar el procedimiento sancionatorio, ya que, este comienza con la formulación de cargos y no con la actividad de fiscalización como argumenta la Empresa; en este orden, entre la notificación de la formulación de cargos y la Resolución Reclamada no transcurrieron más de 2 años.
- La Empresa no acompañó en sede administrativa y judicial ningún documento o informe técnico que diera cuenta de la adopción de medidas efectivas tendientes a mitigar el nivel o emisión de ruidos.

- La Resolución Reclamada habría analizado y ponderado legalmente cada una de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, por lo que el monto de la sanción sería proporcional a la infracción cometida.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre la eventual infracción a las garantías del debido proceso;
- Sobre la debida promoción al cumplimiento ambiental;
- Sobre la fundamentación en la determinación de la sanción.

Resumen del fallo

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

a) Respetto a las garantías del debido proceso

- Si bien la LOSMA establece que la formulación de cargos se debe notificar por carta certificada, al aplicar supletoriamente las disposiciones de la Ley N°19.880 –según lo dispone el art. 62 de la LOSMA–, se desprende o concluye que la formulación de cargos también se puede notificar de forma personal al tenor del art. 46 de la Ley N°19.880 –como efectivamente ocurrió en el presente caso–, siguiendo el criterio adoptado por el Tercer Tribunal Ambiental en causa Rol N°R-2-2021 –confirmada por la Corte Suprema–.
- En particular, dicha notificación se efectuó respecto de una empleada que forma parte de una sociedad matriz y administradora de la Empresa, sumado a que no se exige que la notificación aludida se efectúe respecto de una persona que posea facultades de representación o administración; además, la notificación se efectuó en el domicilio de la Empresa, el que es coincidente con el señalado en la escritura de constitución legal de la Empresa y en el mandato judicial acompañado en autos. En consecuencia, no es efectivo que la Empresa no haya sido debidamente emplazada en el procedimiento sancionatorio.
- En cuanto al decaimiento o imposibilidad de continuar el procedimiento administrativo sancionador, existe jurisprudencia uniforme tanto de los Tribunales Ambientales como de la Excm. Corte Suprema, en cuanto a que dicha figura opera si transcurren más de 2 años entre el inicio y término del procedimiento sancionatorio; en este orden, no es efectivo que el procedimiento sancionatorio se inicie con la actividad de fiscalización –como argumenta la Empresa–, sino que más bien aquel se inicia con la formulación de cargos. En concreto, entre la notificación de la formulación de cargos y la Resolución Reclamada solo transcurrieron alrededor de 7 meses, por lo que no se configura el presupuesto que configura el decaimiento.
- A mayor abundamiento, si bien el art. 27 de la Ley N°19.880 establece que los procedimientos administrativos se pueden extender por un máximo de 6 meses –regla general–, existen reiterados fallos de nuestro máximo Tribunal que concluyen en el sentido que dicho plazo no es de carácter fatal para los órganos de Administración, por lo que su incumplimiento no acarrea la nulidad o invalidez del acto administrativo respectivo, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas que fueren aplicables.

b) Respetto a la promoción del cumplimiento ambiental

- De acuerdo con la LOSMA, la SMA tiene el deber de asistir a los regulados con el objeto de facilitar o propender al cumplimiento de las obligaciones que emanan de los instrumentos de gestión ambiental establecidos en la normativa aplicable.

- El deber de asistencia de la SMA no solo se debe realizar con posterioridad a la formulación de cargos en contra del regulado, sino que se debe extender desde la etapa de fiscalización, con el objeto de que los regulados efectúen medidas oportunas y eficaces tendientes a proteger y conservar el medio ambiente. En este orden, al efectuarse la fiscalización, se debe informar y/o dejar consignado en las actas respecto del deber de asistencia que recae en la SMA.

c) Respeto a la fundamentación en la determinación de la sanción (art. 40 LOSMA)

- En cuanto a la ponderación del beneficio económico, la SMA consideró adecuadamente que la Empresa no acreditó en sede administrativa y judicial la adopción de medidas correctivas tendientes a mitigar el ruido; atendido lo anterior, la Empresa obtuvo un beneficio económico a raíz de la infracción, al prescindir y no realizar obras de construcción (disminuyendo costos del Proyecto) que hubieran permitido cumplir con los parámetros o niveles establecidos en la Norma de ruidos.
- En cuanto a la ponderación del daño o peligro ocasionado a la salud de la población, cabe tener presente que, la SMA descartó la concurrencia de daño para efectos de aumentar el monto de la sanción; por otra parte, conforme a criterios científicos y siguiendo los datos arrojados en el Censo efectuado el año 2017, la SMA estableció válidamente un área de influencia respecto la generación de ruidos por el Proyecto, abarcando dicha área cerca de 700 personas. En este orden, para ponderar correctamente esta circunstancia, la SMA consideró solo la probabilidad o potencialidad de la afectación de la salud –y no el daño–, teniendo presente, en síntesis, el nivel y frecuencia diaria de los ruidos generados por el Proyecto, y a que el incumplimiento –por sí mismo– de la Norma de ruidos generara una probabilidad de afectación a la salud.
- En cuanto a la intencionalidad de la infracción, la SMA estimó correctamente que dicha circunstancia no se verificó respecto del Proyecto, ya que no constan antecedentes que permitan concluir la intención positiva de la Empresa en cuanto a infringir la Norma de ruidos. Considerando lo anterior, no resulta procedente el argumento de la Empresa en cuanto a su eventual exención o liberación de la multa impuesta, atendido que la circunstancia descrita solo opera como un factor de incremento, y no como un elemento eximente de la infracción cometida.
- En cuanto a la falta de cooperación eficaz, cabe recordar que la Empresa, en sede administrativa y judicial, no aportó antecedentes técnicos y oportunos respecto de medidas destinadas a la mitigación de ruidos del Proyecto; en este orden, solo en la etapa de fiscalización se aportó información insuficiente respecto a medidas de control, la que carece de validez científica e incumple los requisitos exigidos por la normativa ambiental, considerando que dicha información no fue elaborada por una ETFA. A pesar de lo anterior, la SMA consideró erradamente esta circunstancia tanto como factor de disminución como factor de incremento de la sanción, sin embargo, este vicio no ocasiona un perjuicio para la Empresa, sino que, por el contrario, resultó beneficiado por aquel, al tener incidencia en la disminución del monto de la multa.
- En síntesis, considerando que durante el procedimiento sancionatorio la Empresa no implementó medidas de control de ruido y su idoneidad, la sanción se justifica desde una mirada disuasiva. Además, al efectuarse una correcta y exhaustiva ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, no se configuró una vulneración al principio de necesidad de la sanción ni al de proporcionalidad, considerando que el monto o cuantía de la sanción resulto proporcional a la infracción cometida.

La sentencia fue acordada con el voto en contra del Ministro Sr. López Montecinos, quien fue de la opinión de acoger la reclamación judicial, considerando que, en síntesis, se configuraron los presupuestos del decaimiento o imposibilidad de continuar el procedimiento administrativo sancionador; en lo medular, estimó que –en este caso– el procedimiento sancionador se inició con la validación de los datos remitidos –medición de ruidos– por la Ilustre Municipalidad de Providencia, lo que se efectuó por la SMA mediante el Informe de Fiscalización Ambiental –en abril de 2019–, constatando el incumplimiento a la Norma de ruidos. En este orden de ideas –prosiguió el voto disidente–, sí transcurrieron más de 2 años entre el inicio y el término del procedimiento sancionador, si se considera que la Resolución Reclamada –acto terminal– fue dictada en febrero de 2022, verificándose el plazo para la configuración del decaimiento administrativo. A mayor abundamiento, estimó que la formulación de cargos constituye un acto administrativo de carácter formal intermedio.

21) Inexistencia de dilación excesiva y abandono del procedimiento administrativo sancionador, atendido que este se inicia con la formulación de cargos. Correcta configuración de la infracción y ponderación de las circunstancias del art. 40 LOSMA. Incumplimiento de la norma de ruido.

Gimnasio Sportlife Maipú
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-362-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Sportlife S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente» – 19 de julio de 2023
Indicadores
Ruidos molestos – Dilación excesiva – Abandono del procedimiento – Configuración de la infracción – Peligro – Riesgo – Beneficio económico – Intencionalidad – Capacidad económica – Certificado de calibración periódica – Motivación – Potestad discrecional – Prescripción de infracciones
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 35, 36, 37, 40, 54 y 56; Ley N°19.880, arts. 24, 27 y 41; D.S. N°38/2011, MMA (Norma de ruidos), arts. 6, 7 y 11; Decreto N°542 (año 2014) del Ministerio de Salud, art. 7; Res. Ex. N°867 SMA, de 16 de septiembre de 2016, que aprueba Protocolo Técnico para fiscalización del D.S. N°38/2011, MMA; Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales (SMA, año 2017), págs. 28, 39 y 73.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°1.275 (Resolución Reclamada), de 3 de agosto de 2022, la SMA decidió sancionar con una multa de 33 UTA a la empresa Sportilife S.A. (Titular), en su calidad de propietaria del «Gimnasio Sportilife» (Proyecto), ubicado en la comuna de Maipú, Región Metropolitana de Santiago; en particular, la sanción se sustentó en dos incumplimientos a los parámetros máximos establecidos en la Norma de ruidos (horario nocturno), verificados o constatados el 30 de enero y 19 de febrero de 2019.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

- La tramitación del procedimiento administrativo habría incumplido el plazo máximo de 6 meses, establecido en el art. 27 de la Ley N°19.880; lo anterior, considerando que aquel se habría iniciado con la presentación de la denuncia en contra del Titular, de fecha 15 de noviembre de 2018, y la Resolución Reclamada recién se dictó en agosto de 2022, es decir, el procedimiento habría tardado 3 años y 9 meses; en este orden, la inactividad de la SMA por más de 3 años, generaría la preclusión del derecho de continuar el procedimiento sancionatorio, atendido el abandono del mismo por parte de la SMA.
- Conforme a las actas de fiscalización elaboradas por la Secretaría Regional Ministerial de Salud (Región Metropolitana), no se habría acreditado científicamente que el nivel de ruidos detectado proviniera de actividades realizadas al interior de las instalaciones del Proyecto; en este orden, la SMA no habría considerado que la denuncia también consideró a otro establecimiento comercial (Homecenter Sodimac), ni se consideró que en sus cercanías existe una estación de metro, sumado a un alto flujo vehicular y tráfico de personas; además, los instrumentos de medición utilizados por la Seremi de Salud, no habrían estado correctamente calibrados, por lo que los resultados obtenidos no serían correctos.
- Al determinar la cuantía de la sanción, la Resolución Reclamada no habría fundamentado y ponderado correctamente algunas de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, en particular, respecto a la importancia del peligro ocasionado; estimación del beneficio económico; intencionalidad en la comisión de la infracción y grado de participación de esta; y, la capacidad económica del infractor.
- Considerando lo anterior, solicitó se declarara la ilegalidad de la Resolución Reclamada, y, en consecuencia, se ordene imponer una amonestación por escrito, o bien, rebajar la cuantía de la multa.

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

- El procedimiento administrativo sancionador se iniciaría con la formulación de cargos, y no con la presentación de la denuncia ni con la elaboración de los informes de fiscalización; este criterio estaría asentado en diversas sentencias dictadas por la Corte Suprema. En este orden, la formulación de cargos fue emitida el 30 de noviembre de 2021 y la Resolución Reclamada es del 3 de agosto de 2022, por tanto, el procedimiento administrativo habría tardado menos de un año, demostrando la eficiencia y celeridad del actuar de la SMA.

- La medición de ruidos efectuada por personal de la Seremi de Salud, se habría ajustado a las exigencias técnicas establecidas en la Norma de ruidos, lo que constaría en las actas de inspección ambiental y en los informes técnicos elaborados por dicho organismo; en este orden, se constató que los ruidos provenían de las instalaciones del Proyecto, los que consistían en música envasada y voz amplificadas de clases deportivas grupales, por ende, dicha medición no habría considerado los ruidos generados por otras fuentes o actividades (Homecenter Sodimac).
- La Resolución Reclamada habría explicado y justificado latamente cada una de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, teniendo presente los antecedentes acompañados en el expediente administrativo, y considerando especialmente los lineamientos establecidos en las Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales (Bases), del año 2017, elaborada por la propia SMA.

Resumen del fallo

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

a) Respecto al abandono y tardanza del procedimiento administrativo sancionador

- No resultan aplicables a la presente controversia los plazos establecidos en el art. 24 de la Ley N°19.880, por cuanto dicha disposición requiere de petición expresa del interesado, lo que no ocurrió en el caso en comento; además, el procedimiento seguido por la SMA se rige por una normativa especial (LOSMA) y tiene por objetivo el ejercicio de la potestad sancionadora, tendiente a dar cumplimiento a una finalidad pública. En este orden, el procedimiento referido es dirigido por el fiscal instructor, y no por el interesado, por tanto, no se configura la hipótesis de la disposición aludida; a mayor abundamiento, los plazos establecidos en la ley para las actuaciones de la Administración no son fatales (salvo disposición en contrario), conforme lo ha establecido diversos dictámenes de la CGR y sentencias de la Corte Suprema.
- Por otra parte, el procedimiento administrativo sancionador no se inicia con la presentación de la denuncia –ante la SMA–, sino que, con la formulación de cargos, actuación que tuvo lugar –en el presente caso– el 30 de noviembre de 2021. En este orden, si bien la Resolución Reclamada –3 de agosto de 2022– se dictó excediendo levemente el plazo de 6 meses de duración del procedimiento administrativo –art. 27 Ley N°19.880–, existe abundante jurisprudencia de la Corte Suprema en orden a que el solo transcurso de dicho plazo no basta por sí solo para determinar la pérdida de eficacia del procedimiento, requiriéndose –además– que la dilación o tardanza sea excesiva e injustificada. En otras palabras, el exceso de 13 días en el plazo de tramitación del procedimiento no implica una vulneración del art. 27 de la Ley N°19.880, y, por tanto, la SMA no vulneró los principios de celeridad, eficiencia y eficacia.
- En otra arista, el Titular no especifica ni explica qué derecho o facultad habría precluido, por tanto, tampoco señala la oportunidad procesal respectiva para el ejercicio del mismo; el Titular también yerra al invocar la causal de abandono del procedimiento, por cuanto dicha figura se verifica cuando se paraliza el procedimiento por la inactividad del interesado, es decir, no resulta aplicable esta causal para la Administración, incluyendo a la SMA. En síntesis, las alegaciones de preclusión y abandono no tienen sustento jurídico, al no resultar aplicables respecto de las actuaciones de la SMA.
- A mayor abundamiento, la SMA no vulneró el plazo de prescripción de las infracciones administrativas, ya que las infracciones fueron constatadas el 30 de enero y 19 de febrero de 2019, y la notificación de la formulación de cargos –la que interrumpe la prescripción– es del 20 de enero de 2022, por ende, no se vulneró el plazo de 3 años del art. 37 de la LOSMA.

b) Respeto a la configuración de la infracción

- Conforme a las actas de inspección ambiental y las fichas (reportes) técnicas, levantadas el 30 de enero y 19 de febrero de 2019, se constató que el ruido provenía de música envasada y voz amplificadas de clases deportivas grupales; en este orden, el inspector ambiental constató vulneraciones a los parámetros de la Norma de ruidos respecto de actividades deportivas típicamente realizadas al interior de un gimnasio (en horario nocturno), sumado a que los hechos constatados por dicho funcionario, en su calidad de ministro, gozan de presunción de veracidad, y el Titular no aportó ninguna prueba o documentación que permite desvirtuar lo consignado en las actas de inspección y reportes técnicos.
- Por otra parte, consta que los instrumentos de medición utilizados por funcionarios de la Seremi de Salud, cumplen con los exigencias técnicas establecidas en la normativa legal y reglamentaria aplicable; lo anterior, considerando la correcta vigencia y conformidad de los certificados de calibración periódica respecto tanto del sonómetro como del calibrador acústico, los que no presentaban deficiencias o incumplimientos técnicos en la fecha en que se realizaron las mediciones de ruidos en la residencia o domicilio del denunciante. En otras palabras, el instrumental se encontraba correctamente calibrado al momento de efectuarse las mediciones, por ende, permitiendo identificar correctamente la fuente emisora de ruido.

c) Respeto a la ponderación de las circunstancias del art. 40 LOSMA

- Respecto a la importancia del peligro ocasionado, si bien la Resolución Reclamada descartó la afectación directa a la salud de las personas, dio cuenta de una ruta de exposición completa atendida las excedencias de los niveles de la Norma de ruidos, sumado a la frecuencia de funcionamiento periódica de la fuente emisora, permitiendo configurar un riesgo significativo para la salud de las personas. Atendido lo anterior, la SMA desarrolló y justificó las razones de la circunstancia referida, respecto al riesgo a la salud de las personas producto de los incumplimientos de los estándares de la Norma de ruidos. A mayor abundamiento, la sola verificación de una excedencia por sobre la Norma de ruidos debe ser considerada como suficiente constatación del peligro ocasionado a la salud de las personas.
- Respecto a la estimación del beneficio económico, la SMA consideró de forma correcta la disminución de los costos –del Titular– a raíz de la falta de implementación de medidas de mitigación de ruidos, las que, de haberse realizado, hubieran permitido cumplir los parámetros de la Norma de ruidos; en este orden, la estimación aludida se realizó teniendo presente los costos retrasados, considerando un escenario tanto de cumplimiento como de incumplimiento de la normativa. Por otra parte, no procede el argumento consistente en que las instalaciones del Proyecto debían mantener las ventanas abiertas atendida la emergencia sanitaria por Covid-19, considerando que los incumplimientos fueron constatados con anterioridad (enero y febrero de 2019) al inicio de dicha situación de emergencia, que inició en marzo del 2020 (Chile). A mayor abundamiento, el monto final de la sanción se determina no solo por el beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, sino que también se considera el componente de afectación relacionada con la infracción y sus efectos en la salud de las personas y el medio ambiente.
- Respecto a la intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación, cabe considerar y tener presente que, en la configuración de las infracciones administrativas de competencia de la SMA, resulta irrelevante el elemento subjetivo, bastando simplemente la verificación del incumplimiento de una norma o instrumento de carácter ambiental; sin perjuicio de lo anterior, si el sujeto fiscalizado actúa de forma dolosa, esta circunstancia operará como un factor de incremento de la sanción, pero no así para configurar la infracción.

En concreto, la SMA ponderó adecuadamente la circunstancia aludida, al no aplicar un incremento en la cuantía de la multa, considerando la falta de antecedentes que acrediten un actuar intencional o doloso del Titular respecto al incumplimiento de la Norma de ruidos.

- Respecto a la capacidad económica, la SMA analizó tanto el tamaño económico como la capacidad de pago del Titular, de acuerdo con los lineamientos entregados por las Bases; respecto al tamaño económico, el Servicio de Impuestos Interna consideró al Titular en una categoría de tamaño económico Grande 1, por ende –de acuerdo a las Bases–, la SMA aplicó un ajuste de disminución o reducción en dicha circunstancia. Respecto a la capacidad de pago, la SMA actuó correctamente al no considerar esta circunstancia, ya que el Titular no acompañó –al expediente administrativo– antecedentes que dieran cuenta de una situación deficiente o desfavorable financieramente que le hubiera impedido hacerse cargo de la sanción pecuniaria. Además, el Titular tampoco acompañó antecedentes que acreditarán los impactos económicos negativos originados a raíz de las restricciones sanitarias por la pandemia Covid-19.

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

22) Notificación de denuncia y formulación de cargos. Incumplimiento norma de ruido. Ausencia de medidas correctivas y de mitigación de ruido.

Bar «Verde Secreto»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-15-2023 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Suiza Inversiones SpA con Superintendencia del Medio Ambiente» – 13 de julio de 2023
Indicadores
Emisión de ruidos – Niveles de presión sonora – Debido proceso – Medidas de mitigación – Medidas correctivas – Notificación denuncia – Notificación formulación de cargos
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley Orgánica de la SMA, arts. 3, 35, 36, 40, 47, 48, 49 y 56; Ley N°19.880, art. 46; D.S. N°38, año 2011, MMA (Norma de ruido).

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°544 (Resolución Reclamada), de 28 de marzo de 2023, la SMA sancionó con una multa de 1,5 UTA a la empresa Suiza Inversiones SpA (Empresa), en su calidad de dueño del local comercial «Bar Verde Secreto» (Proyecto), ubicado en la comuna de Concepción, Región del Biobío.

La sanción se impuso por incumplimiento de los parámetros máximos de niveles de presión sonora establecidos en la norma de ruido, constando dicho incumplimiento en fiscalizaciones

en terreno efectuadas por funcionarios de la SMA. En particular, al efectuar dos mediciones en el receptor de ruido, se constató el incumplimiento de los niveles permitidos por la norma aludida respecto al horario nocturno en zona II, en 17 y 19 dB(A).

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

- Tanto la denuncia que originó el procedimiento como la formulación de cargos, no se habrían notificado válidamente, circunstancias que explican la falta de presentación de descargos y colaboración con la SMA durante la tramitación del procedimiento.
- El vicio procesal referido anteriormente, habría generado la vulneración al debido proceso garantizado en la CPR, resultando en un procedimiento administrativo sancionador ilegalmente tramitado.
- Luego de realizadas las inspecciones por parte de la SMA, habría implementado diversas medidas de mitigación y correctivas tendientes a dar cumplimiento a la normativa ambiente y a lo resuelto por la ICA de Concepción al pronunciarse sobre un recurso de protección.
- Considerando lo anterior, solicitó se anulara la Resolución Reclamada, o, en subsidio, se ordenara rebajar la multa al monto mínimo.

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

- La denuncia presentada en contra de la Empresa habría sido debidamente informada a esta mediante un Ordinario, de 31 de diciembre de 2021, sumado a que fue notificado de forma personal, en el recinto de la Empresa.
- La formulación de cargos también se habría notificado válidamente, considerando que dicha notificación a la Empresa se realizó de forma personal en el domicilio del abogado de dicha sociedad, considerando que dicho letrado representaba a la Empresa en recurso de protección tramitado ante la ICA de Concepción.
- En relación con lo anterior, al informar sobre el recurso de protección referido, la Empresa acompañó la formulación de cargos del procedimiento administrativo, a través de escrito, de fecha 17 de febrero de 2023, lo que daría cuenta del conocimiento de dicha formulación y del procedimiento sancionatorio seguido en su contra.
- La Empresa no habría presentado antecedentes o documentos que acrediten la ejecución de medidas de mitigación de ruido.
- La sentencia dictada por la ICA de Concepción al pronunciarse sobre un recurso de protección, ordenó a la Empresa cesar en la emisión de música desde la terraza del local comercial, hasta que se adoptaran las medidas para asegurar el cumplimiento de la Norma de ruido; sin embargo, de acuerdo con la fiscalización realizada el 14 de abril, se habría constatado el incumplimiento a lo ordenado por el Tribunal de Alzada.

Resumen del fallo

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

a) Respetto a la notificación de la denuncia y la formulación de cargos

- En el expediente administrativo consta el Ordinario emitido por la SMA, de 31 de diciembre de 2021, a través de la cual se informó a la Empresa de una denuncia formulada en su contra por incumplimiento a la norma de ruido, además de la realización de una fiscalización por la SMA, así como la solicitud de informar acerca de la implementación de medidas correctivas de ruido. Además, consta la notificación personal de dicho Ordinario, efectuada el 3 de enero de 2022, efectuada por un funcionario de la SMA, en dependencias de la Empresa; en consecuencia, se cumplieron los requisitos del art. 46 inc. 3° de la Ley N°19.880, entonces vigente.
- También consta la notificación personal de la formulación de cargos, efectuada al abogado que representaba a la Empresa respecto a una acción de protección seguida ante la ICA de Concepción; si bien la normativa establece que dicha formulación debe notificarse por carta certificada, existen diversas sentencias judiciales que han permitido la notificación personal de dicha actuación, al otorgar mayores garantías al administrado. En suma, esta notificación también cumplió el art. 46 inc. 3° de la Ley N°19.880, entonces vigente.
- Por otra parte, en recurso de protección Rol N°55.125-202, seguido ante la ICA de Concepción, la SMA al informar sobre dicho recurso, hizo referencia a la formulación de cargos en contra de la Empresa por incumplimiento a la norma de ruido; además, en causa rol N°131.419-2020, seguida ante el mismo Tribunal, la Empresa acompañó escrito de fecha 17 de febrero de 2023, mediante el cual acompañó a la formulación de cargos ya aludida, circunstancias o hechos que razonablemente permiten presumir que la Empresa tuvo conocimiento oportuno de la formulación de cargos y del procedimiento sancionatorio seguido en su contra.

b) Respetto a las medidas correctivas y de mitigación

- La Empresa no acompañó en sede administrativa y judicial ningún documento o antecedente que acredite la ejecución de medidas de mitigación de ruido; por el contrario, de acuerdo a acta de inspección levantada por la SMA, de 14 de abril de 2023, consta que la Empresa continuó con la emisión de ruido (música) desde la terraza del local comercial, sin realizar medidas tendientes a cumplir la norma de ruido, lo que conlleva –además– el incumplimiento de lo ordenado por la ICA de Concepción en causa Rol N°131.419-2022, al pronunciarse sobre un recurso de protección.

En definitiva, se rechazó íntegramente la reclamación judicial interpuesta por la Empresa.

- 23) El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la formulación de cargos. La intencionalidad en la comisión de la infracción opera como factor de incremento de la cuantía de la multa. Adecuada ponderación y análisis de las circunstancias del art. 40 LOSMA.

Condominio «Parque Krahrmer»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-44-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Inmobiliaria Providencia Limitada con Superintendencia del Medio Ambiente» – 27 de julio de 2023
Indicadores
Emisión de ruidos – Motivación – Fundamentación – Decaimiento – Circunstancias art. 40 – Valor de seriedad – Factores de incremento – Factores de disminución – Tamaño económico – Proporcionalidad – Caducidad – Sujeto calificado – Salud de la población – Culpa infraccional
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29 y 30; LOSMA, arts. 7, 36, 40, 49, 53, 54, 56 y 60; Ley N°19.880, arts. 7, 8, 9, 14, 18, 27, 40 y 41; Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), art. 143; D.S. N°38, año 2011, MMA (Norma de ruido), arts. 3 y 6 N°12-13; Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC), art. 5.8.3-N°4; Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales (SMA, actualización 2017), páginas 2, 43, 57, 58 y 63.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°917, de 2 de junio de 2020, la SMA impuso una sanción de 360 UTA a la Inmobiliaria Providencia Limitada (Titular), en su calidad de responsable de las faenas de construcción del proyecto inmobiliario «Parque Krahrmer» (Proyecto), ubicado en la ciudad de Valdivia, Región de Los Ríos. La sanción se sustentó en el incumplimiento de los niveles máximos establecidos en la norma de ruido, en el contexto de las faenas de construcción del Proyecto.

En contra de dicha sanción, el Titular interpuso recurso de reposición –sede administrativa–, el que fue acogido parcialmente por la SMA, resolviendo rebajar la multa a 215 UTA, mediante la Res. Ex. N°529 (Resolución Reclamada), de 7 de abril de 2022.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

- Se habrían configurado los presupuestos de la figura del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, al transcurrir más de 2 años desde la emisión del informe de fiscalización por parte de la SMA hasta la dictación de la Resolución Reclamada; agregó que la resolución sancionatoria habría perdido eficacia, ya que se dictó estando terminada la construcción del Proyecto.
- El incumplimiento a la norma de ruido no sería de su responsabilidad, ya que las faenas de construcción del Proyecto se ejecutaron por la Constructora Providencia Ltda. desde diciembre de 2018, por lo que desde dicha fecha la empresa constructora estuvo a cargo de la construcción del Proyecto, y, por ende, aquella se constituye como la autora de la infracción sancionada por la SMA.
- La cuantía de la multa sería desproporcionalidad en comparación a incumplimientos de similares características respecto a otros proyectos; además, la SMA no habría ponderado y aplicado correctamente las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, por ejemplo, al no considerar los elevados costos en que incurrió para cumplir las medidas provisionales ordenadas por la SMA, los que ascienden a 208, 6 UTA, y que, en caso de haber sido considerados, habría implicado la disminución sustantiva de la cuantía de la multa.
- En relación con lo anterior, la SMA no habría expresado los valores o puntajes asociados a la ponderación de cada una de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, en consecuencia, la Resolución Reclamada carecería de la debida fundamentación y motivación que exige el ordenamiento jurídico.
- Considerando lo anterior, solicitó que se anulara la Resolución Reclamada, y, en consecuencia, se ordene a la SMA dictar una nueva resolución en que la absuelva, o, en subsidio, disminuya la cuantía de 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:

- No habría operado el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, ya que el plazo de 2 años no se contabiliza desde la emisión del informe de fiscalización, sino que desde la actuación que formuló cargos en contra del Titular; además, el cómputo de dicho plazo finaliza con la resolución que sanciona o absuelve al titular de un proyecto, no considerando el tiempo que demora la SMA en resolver un recurso administrativo interpuesto en contra de dicha resolución. En el caso concreto, entre la formulación de cargos y la resolución sancionatoria transcurrió menos de 1 año.
- En materia administrativa, para configurar una infracción no se requeriría la existencia de una actitud dolosa u obrar con intencionalidad, sino que simplemente bastaría la culpa infraccional, esto es, incumplir alguna de las disposiciones administrativas a las que está sujeto el titular de un respectivo proyecto o actividad; agregó que, en sede administrativa, el Titular se habría comportado como responsable del Proyecto y demostrando su calidad de ejecutor y controlador de las faenas de construcción, por ende, es improcedente la alegación -sede judicial- consistente en que el autor de la infracción es la empresa constructora.
- La Resolución Reclamada habría analizado y ponderado exhaustivamente cada una de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, aplicando correctamente tanto los factores de incremento como los factores de disminución del quantum de la multa; agregó que la SMA no tendría la obligación de indicar los puntajes y valor numéricos asociados a cada una de las circunstancias, porque, en dicho caso, se establecería un proceso de “tarificación ambiental” que permitiría a los titulares de proyectos calcular a priori las potenciales sanciones a las que

está expuesta, y determinar si el valor de estas son de menor o mayor cuantía a las ganancias obtenidas a raíz del incumplimiento.

Resumen del fallo

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

a) Respetto al decaimiento del procedimiento administrativo sancionador

- En general, de acuerdo con reiterados fallos de la Corte Suprema, para que opere la figura del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, debe transcurrir un plazo de 2 años desde su inicio hasta su término, y no el plazo de 6 meses al tenor del art. 27 de la Ley N°19.880.
- De acuerdo a una interpretación sistemática de los arts. 3°, 7° y 49 de la LOSMA, sumado a lo establecido en diversas sentencias dictadas tanto por la Corte Suprema como por los Tribunales Ambientales, se concluye que el procedimiento administrativo sancionador se inicia con la actuación de la SMA a través de la cual se decide formular cargos en contra del eventual infractor; en sentido contrario, dicho procedimiento no inicia con la elaboración del informe fiscalización de la SMA, ya que se trata de una actuación de juicio, constancia o conocimiento, de carácter preliminar, y que carece de un contenido decisorio o sustantivo en cuanto a manifestar la voluntad de la SMA de ejercer la potestad sancionadora; en consecuencia, dicho informe no puede estar sujeto al régimen de caducidad que pretende el Titular.
- Interpretando armónicamente los arts. 18, 40 y 41 de la Ley N°19.880, además de los arts. 53 y 54 de la LOSMA, se concluye que el procedimiento sancionador efectivamente concluyó con la dictación resolución sancionatoria, ya que esta se trata de una resolución final en virtud de la cual se sancionó al Titular por el incumplimiento de los parámetros establecidos en la norma de ruido, para lo cual se tuvo en consideración la formulación de cargos; en otras palabras, el cómputo del plazo para efectos de aplicar la figura del decaimiento, abarca hasta la fecha de dictación de la resolución referida.
- En relación con lo anterior, el plazo de 2 años –ya aludido– no debe considerar el tiempo transcurrido entre la interposición del recurso de reposición (en contra de la resolución sancionatoria) y la dictación de la Resolución Reclamada, ya que la etapa de impugnación o revisión del acto terminal es solo eventual y no constituye un requisito de la existencia del acto administrativo terminal; en otras palabras, la etapa recursiva requiere necesariamente la existencia de un acto terminal que se haya pronunciado sobre el fondo del asunto, por lo que la impugnación del acto terminal dará origen a un nuevo procedimiento de revisión, no debiendo computarse el plazo de este último para efectos de computar el plazo de caducidad.
- En concreto, el procedimiento sancionador –seguido en contra del Titular– se inició con la formulación cargos del 28 de octubre de 2019, y finalizó con la resolución sancionatoria del 2 de junio de 2020, en consecuencia, no transcurrió el plazo de 2 años que requiere la figura del decaimiento del procedimiento; a mayor abundamiento, la tardanza o demora de la SMA no fue excesiva ni injustificada, ya que dicho organismo decretó múltiples actuaciones y diligencias administrativas, todas ellas contiguas y próximas en el tiempo, cuestión que permite descartar la alegación de inactividad o dilación excesiva del procedimiento sancionador.

b) Respeto a la culpabilidad del Titular

- En las infracciones administrativas, la culpabilidad se determina por la vulneración de las disposiciones administrativas aplicables al respectivo titular de un proyecto o actividad, debiendo descartarse las hipótesis de caso fortuito o fuerza mayor; en otras palabras, se requiere demostrar la infracción de la norma aplicable, no siendo relevante para configurar el tipo infraccional, si la actuación se realizó con dolo o culpa, aspecto que solo opera como factor de incremento del monto de la sanción.
- En concreto, de acuerdo con las actas de fiscalización elaboradas por la SMA, consta el incumplimiento del Titular respecto a los parámetros máximos establecidos en la norma de ruido, por ende, se configura el elemento subjetivo o culpabilidad del tipo infraccional.
- En relación con lo anterior, el Titular tampoco dio cumplimiento a las obligaciones de gestión, control y mitigación de las emisiones de ruido, a la luz de lo establecido tanto en la LGUC como en la OGUC; en este orden, no es admisible el argumento de desconocimiento o ignorancia de la normativa aplicable, máxime si el Titular se trata de un sujeto calificado que posea alta experiencia y conocimiento técnico y legal de las obligaciones aplicables a las faenas de construcción de proyectos inmobiliarios o de construcción de infraestructuras.
- Por otra parte, consta que el Titular es la propietaria del Proyecto y mandante de la ejecución de las obras, lo que se acredita en el permiso de edificación de obra nueva, las modificaciones presentadas al proyecto de edificación, y el contrato general de construcción a suma alzada; considerando lo anterior, no es procedente atribuir a la empresa constructora la responsabilidad en la infracción a la norma de ruido; a mayor abundamiento, en sede administrativa, el Titular realizó diversas presentaciones y actuaciones a partir de las cuales se desprende su calidad de persona jurídica responsable del Proyecto. Solo en sede judicial el Titular negó lo anterior, contradiciendo sus argumentos, lo que resulta improcedente e inadmisibles, además de evidenciar un comportamiento de mala fe.

c) Respeto a la concurrencia y motivación de las circunstancias del art. 40 LOSMA

- En general, al aplicar y ponderar las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, la SMA debe respetar el deber de motivación aplicable a los actos administrativos, debiendo dicho organismo fundamentar y explicar debidamente la forma en que dichas circunstancias inciden al fijar la sanción respectiva. Para dichos efectos, la SMA además debe considerar las Bases Metodológicas (actualización 2017) de su propia autoría, documento que establece criterios, pautas, fórmulas matemáticas y esquemas específicos para efectos de ponderar las circunstancias de la disposición aludida.
- En particular, la SMA justificó adecuadamente el riesgo no significativo a la salud de la población a raíz de la comisión de la infracción por parte del Titular, sumado a que el valor de seriedad se ajusta a la categoría establecida en las Bases Metodológicas, la que habilita a imponer una multa desde 1 UTA hasta las 700 UTA, y considerando que la sanción impuesta ascendió –en definitiva– a 215 UTA.
- Al establecer la cuantía de la multa, la SMA no tiene la obligación de expresar un cálculo numérico ni a establecer un puntaje o valor asociado a cada una de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA; en caso de sí aplicar lo anterior, los regulados podrían calcular ex ante el costo de la infracción y así poder decidir si les resulta más rentable o no incumplir la normativa ambiental, en consecuencia, generándose un escenario de total predictibilidad de la sanción (“tarificación ambiental”), lo que desvirtuaría los fines del régimen sancionador.

- Al resolver el recurso de reposición interpuesto en contra de la resolución sancionatoria, la SMA valoró y consideró todos los factores de seriedad que resultaban pertinentes, lo que conllevó en una rebaja del monto de la multa, sustentada en la rectificación (disminución) de los niveles de presión sonora registrados y del número de personas cuya salud pudo haber sido perjudicada por tal incumplimiento.
- Para determinar el número de personas que pudieron ser afectadas (letra b) art. 4º LOSMA), la SMA no tiene la obligación de acreditar una afectación efectiva, sino que basta la plausibilidad de la afectación; en concreto, el cálculo efectuado por la SMA en la materia aludida se ajusta o es coherente con el método teórico-estimativo que pretende aproximarse a la realidad en base a ciertos números o datos numéricos disponibles, método que precisamente utilizó la SMA en el caso en comento.
- En otra arista, la SMA aplicó correctamente el elemento intencionalidad en la comisión de la infracción, lo que influyó en el aumento del quantum de la multa; lo anterior, válidamente sustentado en la calidad de sujeto calificado del Titular, teniendo la obligación de conocer los requisitos de construcción y de cumplimiento normativa, atendida su amplia experiencia en el rubro, debiendo soportar las consecuencias jurídicas generadas por los incumplimientos incurridos. Lo anterior, se ve reforzado por los requisitos y condiciones establecidos en la LGUC y en la OGUC respecto al control y mitigación de ruidos, disposiciones que también fueran incumplidas por el Titular.
- No corresponde que la SMA considerara como factor de disminución de la multa los gastos incurridos en el contexto del cumplimiento de las medidas provisionales, ya que las acciones ejecutadas por el Titular no se realizaron de forma voluntaria, sino a raíz de ordenes e instrucciones directas impartidas por la SMA; en otras palabras, el Titular no actuó de forma espontánea y colaborativa, sino que más bien actuó en consideración al imperio y exigibilidad de la resolución que ordenó las medidas provisionales.
- Respecto a la ponderación y consideración del tamaño económica de la empresa (Titular), este se sustentó en los antecedentes proporcionados por el Servicio de Impuestos Internos (SII), en relación con la estimación de ingreso por ventas anuales del año tributario respectivo; en este orden, el Titular no acompañó antecedentes o documentos técnicos que permitan desvirtuar o desacreditar lo informado por el SII, sumado a que tampoco explicó como lo informado por dicho organismo habría modificado o variado la cuantía de multa.
- Por último, no es efectivo que la multa impuesta haya sido desproporcionada en relación a casos similares de otros proyectos; en este orden, el Titular hizo referencia a otros casos y multas impuestas por la SMA, sin embargo, no acompañó antecedentes que permitan validar los datos expuestos en su presentación, ni tampoco se da cuenta que los supuestos casos tengan similitudes con el Titular del Proyecto, por ende, no se acreditó la arbitrariedad y desproporción de la SMA al aplicar la sanción; a mayor abundamiento, la SMA sí dio cuenta de otros casos similares resueltos durante los años 2021 y 2022, respecto de los cuales las multas impuestas son similares a los de la resolución sancionatoria, en consecuencia, descartándose la alegación de falta de proporcionalidad e ilegalidad del monto de la multa.

En definitiva, se rechazó íntegramente la reclamación judicial interpuesta por el Titular en contra de la Resolución Reclamada.

24) La formulación de cargos es un acto administrativo de mero trámite, por tanto, no impugnabile en sede judicial.

Centro de Cultivo de Salmónidos «Muñoz Gamero 1»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-13-2023 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Florencia Ortúzar Greene y otro con Superintendencia del Medio Ambiente» – 28 de julio de 2023
Indicadores
Formulación de cargos – Acto de mero trámite – Acto de mero trámite cualificado – Acto terminal – Imposibilidad de continuar el procedimiento – Indefensión
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 4, 35, 36, 42, 49, 54 y 56; Ley N°19.880, arts. 15, 18, 40 y 41.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. 1/Rol D-094-2023 (Resolución Reclamada), de 17 de abril de 2023, la SMA decidió formular cargos a Australis Mar S.A. (Titular) en razón de dos incumplimientos (sobreproducción) de la RCA del proyecto «Centro de Cultivo de Salmónidos Muñoz Gamero 1» (Proyecto), emplazado en la comuna de Río Verde, Región de Magallanes y la Antártica Chilena.

Dicha formulación de cargos tuvo como origen o antecedentes dos denuncias presentadas ante la SMA, por parte de 2 personas naturales y del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, atendida la generación de condiciones anaeróbicas y sobreproducción.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Sra. Florencia Ortúzar Greene y la Fundación Greenpeace Pacífico Sur (Reclamantes) impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 n°3 de la Ley N°20.600.

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

- Poseen legitimación activa, ya que la Sra. Ortúzar efectuó la denuncia que dio origen al procedimiento administrativo sancionador; por su parte, la Fundación como objetivo proteger el medio ambiente, que es de interés general para la sociedad; en consecuencia, ambas resultarían directamente afectadas por la Resolución Reclamada.
- La formulación de cargos no cumpliría las exigencias del art. 49 de la LOSMA, ya que no habría establecido una sanción específica en contra del Titular, sumado a que advirtió la posibilidad de presentar un Programa de cumplimiento; lo anterior, implicaría la renuncia de la SMA a ejercer la potestad sancionatoria como herramienta disuasiva.

- Las infracciones incluidas en la Resolución Reclamada fueron clasificadas como graves, en circunstancias que debieron ser clasificadas como gravísimas; en este orden, la SMA habría omitido considerar el comportamiento reincidente del Titular en otras infracciones de sobreproducción clasificadas como graves.
- Considerando lo anterior, solicitaron que se anulara la Resolución Reclamada, y, en consecuencia, se ordenara a la SMA volver a formular cargos al Titular, cumpliendo con el art. 49 de la LOSMA.

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

- La Resolución Reclamada es un acto administrativo de mero trámite que da inicio al procedimiento administrativo sancionador, por ende, no es impugnabile en sede judicial, conforme a lo establecido en el art. 15 de la Ley N°19.880.
- El art. 49 de la LOSMA no exigiría que la formulación de cargos incluya la sanción específica y concreto, ya que, la clasificación de las infracciones incluida en dicha actuación es esencialmente provisoria; en este orden, es en la resolución terminal donde se debe contemplar la decisión de sancionar o absolver al sujeto fiscalizado.

Resumen del fallo

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

a) Respecto a la impugnabilidad de la Resolución Reclamada

- Ni el art. 56 de la LOSMA, ni el art. 17 n°3 de la Ley N°20.600, establecen específicamente cuáles resoluciones de la SMA son impugnables en sede judicial, esto es, ante el Tribunal Ambiental. Sin perjuicio de lo anterior, la doctrina está conteste en aplicar –en sede judicial– la limitación a la impugnación de los actos de mero trámite, a la luz del art. 15 de la Ley N°19.880.
- Conforme a la disposición aludida, los actos de mero trámite solo son impugnables cuando determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión; si se configura alguna de estas dos hipótesis, la doctrina los ha denominado “actos de mero trámite cualificados”.
- En concreto, la Resolución Reclamada no se ajusta a ninguna de los 2 supuestos referidos; en general, la formulación de cargos se emite por el fiscal instructor de la SMA y no tiene por objetivo imponer una sanción, considerando que esta solo se puede imponer por el Superintendente, previo dictamen del fiscal instructor.
- Considerando lo anterior, la Resolución Reclamada no determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, sino que, por el contrario, da inicio al procedimiento administrativo sancionador; dicha resolución tampoco tiene la aptitud para generar indefensión, ya que, a partir de dicha actuación el sujeto fiscalizado podrá presentar descargos o acompañar un Programa de cumplimiento, y, por su parte, la SMA podrá decretar diligencias probatorias y realizar otras actuaciones; a su vez, los denunciantes podrán presentar los documentos o antecedentes que estimen pertinentes, además de impugnar el acto administrativo terminal, que sancione o absuelva al Titular.
- En relación con lo anterior, el contenido decisorio de la formulación de cargos es esencialmente preliminar y provisoria, por tanto, no puede afectar los intereses o derechos de las

Reclamantes. Esta eventual afectación solo podrá ocurrir una vez dictado el acto que concluya el procedimiento administrativo, estableciendo la decisión de sancionar o absolver al Titular.

- En conclusión, la reclamación judicial tiene por objeto impugnar un acto de mero trámite, por tanto, dicha impugnación es improcedente al tenor del art. 15 de la Ley N°19.880, considerando que la Resolución Reclamada no pone término al procedimiento administrativo sancionador ni genera indefensión.

b) Respecto a las demás controversias

- Atendido lo decidido en la controversia anterior, se estimó innecesario emitir pronunciamiento respecto a las alegaciones relativas a la legitimación activa y a la inclusión en la Resolución Reclamada de las exigencias de los arts. 42 y 49 de la LOSMA.

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

25) La formulación de cargos es un acto administrativo de mero trámite, por tanto, no es impugnable ante el Tribunal Ambiental.

Centro de Cultivo de Salmónidos «Córdoba 4»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-14-2023 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Florencia Ortúzar Greene y otro con Superintendencia del Medio Ambiente» – 28 de julio de 2023
Indicadores
Formulación de cargos – Acto de mero trámite – Acto de mero trámite cualificado – Acto terminal – Imposibilidad de continuar el procedimiento – Indefensión
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 4, 35, 36, 42, 49, 54 y 56; Ley N°19.880, arts. 15, 18, 40 y 41.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. 1/Rol D-092-2023 (Resolución Reclamada), de 17 de abril de 2023, la SMA decidió formular cargos a Australis Mar S.A (Titular) por un incumplimiento (sobreproducción) respecto de la RCA del proyecto «Centro de Cultivo de Salmónidos Córdoba 4» (Proyecto), emplazado en la comuna de Punta Arenas, Región de Magallanes y la Antártica Chilena.

Dicha formulación de cargos tuvo como origen dos denuncias presentadas ante la SMA, por parte de dos personas naturales y del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura., atendida la generación de condiciones anaeróbicas y sobreproducción.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Sra. Florencia Ortúzar Greene y la Fundación Greenpeace Pacífico Sur (Reclamantes) impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 n°3 de la Ley N°20.600.

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

- Poseen legitimación activa, ya que la Sra. Ortúzar efectuó la denuncia que dio origen al procedimiento administrativo sancionador; por su parte, la Fundación tiene como objetivo proteger el medio ambiente, que es de interés general para la sociedad; en consecuencia, ambas resultarían directamente afectadas por la Resolución Reclamada.
- La formulación de cargos no cumpliría las exigencias del art. 49 de la LOSMA, ya que no habría establecido una sanción específica en contra del Titular, sumado a que advirtió la posibilidad de presentar un Programa de cumplimiento; lo anterior, implicaría la renuncia de la SMA a ejercer la potestad sancionatoria como herramienta disuasiva.
- La infracción incluida en la Resolución Reclamada fue clasificada como grave, en circunstancias que debió ser clasificada como gravísima; en este orden, la SMA habría omitido considerar el comportamiento reincidente del Titular en otras infracciones de sobreproducción clasificadas como graves.
- Considerando lo anterior, solicitaron se anulara la Resolución Reclamada, y, en consecuencia, se ordenara a la SMA volver a formular cargos al Titular, cumpliendo con el art. 49 de la LOSMA.

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

- La Resolución Reclamada es un acto administrativo de mero trámite que da inicio al procedimiento administrativo sancionador, por ende, no es impugnante ante el Tribunal Ambiental, conforme a lo establecido en el art. 15 de la Ley N°19.880.
- El art. 49 de la LOSMA no exigiría que la formulación de cargos incluya la sanción específica y concreto, ya que, la clasificación de las infracciones incluida en dicha actuación es esencialmente provisoria y preliminar; en este orden, es en la resolución terminal donde se debe contemplar la decisión de sancionar o absolver al sujeto fiscalizado.

Resumen del fallo

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

a) Respecto a la impugnabilidad de la Resolución Reclamada

- Ni el art. 56 de la LOSMA, ni el art. 17 n°3 de la Ley N°20.600, establecen específicamente cuáles resoluciones de la SMA son impugnables en sede judicial, esto es, ante el Tribunal Ambiental. Sin perjuicio de lo anterior, la doctrina está conteste en aplicar –en sede judicial– la limitación a la impugnación de los actos de mero trámite, a la luz del art. 15 de la Ley N°19.880.
- Conforme a la disposición aludida, los actos de mero trámite solo son impugnables cuando determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión; si se configura alguna de estas dos hipótesis, la doctrina los ha denominado “actos de mero trámite cualificados”.

- En concreto, la Resolución Reclamada no se ajusta a ninguna de los 2 supuestos referidos; en general, la formulación de cargos se emite por el fiscal instructor de la SMA y no tiene por objetivo imponer una sanción, considerando que esta solo se puede imponer por el Superintendente, previo dictamen del fiscal aludido.
- Considerando lo anterior, la Resolución Reclamada no determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, sino que, por el contrario, da inicio al procedimiento administrativo sancionador; dicha resolución tampoco tiene la aptitud para generar indefensión, ya que, a partir de dicha actuación el sujeto fiscalizado podrá presentar descargos o acompañar un Programa de cumplimiento, y, por su parte, la SMA podrá decretar diligencias probatorias y realizar otras actuaciones; a su vez, los denunciantes podrán presentar los documentos o antecedentes que estimen pertinentes, además de impugnar el acto administrativo terminal, que sancione o absuelva al Titular.
- En relación con lo anterior, el contenido decisorio de la formulación de cargos es esencialmente preliminar y provisorio, por tanto, no puede afectar los intereses o derechos de las Reclamantes. Esta eventual afectación solo podrá ocurrir una vez dictado el acto terminal que concluya el procedimiento administrativo, estableciendo la decisión de sancionar o absolver al Titular.
- En conclusión, la reclamación judicial tiene por objeto impugnar un acto de mero trámite, por tanto, dicha impugnación es improcedente al tenor del art. 15 de la Ley N°19.880, considerando que la Resolución Reclamada no pone término al procedimiento administrativo sancionador ni genera indefensión.

b) Respecto a las demás controversias

- Atendido lo decidido en la controversia anterior, se estimó innecesario emitir pronunciamiento respecto a las alegaciones relativas a la legitimación activa y a la inclusión en la Resolución Reclamada de las exigencias de los arts. 42 y 49 de la LOSMA.

En definitiva, se rechazó la impugnación judicial en todas sus partes.

- 26) **Adecuada configuración de los cargos. El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la formulación de cargos. Determinación de las circunstancias del art.40 LOSMA. Ausencia de vulneración al principio de congruencia. La tardanza del procedimiento administrativo no fue injustificada ni excesiva. La caducidad de la RCA no opera de pleno derecho.**

Proyecto «Extracción Mecanizada de Áridos desde el cauce del Río Diguillín-Sector Los Tilos»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-5-2023 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Sopramat SpA con Superintendencia del Medio Ambiente» – 30 de noviembre de 2023
Indicadores
Extracción de áridos – Caducidad – Decaimiento del procedimiento – Prescripción – Motivación – Proporcionalidad – Principio de congruencia procesal – Configuración de cargos – Ponderación circunstancias art. 40 – Desviación procesal – Discrecionalidad – Incumplimiento RCA
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 3, 8, 35, 37, 40, 49, 51, 53, 55 y 56; Ley N°19.880, arts. 27 y 41; Ley N°19.300, art. 25 ter; RSEIA; arts. 2, 3, 16, 73, y 4° transitorio.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°1799 (Resolución Sancionatoria), de 13 de octubre de 2022, la SMA impuso una sanción de 673 UTA a la empresa Sopramat SpA (Titular), en atención a 4 infracciones relativas a la operación del proyecto «Extracción mecanizada de áridos desde el cauce del Río Diguillín-Sector Los Tilos», ubicado en la comuna de Bulnes, Región de Ñuble.

En contra de la Resolución Sancionatoria, el Titular interpuso un recurso de reposición, el que fue rechazado por la SMA a través de la Res. Ex. N°188 (Resolución Reclamada), de 27 de enero de 2023.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

- Si bien el Proyecto cuenta con una RCA del año 2008, este no se pudo llevar a cabo en atención a la falta de anuencia o aprobación por parte de los canalistas y de la junta de vigilancia

del sector, requisito que fue impuesto en el permiso sectorial; a raíz de lo anterior, habría abandonado y desistido el Proyecto, dando paso a la ejecución de otro proyecto de diferentes características y el cual no necesitaría ser evaluado a través del SEIA.

- Atendido que habrían transcurrido más de 5 años –desde la RCA– sin que se haya dado inicio a la ejecución del Proyecto, la RCA estaría caducada; en consecuencia, sería improcedente que la SMA formule cargos respecto a incumplimientos de un permiso ambiental extinto o caducado.
- El procedimiento sancionador se habría iniciado con la Res. Ex. N°307/2009 de la COREMA Biobío, y finalizado con la Resolución Sancionatoria del año 2022; en consecuencia, atendido los 13 años de duración del procedimiento sancionador, se configurarían los presupuestos del decaimiento de dicho procedimiento, resultando ineficaz la sanción impuesta.
- Las infracciones imputadas estarían prescritas, por cuanto los hechos constitutivos de las infracciones serían del año 2009, y la formulación de cargos se realizó el año 2021, por tanto, se verificó un plazo superior a 3 años desde la comisión de aquellas, operando la prescripción.
- No se habrían configurado efectivamente los hechos a partir de los cuales la SMA tuvo por acreditadas las 4 infracciones objeto de la sanción.
- La SMA no habría ponderado ni analizado correctamente las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, acarreado una infracción al deber de motivación.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada.

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

- El Titular habría vulnerado el principio de congruencia procesal, por cuanto en la reclamación judicial incorporó alegaciones no formuladas al interponer el recurso de reposición. En sede administrativa, sólo se habría alegado respecto a la caducidad de la RCA y respecto a la configuración de los 4 cargos.
- De acuerdo con la fiscalización realizada por el Comité Operativo de Fiscalización (COF), desde el año 2009 se habría constatado el inicio de la ejecución del Proyecto, apreciándose actividades relativas al uso de maquinarias, funcionamiento de fosas sépticas, operación de una máquina chancadora, etc.
- La caducidad de la RCA requiere ser declarada por la autoridad administrativa competente, a través de un acto administrativo, es decir, no opera de pleno derecho como pretende el Titular.
- No operaría el decaimiento del procedimiento administrativo, por cuanto se inició con la formulación de cargos del año 2021 y no con las inspecciones ambientales del año 2009; además, la tardanza de dicho procedimiento se encuentra debidamente justificada en el análisis de antecedentes y la realización de diversas actividades de terreno y gabinete.
- No operaría la prescripción de las infracciones, por cuanto los hechos infraccionales constatados por la SMA datan del año 2020, por ende, no transcurrieron más de 3 años entre aquellos y la formulación de cargos.
- Se configuraron todos los hechos que constituyen los cargos imputados, considerando fundamentalmente que el Titular continúa ejerciendo actividades de extracción de áridos al margen de lo autorizado en la RCA.

- La ponderación de las circunstancias del art. 4º LOSMA no implica la expresión de valores o cifras numéricas, debiendo la SMA motivar y fundamentar la sanción a la luz de los antecedentes específicos que consten en el expediente administrativo, lo que efectivamente ocurrió.

Resumen del fallo

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

a) Respetto al principio de congruencia

- Si bien la impugnación judicial se interpuso contra la Resolución Reclamada –que rechazó el recurso de reposición–, esto no es obstáculo o impedimento para considerar que los argumentos y alegaciones del Titular se dirigen y pretenden desvirtuar las conclusiones de la Resolución Sancionatoria, lo que se reafirma al constatar que dichas alegaciones cuestionan la legalidad de esta última resolución.
- En relación con lo anterior, se debe considerar la naturaleza potestativa del recurso de reposición establecido en el art. 55 de la LOSMA, en consecuencia, el impugnante –sede judicial– puede invocar y esgrimir alegaciones y argumentos diferentes a los planteados en sede administrativa sin que esto implique la configuración de la desviación procesal, atendido a que la previa interposición de aquel recurso no es un requisito procesal obligatorio para efectos de la posterior reclamación judicial.
- En concreto, los argumentos relativos al decaimiento del procedimiento administrativo, prescripción de las infracciones y ponderación de las circunstancias del art. 4º LOSMA, sí pueden invocarse en sede judicial aun cuando no fueron esgrimidas al interponerse el recurso de reposición en sede administrativa.

b) Respetto al decaimiento del procedimiento administrativo sancionador

- Conforme a reiterados fallos de la Corte Suprema y de los Tribunales Ambientales, se desprende que el procedimiento administrativo sancionador se inicia con la formulación de cargos, y no a partir de actividades de fiscalización o de inspección ambiental realizadas en forma previa.
- Si bien entre la formulación de cargos y la Resolución Sancionatorio transcurrió un plazo superior al de 6 meses establecido en el art. 27 de la Ley N°19.880, dicha tardanza o demora no resulta ser injustificada ni excesiva, ya que, entre las 2 actuaciones referidas la SMA realizó múltiples gestiones y diligencias tendientes recabar los antecedentes necesarios para fundar su decisión, tales como actividades de inspección ambiental, solicitudes información al SEA y a otros organismos ambientales, elaboración de informes de fiscalización ambiental, etc.

c) Respetto a la caducidad de la RCA

- La caducidad no opera de pleno derecho o por el solo transcurso del tiempo, debiendo además ser declarada por un acto administrativo que verifique el cumplimiento de los requisitos de dicha sanción; además, la caducidad debe ser declarada por el SEA, debiendo previamente la SMA constatar que han transcurrido más de 5 años desde se notificó la RCA y que se no haya dado inicio a la ejecución del proyecto o actividad autorizada.
- En el caso concreto, no existe acto administrativo del SEA que haya declarado la caducidad respecto a la RCA del Proyecto, sumado a que la SMA no ha solicitado o requerido tal declaración, en consecuencia, es improcedente dicha figura en el caso en comento.

d) Respetto a la prescripción de las infracciones

- Los hechos que configuran las infracciones, se encuentran consignados en el informe de fiscalización ambiental elaborado por la SMA, el que hace referencia a los hechos constatados al realizarse la inspección ambiental en febrero de 2020, a los que también alude la formulación de cargos; en consecuencia, desde la comisión de los hechos infraccionales (año 2020) y la formulación de cargos (año 2021) no han transcurrido los 3 años exigidos en el art. 37 de la LOSMA para efectos de considerar prescritas las infracciones administrativas.
- A mayor abundamiento, el Titular afirma erróneamente que las infracciones datan del año 2009, constando aquellas en las actas e inspecciones realizadas por la antigua institucionalidad ambiental, alegación que no tiene asidero legal ni fáctico, ya que, los hechos verificados en dicha época difieren o son distintos de los hechos que motivaron la Resolución Sancionatoria.

e) Respetto a la configuración de los cargos

- Respetto al cargo N°1 –extracción de áridos efectuada al margen de lo autorizado en la RCA–, constan diversas actuaciones e informes que dan cuenta respetto a la continua operación de las actividades de extracción de áridos, destacando el acta de fiscalización levantada por el COF, dando cuenta que ya en el año 2009 se apreció la extracción de áridos en el lecho del río Diguillín; además, constan el acta de inspección elaborada por la SMA, del año 2020, dando cuenta de extracciones en diversos sectores, y apreciándose diversos lugares con pérdida del continuo hídrico del río Diguillín, además de constar movimiento de maquinaria, construcción de un pretil, entre otros incumplimientos.
- Además de lo anterior, se constataron diversos incumplimientos a las condiciones y medidas establecidas en la RCA del Proyecto, por ejemplo, las labores de extracción desde el pozo lastrero –autorizadas por un ente municipal– no confieren autorización para extraer material desde el cauce del río Diguillín, a pesar de lo cual el Titular persistió en la realización de dichas actividades, lo que consta en inspecciones en terreno y análisis de fotografías e imágenes satelitales. En otras palabras, las alegaciones del Titular relativas a que no estaría ejecutando el Proyecto autorizado por la RCA, no se condicen con la realidad ni con el exhaustivo análisis de terreno y gabinete efectuado por la SMA.
- Respetto al cargo N°2 –estanque de almacenamiento no cuenta con sistema de protección de derrames–, este hecho infraccional fue reconocido por el propio Titular al formular sus descargos en sede administrativa, comprometiéndose a retornar con celeridad al cumplimiento normativo; lo anterior es inconsistente e incongruente con lo alegado en sede judicial por el Titular, al plantear que el estanque pertenecía a otra empresa, razón más que suficiente para rechazar la alegación en comento, máxime si el Titular argumenta que no se estaba ejecutando el Proyecto, pero a la vez reconoce un incumplimiento a la RCA.
- Respetto al cargo N°3 –modificación al proyecto de extracción de áridos desde pozo lastrero sin evaluación ambiental previa a su ejecución–, el Titular no profundiza o especifica como la supuesta ausencia de metodología científica para la determinación de la cantidad de hectáreas intervenidas haya permitido arribar a conclusiones probatorias equivocadas o diferentes a las establecidas por la SMA; en otras palabras, los argumentos del Titular no permiten desvirtuar la presunción de legalidad de la Resolución Sancionatoria y de la Resolución Reclamada, máxime si la cantidad de hectáreas intervenidas fue determinada en base a la herramienta de Google Earth, arrojando una intervención de un polígono de 9 hectáreas aproximadamente, superando largamente las 5 hectáreas que exige la normativa ambiental para efectos del ingreso al SEIA (art. 3 literal i.5.1).
- Respetto al cargo N°4 –incumplimiento al requerimiento de información formulado en el acta de inspección ambiental de febrero de 2020–, es insuficiente legalmente la alegación del

Titular en cuanto a que necesitaba un plazo más extenso para acompañar los antecedentes requeridos atendido su complejidad y a la situación sanitaria por el Covid-19, considerando además que no se aportaron antecedentes para desvirtuar las conclusiones de la SMA en cuanto al incumplimiento referido, sumado a que no se acreditó alguna imposibilidad material para presentar los antecedentes ni que se haya denegado injustificadamente una ampliación de plazo para cumplir el requerimiento de información.

f) Respetto a la ponderación de las circunstancias del art. 40 LOSMA

- En general, no se aprecian alegaciones o fundamentos específicos tendientes a cuestionar la ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, en otras palabras, el Titular no invocó alegaciones ni aportó antecedentes y documentos que permitan desvirtuar las conclusiones técnicas adoptadas por la SMA en la materia referida.
- Sin perjuicio de lo anterior, la SMA posee un cierto margen de discrecionalidad para determinar la cuantía de la multa, pudiendo determinar un valor específico dentro de los márgenes o límites establecidos en la LOSMA, para lo cual debe fundamentar y motivar su decisión en base a criterios razonables y proporcionales; en concreto, la sanción impuesta no es desproporcionada si consideramos que para las infracciones leves (cargo N° 4) el límite legal es de 1000 UTA y para las infracciones graves (cargos N° 1, 2 y 3) el límites es de 5000 UTA, teniendo presente además que la cuantía de la multa es un factor que puede utilizar la SMA para materializar sus estrategias de cumplimiento de la normativa ambiental en aquellos aspectos que no son de ponderación objetiva.

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

27) Errónea clasificación de la infracción en la formulación de cargos, lo que acarrió la imposibilidad de presentar un Programa de cumplimiento. El incumplimiento a una RCA constituye –a su vez– una elusión al SEIA, cuando implique una modificación o cambio de consideración del Proyecto.

Proyecto «Centro de Engorda de Salmones Aracena 14»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-48-2022 (R-52-2022 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Fundación Greenpeace Pacífico Sur y otros con Superintendencia del Medio Ambiente» – 17 de octubre de 2023

Indicadores
Formulación de cargos – Elusión – Reformulación de cargos – Área de protección oficial – Condiciones anaeróbicas – Daño ambiental – Informe técnico de fiscalización ambiental (IFA) – Clasificación de infracción – Ponderación de la sanción – Programa de cumplimiento – Susceptibilidad de afectación – Objeto de protección – Sujeto calificado
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29 y 30; LOSMA, arts. 3, 35, 38, 39, 40, 42 y 43; Ley N°19.300, arts. 2, 8 y 10; Ley N°19.300, arts. 8 y 10; RSEIA, art. 3; D.S. N°320/2001, Ministerio de Economía, Reglamento Ambiental para la Acuicultura, art. 8 bis; Guía para la presentación de programas de cumplimiento por infracción a instrumentos de carácter ambiental, SMA, punto 1.3; Bases Metodológicas para la determinación de sanción ambiental, 2018, SMA, punto 3.2.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°1075 (Resolución Reclamada), de 6 de julio de 2022, la SMA decidió imponer una sanción de 1.300 UTA a la empresa Nova Austral S.A. (Titular), en su calidad de responsable del proyecto «Centro de Engorda de Salmones Aracena 14» (Proyecto), emplazado al interior del Parque Nacional Alberto de Agostini, comuna de Punta Arenas, región de Magallanes y la Antártica Chilena.

La sanción se sustentó en la comisión de una sola infracción, consistente en: «Alteración artificial, entre los meses de marzo y junio de 2019, de la columna de agua y fondo marino del CES Aracena 14, incluyendo la sepultación del sedimento bajo la zona de las balsas jaula, sin la correspondiente autorización sectorial, producto de los resultados anaeróbicos de los muestreos de información ambiental».

En general, el Proyecto consiste en la instalación y operación de un centro de cultivo de recursos hidrobiológicos, particularmente, de engorda de salmones.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

En causa Rol N°R-48-2022, La Fundación Greenpeace Pacífico, la Comunidad Indígena Kawésqar Grupos Familiares Nómades del Mar, y la Comunidad Indígena ATAP, impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 n°3 de la Ley N°20.600.

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

- Las actividades y obras realizadas por el Titular constituirían un proyecto de recuperación de suelo, realizada al interior de un área de protección oficial (Parque Nacional), por ende, dichas actividades debieron ser sometidas al SEIA; en particular, el Titular efectuó actividades de recuperación, con el objetivo de generar condiciones aeróbicas en el medio marino, sumado

a que aquellas se realizaron en un área contaminada (al interior del Parque Nacional) cuya superficie es superior a 10.000 metros cuadrados.

- Al determinar la cuantía de la sanción, la SMA no habría ponderado correctamente las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, en particular, la vulneración del sistema jurídico de protección ambiental, y la vulneración del área silvestre protegida.
- La Resolución Reclamada habría descartado la generación de daño ambiental respecto a la única infracción, sustentado únicamente en un informe técnico presentado por el Titular.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y en su lugar, se ordene dictar un nuevo tipo de sanción (no pecuniaria).

A su vez, causa Rol N°R-52-2022, el Titular impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, en síntesis, argumentando lo siguiente:

- Considerando que la formulación de cargos estimó la generación de daño ambiental en relación con el cargo imputado, se habría impedido o imposibilitado la opción de presentar un Programa de cumplimiento (PdC) por parte del Titular, ya que la propia Guía elaborada por la SMA prohíbe la presentación de este instrumento en caso de infracciones que hayan generado daño ambiental.
- En relación con lo anterior, la Resolución Reclamada sería contradictoria e incongruente en relación con la formulación de cargos, considerando que aquella –en definitiva– descartó la generación de daño ambiental, lo que sustenta o confirma los argumentos formulados por el Titular en sede administrativa. En este orden, la SMA debió formular nuevamente los cargos, con la finalidad que el Titular pudiera hacer valer sus derechos en el procedimiento administrativos sancionador.
- La Resolución Reclamada no habría ponderado ni analizado las medidas correctivas adoptadas por el Titular con posterioridad a la formulación de cargos; además, la SMA tampoco habría considerado la real capacidad económica del Titular, no considerando antecedentes actualizados.
- Considerando lo expuesto, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada.

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

- El ingreso de un Proyecto al SEIA no estaría contemplado para evaluar medidas esporádicas o puntuales, como las que concurrieron en el cargo imputado al Titular, sino que se pretende evaluar impactos de proyectos y sus modificaciones, cuando estos sean de consideración, lo que no se verifica en este caso. En este orden, las acciones realizadas por el Titular solo tuvieron por objeto obtener un informe técnico de fiscalización ambiental (IFA) favorable por parte de la autoridad marítima, no constituyendo un cambio de consideración a la luz del art. 2° del RSEIA.
- Considerando que la infracción cometida no ocasionó un daño ambiental, así como tampoco un riesgo o peligro concreto al medio ambiente o a la salud de las personas, no se habría justificado imponer al Titular una sanción no pecuniaria (clausura o revocación de la RCA). Además, el Titular no habría obtenido beneficio económico con motivo de la infracción.

- No habría existido imposibilidad para el Titular de presentar un PdC, por cuanto en ninguna oportunidad o instancia declaró su intención de presentar dicho instrumento, limitándose a formular sus descargos, lo que fueron correctamente ponderados.
- La SMA tendría facultades para modificar la clasificación de cargo al dictar la resolución sancionatoria, sin necesidad de reformular el cargo, en la medida que dicha modificación no se sustente en hechos nuevos, que no estaban en conocimiento del presunto infractor. En concreto, en la Resolución Reclamada no se modificó la clasificación de la gravedad de la infracción, sino que solo se descartó la generación de daño ambiental.
- La Resolución Reclamada habría ponderado correctamente las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, en particular, en cuanto a las medidas correctivas, capacidad económica y capacidad de pago.

Resumen del fallo

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

En cuanto a la causa Rol N°R-48-2022;

a) Respecto a la elusión al SEIA

- Consta que entre los meses de marzo y junio de 2019, el Titular realizó diversas labores en las instalaciones del Proyecto, tales como la aplicación de percarbonato, el bombeo de agua y la aplicación de arena; en lo medular, estas acciones tuvieron por objeto mejorar las condiciones de oxigenación de la columna de agua, así como producir el efecto de sepultar los sedimentos poblados con *Beggiatoa*.
- Las acciones referidas anteriormente, no se ajustan a la tipología de ingreso al SEIA establecida en la letra o) del art. 10 Ley N°19.300 –art. 3 o.11) RSEIA–, ya que, aquellas no estuvieron destinadas a restablecer las condiciones básicas ni previas del suelo, además, las acciones no lograron los efectos deseados, por cuanto el INFA de abril de 2019, volvió a arrojar condiciones anaeróbicas y la adición de percarbonato se dejó de aplicar; a su vez, la adición de arena tampoco acarreó condiciones aeróbicas en la columna de agua.
- Así las cosas, las acciones realizadas por el Titular no lograron componer o restaurar las condiciones del medio marino, sino que solo se logró ocultar temporalmente la materia orgánica depositada y el *biofilm* bacteriano. Así las cosas, el Titular no ejecutó la actividad de recuperación o reparación de obras contaminadas, en consecuencia, no configurándose la tipología de ingreso al SEIA, respecto a la norma ya citada.
- Respecto a la tipología del art. 3° letra p) del RSEIA –art. 10 p) Ley N°19.300–, esta tampoco se configura en relación a las obras ejecutadas por el Titular, por cuanto –analizando la susceptibilidad de afectación– estas se realizaron en un espacio reducido dentro del área protegida (Parque Nacional), y sus efectos se generaron únicamente en el área adyacente al Proyecto; además, los efectos de dichas obras fueron restringidos en cuanto a su permanencia, ya que, el último IFA –realizado después del cierre del Proyecto– arrojó una disminución de aquellos; por último, la intervención del Titular no fue de gran entidad o magnitud, ya que, solo se pretendió alterar la concentración de oxígeno cerca del fondo (columna de agua), en circunstancias que éste ya se encontraba previamente afectado por la operación del centro de cultivo, atendido la presencia de bacterias anaeróbicas.

b) Respeto a la ponderación de la sanción impuesta

- Para efectos de modificar la configuración preliminar de daño ambiental establecida en la formulación de cargos, la SMA se sustentó en las conclusiones manifestadas en el informe de modelación hidrodinámica acompañado por el Titular; en particular, las estimaciones y conclusiones de dicho informe fueron validadas con las condiciones de entorno de tres estaciones, además de contener una simulación de las acciones de vertimiento de arena constatadas por la SMA. Además, al verificarse el cumplimiento de una medida provisional, se constató la ausencia de riesgos al medio ambiente posteriores a la comisión de la infracción, a través de los resultados de una filmación submarina en el área.
- En otra arista, al determinar la cuantía de la sanción, la SMA tuvo presente la ausencia de un detrimento o vulneración sobre los objetos de protección del Parque Nacional, así como también la reducida superficie del Proyecto en comparación con la superficie total del Parque, a partir de lo cual se desprende la no afectación significativa del área protegida.
- Respecto a la vulneración del sistema jurídico de protección ambiental, esta circunstancia fue debidamente ponderada por la SMA, quien tuvo presente y analizó el incumplimiento del Titular respecto de la RCA, así como de las disposiciones del Reglamento Ambiental para la Acuicultura (RAMA), en el contexto de una normativa orientada al seguimiento ambiental, limpieza y equilibrio ecológico en la zona de la concesión.
- Por último, la SMA sí consideró y analizó la intencionalidad en la comisión de la infracción, teniendo presente el carácter de sujeto calificado del infractor, quién debía tener conocimiento que la acción ejecutada requería de un permiso ambiental previo; además, la SMA consideró que las acciones del Titular implicaron una extensa planificación, así como una organización de recursos humanos y financieros.

En cuanto a la causa Rol N°R-52-2022;

c) Respeto a la imposibilidad de presentar un PdC

- Al formular cargos, la SMA estimó que la infracción generó un daño ambiental, susceptible de reparación, para lo cual se tuvo presente la ausencia de macrofauna bentónica dentro del área de concesión, lo que se asoció a las acciones infraccionales ejecutadas al interior del Parque Nacional; sin embargo, la Resolución Reclamada descartó la imputación inicial de daño ambiental, lo que se sustentó en el «Estudio de modelación hidrodinámica de transporte de sedimentos», documento acompañado por el Titular en sede administrativa.
- En relación con lo anterior, la «Guía para la presentación de programas de cumplimiento por infracciones a instrumentos de carácter ambiental» –elaborada por la SMA–, prohíbe la presentación de un PdC respecto de infracciones que hayan causado daño ambiental, susceptible o no de reparación; sin perjuicio de lo anterior, la resolución que formuló cargos al Titular otorgó un plazo para la presentación de un PdC. Esta contradicción no es baladí o irrelevante, por cuanto el Titular pudo prever o considerar que la presentación de ese instrumento sería infructuosa, atendido que el propio documento interno de la SMA prohíbe su presentación. En otras palabras, existe un margen de probabilidad en cuanto a que el Titular pudiera haber considerado que el PdC fuera rechazado de plano, atendida la propia limitación impuesta por la SMA en la Guía interna –ya aludida–. Así las cosas, la imputación inicial de daño ambiental –en la formulación de cargos– afectó de forma relevante al Titular en cuanto a su derecho a presentar un PdC, máxime si dicha imputación no se sustentó en antecedentes sólidos y concretos.

- Transcurridos 4 meses desde la formulación de cargos, el Titular acompañó diversos antecedentes e informes técnicos, a partir de los cuales la propia SMA descartó la hipótesis inicial de daño ambiental, en particular, descartando el desequilibrio del ecosistema marino, así como el incremento en el consumo de oxígeno y la repercusión en la distribución y subsistencia de la macrofauna en el área de concesión.
- La SMA debió reformular los cargos –en contra del Titular– y no dictar la Resolución Reclamada, por cuanto los antecedentes del Titular fueron acompañados dentro del plazo para tramitar el procedimiento administrativo –dentro de los 6 meses desde su inicio–, sumado a que aquellos dieron cuenta de hechos nuevos, relativos a la ausencia de efectos en la fauna a raíz de la aplicación de percarbonato de sodio en el fondo de la concesión, a la magnitud y extensión de los efectos de la adición de arena en el medio marino y al estado actual del fondo marino y de la columna de agua, antecedentes a partir de los cuales se descartó la imputación inicial de daño ambiental.
- A mayor abundamiento, la imputación preliminar de daño ambiental (formulación de cargos) se sustentó en antecedentes generales y no contundentes, los que –según lo expuesto– fueron desvirtuados por los antecedentes acompañados por el Titular en tiempo y forma, en consecuencia, la SMA debió reformular los cargos originales, eliminando dicha circunstancia (daño ambiental, susceptible de reparación). Lo anterior, con el objetivo que el Titular presentara el respectivo PdC e hiciera valer sus derechos en tiempo y forma.

d) Respetto a las demás controversias

- En cuanto a las alegaciones relativas a la inadecuada clasificación de la infracción, atendida la ausencia de intencionalidad, así como respecto a la falta de consideración de las acciones correctivas y la determinación de la sanción económica, se omitió pronunciamiento por el Tribunal, considerando su incompatibilidad respecto a lo decidido en la controversia anterior.

En definitiva, el Tribunal Ambiental acogió parcialmente la reclamación interpuesta por el Titular (causa R-52-2022), en consecuencia, se ordenó a la SMA dictar una nueva formulación de cargos, conforme a derecho; respecto a la reclamación de causa Rol N°R-48-2022, esta fue rechazada íntegramente.

28) Validez de las notificaciones efectuadas por correo electrónico, cuando se soliciten expresamente por 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 sí 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, juntamente 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 las 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 generar 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 inadmisibles, 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 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.

29) La Administración se sujeta a un plazo de caducidad –2 años– al ejercer la potestad invalidatoria.

Proyecto «Parque Eólico Chiloé»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-22-2023 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Ecopower S.A.C con Superintendencia del Medio Ambiente» – 5 de octubre de 2023
Indicadores
Inicio de ejecución – Plazo de caducidad – Potestad invalidatoria – Deber de motivación – Principio de juridicidad – Gestiones útiles – Confianza legítima
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, 30 y 47; Ley N°19.880, arts. 24, 27 y 53; Ley N°19.300, art. 25 ter; RSEIA, art. 73.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°2278, de 13 de noviembre de 2020, la SMA decidió tener por acreditado el inicio de la ejecución del proyecto «Parque Eólico Chiloé» (Proyecto), ubicado en la comuna de Ancud, Región de Los Lagos; lo anterior, conforme a lo establecido en el art. 25 de la Ley N°19.300, y teniendo presente que el Proyecto fue calificado ambientalmente favorable por la COEVA de la Región de Los Lagos, mediante la Res. Ex. N°550, de 28 de septiembre de 2015.

En contra de la Res. Ex. N°2278, el Centro de Estudio y Conservación del Patrimonio Natural de Chiloé (CECPAN) interpuso una solicitud de invalidación administrativa, la que fue acogida por la SMA a través de la Res. Ex. N°716 (Resolución Reclamada) de 25 de abril de 2023; en definitiva, la SMA resolvió invalidar la Res. Ex. N°2278 ya aludida.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La empresa Ecopower S.A.C. (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:

- La Resolución Reclamada se habría dictada fuera del plazo de caducidad –2 años– establecido en el art. 53 de la Ley N°19.300, en relación con el ejercicio de la potestad invalidatoria; agregó que, el procedimiento de invalidación se habría iniciado cuando ya estaba caducada dicha potestad.

- La SMA no habría justificado su cambio su parecer y argumentos en relación con la Res. Ex. N°2278 y la Resolución Reclamada, ya que, en el tiempo transcurrido entre dichas resoluciones, no se habrían modificado las circunstancias fácticas del Proyecto ni tampoco existió alguna modificación legal. Agregó que, en la Res. Ex. N°2278 se contienen los fundamentos y antecedentes que permiten acreditar notoriamente la ejecución de obras sistemáticas, permanentes e ininterrumpidas del Proyecto.
- La Resolución Reclamada vulneraría la confianza legítima del Titular, ya que, este actuó de buena fe en la ejecución del Proyecto, sumado a que la Resolución Reclamada incluye un cambio de criterio sustentado en una circunstancia inexistente (especialidad de las obras materiales).
- Considerando lo anterior, solicitó se declarara la nulidad de la Resolución Reclamada, teniendo por acreditado el inicio de ejecución del Proyecto y ordenando se declare la imposibilidad material de continuar el procedimiento de requerimiento de caducidad de la RCA del Proyecto.

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

- La acreditación del inicio de la ejecución del Proyecto se habría sustentado en antecedentes falsos y adulterados por el Titular; estas circunstancias solo fueron conocidas por la SMA a través de los documentos acompañados en la solicitud de invalidación interpuesta por CEPAN, a partir de lo cual se advirtió que las obras del Proyecto no se ajustaban a la hipótesis de inicio de ejecución, conforme a lo establecido en el art. 25 ter de la Ley N°19.300; agregó que, lo anterior se reafirma por los resultados obtenidos en la inspección ambiental realizada en la zona del Proyecto, además de la información otorgada por el propio Titular.
- En relación con lo anterior, no existirían obras –del Proyecto– de carácter sistemáticas, permanentes e ininterrumpidas, por ende, resultaba procedente invalidar la Res. Ex. N°2278. Esta última resolución sería contraria a derecho, lo que justifica el ejercicio de la potestad invalidatoria.
- No serían procedentes las alegaciones respecto a la vulneración de la confianza legítima, por cuanto el Titular habría no habría actuado de buena fe, acompañando antecedentes y medios de prueba falsos.
- El plazo de 2 años establecido en el art. 53 de la Ley N°19.880, se aplica respecto al inicio del procedimiento de invalidación, y no para dictar la resolución invalidatoria.

Resumen del fallo

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

a) Respecto al plazo para el ejercicio de la potestad invalidatoria

- La Res. Ex. N°2278 –que tuvo por acreditado el inicio de la ejecución del Proyecto– fue notificada el 16 de noviembre de 2020, y la Resolución Reclamada –que invalidó la anterior resolución– es de abril del año 2023, por ende, consta que, entre esas 2 resoluciones, transcurrieron más de 2 años; inclusive, el inicio del procedimiento administrativo de invalidación (Res. Ex. de 15 de diciembre de 2022), se realizó fuera del plazo de 2 años.
- Conforme a lo establecido en el art. 53 de la Ley N°19.880 y a lo determinado en diversos fallos de la Corte Suprema, se desprende que el ejercicio de la potestad invalidatoria presenta como

límite el plazo de caducidad de 2 años; luego de transcurrido dicho plazo, la Administración no puede dejar sin efecto un acto administrativo por razones de ilegalidad. En este orden, el plazo aludido se contabiliza desde la notificación o publicación del acto administrativo, y no se ha admitido ni aceptado –por la jurisprudencia– que dicho plazo se suspenda o interrumpa a raíz de la presentación de la solicitud de invalidación.

- Para el ejercicio de la potestad invalidatoria, no basta simplemente que la solicitud de invalidación se presente dentro del plazo de 2 años, y que la Administración ejerza dicha potestad con posterioridad; de seguir esta tesis, se vulneraría la naturaleza de la institución; en este orden, la invalidación no constituye un recurso administrativo, sino que es una potestad que debe ser ejercida en los términos y condiciones establecidos en la Ley N°19.880. A mayor abundamiento, la interposición de la solicitud de invalidación no tiene la virtud de generar el efecto jurídico de suspensión o interrupción del plazo para ejercer la potestad invalidatoria por parte de la Administración, cuestión que ha sido reafirmada tanto por la jurisprudencia judicial como administrativa (Contraloría General de la República).
- Por otra parte, si bien la solicitud de invalidación se presentó dentro del plazo de 2 años –3 meses antes de su vencimiento–, no se realizó con la anticipación necesaria para la correcta tramitación de procedimiento, considerando que la Administración cuenta con un plazo máximo de 6 meses a la luz del art. 27 de la Ley N°19.880.
- Además, los resultados obtenidos en la fiscalización ambiental, así como la información aportada por el Titular en el contexto de un requerimiento de información, constituyeron actuaciones o diligencias efectuadas fuera del plazo de 2 años que tenía la SMA para ejercer la potestad invalidatoria.
- A mayor abundamiento, la SMA incumplió el art. 24 de la Ley N°19.880, al demorar más de 2 meses en resolver la admisibilidad de la solicitud de invalidación; lo anterior, implicó que el procedimiento de invalidación se iniciara en diciembre del año 2022, es decir, cuando ya habían transcurrido los 2 años para el ejercicio de la potestad invalidatoria.

b) Respetto de las demás controversias

- Considerando lo razonado en la controversia anterior, el Tribunal estimó innecesario pronunciarse respecto de las demás controversias y alegaciones formuladas por las partes, por ser –además– incompatibles con lo resuelto.

En definitiva, el Tribunal Ambiental anuló la Resolución Reclamada, al no ser dictada conforme a la normativa vigente. Respecto a la solicitud de tener por acreditado el inicio de la ejecución del Proyecto, se estimó innecesario emitir pronunciamiento, atendido los efectos de la anulación de la sentencia; por último, respecto a la solicitud de ordenar la imposibilidad material de continuar con el procedimiento administrativo de caducidad de la RCA del Proyecto, el Tribunal aclaró que dicha solicitud debe plantearse ante quien corresponda.

30) La SMA posee competencias para fiscalizar e imponer sanciones respecto al incumplimiento del plan de recuperación, conservación y gestión de especies (en categoría de conservación), así como respecto del plan de manejo de recursos naturales. Archivo de denuncias.

Establecimiento comercial «Color Local»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-67-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 de la Ley N°20.600 – «Felipe Sabando del Castillo con Superintendencia del Medio Ambiente» – 25 de abril de 2023
Indicadores
Especie <i>Boletus loyo</i> – Archivo de denuncias – Plan de manejo – Plan de recuperación, conservación y gestión de especies – Instrumentos de gestión ambiental – Competencia – Potestades de fiscalización y sanción – Categoría de conservación
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; Ley Orgánica de la SMA, arts. 2, 35, 47 y 56; Ley N°20.283, art. 19; Ley N°19.300, arts. 37, 42 y 70; D.S. N°38/2015, MMA, Aprueba y oficializa clasificación de especies según estado de conservación, undécimo proceso; D.S. N°29/2011, MMA, Reglamento para la clasificación de especies silvestres según estado de conservación.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°OBB0101/2022, de 27 de septiembre de 2022 (Resolución Reclamada), la SMA (Oficina Regional del Biobío) rechazó el recurso de reposición con jerárquico en subsidio interpuesto en contra de la Res. Ex. N°OBB051/2022, de 23 de mayo de 2022, la que resolvió archivar las denuncias –de junio de 2021 y de abril de 2022– presentadas por el Sr. Felipe Sabando del Castillo (Reclamante) en contra del establecimiento comercial «Color Local» (Titular), ubicado en la comuna de Concepción, Región del Biobío. En síntesis, las denuncias se presentaron por la comercialización de la especie *Boletus loyo* (hongo).

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

- La SMA no fiscalizó ni impuso sanciones en contra del Titular, a pesar de los hechos formulados en las 2 denuncias presentadas ante dicho organismo, relativas a la comercialización del hongo *Boletus loyo*, especie que se encuentra en categoría de protección de "en peligro", conforme al D.S. N°38/2015, del MMA. Agregó que dicho Decreto constituiría un instrumento de gestión ambiental (IGA) a la luz del art. 37 de la Ley N°19.300, por ende, la SMA tendría

facultades para fiscalizar e imponer sanciones respecto al incumplimiento de dicho instrumento, cuestión que no realizó, implicando una omisión en el ejercicio de sus competencias legales.

- Atendido el mérito y los antecedentes expuestos en las denuncias, la SMA no podría eludir su obligación de fiscalización, sumado a que dicho organismo debió dar inicio al procedimiento administrativo sancionador, conforme al art. 47 de la LOSMA.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y se ordenara a la SMA dar inicio al procedimiento administrativo sancionador.
- Por su parte, la SMA solicitó el rechazo íntegro de la impugnación judicial, sobre la base, en síntesis, de las siguientes alegaciones y excepciones:
- No tendría competencia para fiscalizar los hechos denunciados, ya que, aún no se ha dictado ningún plan de recuperación, conservación y gestión de especies, así como tampoco ningún plan de manejo de recursos naturales, en relación con la especie *Boletus loyo*.
- Los planes aludidos precedentemente constituyen IGA cuya fiscalización y eventual imposición de sanciones es de competencia de la SMA, sin embargo, al no existir dichos planes, la SMA no tendría acciones, medidas y procedimientos que fiscalizar, los que –en caso de existir– tienen como finalidad recuperar, conservar y manejar especies clasificadas en alguna categoría de conservación según la normativa ambiental.
- Lo que debió efectuar el Reclamante es interponer una denuncia ante CONAF, atendido el incumplimiento del art. 19 de la Ley N°20.283.

La controversia identificada por el Tribunal fue la siguiente:

- Sobre las potestades de fiscalización y sanción de la SMA respecto de los hechos denunciados.

Resumen del fallo

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

- Conforme a lo establecido en los arts. 37 y 70 de la Ley N°19.300, el MMA tiene el deber de tramitar un procedimiento administrativo con la finalidad de clasificar especies de plantas, algas, hongos y animales silvestres, en alguna categoría de conservación, para lo cual debe fundarse en criterios técnico-científicos. En este orden, la clasificación de las especies en alguna categoría de conservación constituye un instrumento puramente declarativo o de certificación, cuya finalidad es habilitar a la Administración para dictar los planes de manejo o el plan de recuperación, conservación y gestión de especies.
- En relación con lo anterior, una especie incluida en alguna categoría de conservación no implica o genera prohibiciones, limitaciones u obligaciones, cuestión que solo se produce excepcionalmente respecto de las especies vegetales nativas (bosque nativo), a la luz del art. 19 de la Ley N°20.283.
- Conforme a lo establecido en los arts. 2 y 35 letra i) de la LOSMA, la SMA posee facultades para fiscalizar e imponer sanciones respecto al incumplimiento de los planes de manejo de recursos naturales, así como respecto del plan de recuperación, conservación y gestión de especies incorporadas en alguna categoría de conservación; en este orden, los planes referidos constituyen IGA a la luz de la normativa ambiental, cuyo cumplimiento resulta vinculante para la autoridad ambiental y los sujetos regulados. Por otra parte, en la Ley N°19.300, en la LOSMA o en alguna otra norma jurídica, no se establecen infracciones o prohibiciones respecto a la utilización o comercialización de especies en estado de conservación.

- La autoridad ambiental no ha dado cumplimiento al art. 37 de la Ley N°19.300, ya que, respecto de la especie objeto de la denuncia, no ha dictado ninguno de los planes aludidos precedentemente, en consecuencia, no se han establecido medidas o acciones concretas tendientes a las conservación y protección de la especie *Boletus loyo*, por lo que resulta imposible exigir a la SMA la fiscalización y sanción respecto de los hechos denunciados, atendido que no existen obligaciones, acciones o medidas que puedan ser fiscalizadas por la SMA –ante la ausencia de un IGA–. A mayor abundamiento, es al MMA donde el Reclamante debe requerir o instar por el ejercicio de sus potestades.
- Por otra parte, la SMA remitió una carta al Titular, informando respecto de la categoría de conservación “en peligro” de la especie comercializada, solicitando la adopción de las medidas de prevención para no afectar la población y manejo de la especie *Boletus loyo*. En este orden, a pesar de considerar la SMA que los hechos denunciados no forman parte del ámbito de sus competencias, de todas formas, realizó una actividad de advertencia y recomendación tendiente a procurar un correcto manejo y gestión de la especie *Boletus loyo*.

31) 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 denuncia – 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, Ministerio de Salud, arts. 1, 6, 7, 9 y 10.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

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.

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.

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, corresponderían a la fiscalización de 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) Respetto 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) Respetto 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) Respetto a la infracción del D.S. N° 144/1961, M. de 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) Respeto 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.

32) Respeto 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

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

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.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Sr. David López Aránguiz (Reclamante) impugnó judicialmente la Resolución Sancionatoria, de acuerdo con 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:

- La Resolución Sancionatoria carecería 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) Respeto 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 más que suficiente para descartar la pérdida del objeto litigioso.

b) Respeto 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 con 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 factor 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 disimiles.
- 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.

33) Adecuada fundamentación y motivación de la sanción de 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
<p>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</p>

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

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

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.

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».

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 de 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 cómo 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-I-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) Respetto 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) Respetto 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) Respetto 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 mantenimiento 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 empozamiento, 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 este 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 con el 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 cumplimientos 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) Respetto 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 con 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 acarreó 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.

34) El Titular incumplió el principio de estricta sujeción a la RCA del Proyecto. Correcta clasificación de la gravedad de las infracciones. La SMA ejerce una potestad discrecional al determinar la sanción.

Proyecto «Sistema de Alcantarillado de Cumpeo»
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-349-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Ilustre Municipalidad de Río Claro con Superintendencia del Medio Ambiente» – 6 de septiembre de 2023
Indicadores
Ponderación de descargos – Fundamentación – Motivación – Proporcionalidad – Salud de las personas – Resolución de programa de monitoreo – Estricta sujeción a la RCA – Importancia del daño o del peligro ocasionado – Clasificación de gravedad – Residuos líquidos – Potestad discrecional – Irreprochable conducta anterior
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 2, 3, 8, 35, 35, 36, 40, 51, 54 y 56; Ley N°19.880, arts. 11 y 41; Ley N°19.300, art. 10; Ley N°18.755, art. 7; D.S. N°90/2011, Minsegres, art. 1°; D.F.L. N°850 –fija texto definitivo de la Ley N°15.840–, arts. 23 y 299; Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales (2017), elaborada por la SMA, págs. 42 y 85.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°2.608 (Resolución Reclamada), de 14 de diciembre de 2021, la SMA decidió sancionar con una multa de 119,2 UTA a la Ilustre Municipalidad de Río Claro (Municipalidad), en su calidad de titular del proyecto «Sistema de Alcantarillado de Cumpeo» (Proyecto), ubicado en la localidad de Cumpeo, comuna de Río Claro, Región de Maule; el Proyecto fue calificado ambientalmente favorable, en el año 1998, por la extinta Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región del Maule.

En general, el Proyecto consiste en la construcción de un sistema de alcantarillado y una planta de tratamiento de aguas servidas (PTAS), incluyendo una red de colectores y una planta de tratamiento de lodos activos, además de la extracción de lodos de la PTAS, cuyo efluente se dispone en el Canal Cumpeo.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Municipalidad impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de acuerdo con 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 SMA no habría ponderado correctamente los descargos presentados respecto de los cargos asociados a las infracciones imputadas en contra del ente municipal; así por ejemplo, la SMA no habría considerado ni ponderado que el derrame de residuos líquidos sería un hecho aislado y excepcional, ocasionado por un evento de fuertes lluvias, sumado a que tampoco se habría considerado que la Municipalidad cuenta con la aprobación de un proyecto de mejoramiento de la PTAS, cuyo financiamiento se encuentra en proceso de revisión por parte de la Subsecretaría de Desarrollo Regional (Subdere).
- Respecto a los 4 cargos formulados en su contra, la calificación de la gravedad de cada uno de ellos no se encontraría debidamente justificada y motivada, sumado a que la circunstancia de irreprochable conducta anterior no habría sido debidamente ponderada; respecto a la sanción impuesta respecto a uno de los cargos (N°2), se debió aplicar una sanción de amonestación, y no una sanción pecuniaria.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, o, en subsidio, se aplicara una sanción de amonestación, o bien, se rebajara la cuantía de 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:

- Los descargos presentados por el Titular habrían sido ponderados conforme a los estándares exigidos por la normativa ambiental, sumado a que aquellos no controvierten u objetan la configuración de las infracciones, sino que se limitan a señalar que existiría un proyecto aprobado –por la Seremi de Salud– que tiene por objeto solucionar a futuro los incumplimientos ambientales detectados por la SMA.
- La descarga de aguas servidas sin tratamiento –generada por el funcionamiento del Proyecto– no se trataría de un hecho puntual y excepcional, considerando que dichas descargas irregulares fueron constatadas en diversas fiscalizaciones efectuadas tanto por la SMA, como por la Seremi de Salud y la Dirección General de Aguas (DGA).
- Respecto a la calificación de la gravedad de los cargos, se habría considerado y ponderado que dos de ellos habrían generado un riesgo significativo a la salud de las personas, sumado a que se habría ponderado correctamente la circunstancia de irreprochable conducta anterior; por último, no resultaría aplicable la sanción de amonestación respecto al cargo N°2.

Resumen del fallo

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

a) Respecto a la ponderación de descargos

- Respecto a la ausencia de sistema de retención de macrodesechos (cargo N°1), este hecho constituye un notorio incumplimiento –condición de diseño– a lo establecido en el permiso ambiental del Proyecto, lo que conlleva una vulneración al principio de estricta sujeción a la RCA; en este orden, la propia DIA del Proyecto contempla la instalación de una cámara de rejillas para retener macrodesechos, a pesar de lo cual el Titular no dio cumplimiento a lo referido.

- En relación con lo anterior, la inexistencia de la cámara de rejas y sus nocivos efectos ambientales –abundantes sólidos flotando en la superficie de la cámara de llegada– fueron constatados en diversas fiscalizaciones desarrolladas por la SMA, limitándose el Titular a señalar -en sus descargos- que cuenta con un proyecto de mejoramiento de la PTAS, alegación que en ningún caso controvierte o desvirtúa el hecho infraccional, sino que se centra en proponer soluciones futuras en relación a los incumplimientos constatados por la SMA. A mayor abundamiento, tanto en la reclamación judicial como en los descargos presentados en sede administrativa, el Titular reconoció el hecho infraccional.
- Respecto a la falta de registro de disposición lodos (cargo N°2), consta que la SMA –durante el procedimiento sancionatorio– efectuó requerimiento de información al Titular respecto de dicho aspecto, sin embargo, el Titular no acompañó la información solicitada ni tampoco se detalló aquello al formular sus descargos, en particular, respecto al porcentaje de humedad de los lodos, destino final y cantidad en los últimos 3 años; en este orden, el Titular no acreditó el cumplimiento del aspecto referido, a pesar de ser una exigencia establecida expresamente en la RCA del Proyecto, por ende, implicando una vulneración al principio de estricta sujeción a la RCA.
- En relación con lo anterior, el Titular no controvierte ni desvirtúa los presupuestos que configuran la infracción, sino que se limita a señalar que cumplirá con aquello a futuro, argumento que resulta ser improcedente e insuficiente.
- Respecto a la descarga de aguas servidas sin tratamiento (cargo N°3), la propia RCA del Proyecto indica que no se generarían descargas de aguas servidas fuera de la red de alcantarillado, sin embargo, el Titular incumplió esta obligación en reiteradas oportunidades; en concreto, en fiscalizaciones ambientales realizadas tanto por Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) como por la SMA, se constató –por ejemplo– la descarga/derrame de aguas servidas sin tratamiento, las que se canalizaban a través de predios agrícolas utilizados para pastoreo de ganado, hasta su descarga en el Estero «La Obra» así como en el Canal Cumpeo; asimismo, los organismos fiscalizadores constataron el escurrimiento (a través de predios vecinos) de aguas servidas sin tratar desde una cámara de inspección.
- En relación con lo anterior, no es efectivo que las descargas irregulares hayan sido excepcionales y puntuales, por cuanto aquellas fueron constatadas por un lapso de al menos 14 días, en dos meses del año 2018, y en el mes de septiembre de 2021
- Respecto a la ausencia de una Resolución de Programa de Monitoreo (RPM) de la descarga de aguas tratadas (cargo N°4), se debe considerar que el Proyecto es una fuente emisora para efectos de la aplicación del D.S. N°90/2001 Minsepres –Norma de emisión–, a pesar de lo cual el propio Titular reconoció que no realizaban mediciones de los parámetros de la PTAS; por otra parte, conforme a las fiscalizaciones realizada por una Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental (ETFA), se verificó la superación de diversos parámetros en la PTAS, tales como aceites y grasas, nitrógeno total, coliformes fecales, etc.
- En relación con lo anterior, la RCA del Proyecto establece expresamente la obligación de realizar la caracterización fisicoquímica y microbiológica de las aguas antes de ser descargas en cauces, exigencia que tampoco fue cumplida por el Titular; a mayor abundamiento, al ser aplicable el D.S. N°90/2011, Minsepres, el Titular debió monitorear y reportar sus parámetros, y contar con la respectiva RPM, exigencias que no fueron cumplidas por el Titular en tiempo y forma.

b) Respeto a la clasificación de la gravedad de las infracciones

- Respecto al cargo N°3 –descargas de aguas servidas sin tratamiento–, calificado por la SMA como grave, se debe considerar que las descargas irregulares fueron constatadas por los órganos fiscalizadores en reiteradas oportunidades y en un período de 3 años durante la ocurrencia de lluvias; en este orden, las descargas de residuos líquidos contaminantes afectaron a los usos del Canal Cumpeo y del Estero La Obra, en particular, los usos de riego y bebida animal, y los usos de carácter recreacional. Considerando lo anterior, los criterios utilizados por la SMA para calificar la gravedad de la infracción resultan adecuados y debidamente justificados, por cuanto el previo tratamiento de las descargas de residuos líquidos resulta esencial para eliminar o minimizar los efectos adversos del Proyecto, exigencia que fue incumplida reiteradamente por el Titular.
- Respecto al cargo N°3 aludido y al cargo N°1 –ausencia de sistema de retención de macrodeechos–, la calificación de su gravedad se sustentó correctamente en un riesgo significativo a la salud de la población, atendido que las descargas de residuos –excediendo los parámetros de la norma de emisión– afectaron los componentes ambientales de la calidad del agua, recurso que es utilizado tanto por los residentes de las parcelas colindantes al Proyecto –uso recreacional–, como alimento para los animales –de sus propiedad– que transitan por dichos predios; en este orden, las mediciones de la contaminación en las aguas de dichos predios, dan cuenta de niveles o parámetros que conllevan un riesgo de afectar a la salud de las personas; además, en 5 de los predios visitados por el SAG, se constató mortalidad animales vinculada a la contaminación del Canal Cumpeo.
- Respecto al cargo N°4 –ausencia de RPM de las aguas tratadas–, su calificación como gravísimo es adecuado y fue suficientemente justificado, por cuanto la falta de caracterización de la PTAS como fuente emisora, impidió el ejercicio de la facultad fiscalizadora de la SMA respecto al D.S. N°90/2001, lo que acarreó la omisión de informar de por lo menos 96 monitoreos de residuos líquidos –durante 8 años–, sumado a que las fiscalizaciones arrojaron múltiples incumplimientos a los parámetros establecida en la norma aludida. A mayor abundamiento, la Municipalidad tenía pleno conocimiento respecto de las obligaciones contenidas en el D.S. N°90/2001, así como de la exigencia de contar con una RPM, a pesar de lo cual persistió en su incumplimiento.

c) Respeto a la ponderación de la circunstancia de irreprochable conducta anterior

- Consta que la Resolución Reclamada tuvo presente y consideró la ausencia de aplicación de una sanción anterior o previa al procedimiento administrativo del caso en comento, por lo que consideró esta circunstancia como un factor de disminución de la sanción aplicable; a mayor abundamiento, esta circunstancia no tiene influencia o relevancia para efectos de clasificar la gravedad de la infracción, por ende, este aspecto fue debidamente motivado y fundamentado por la SMA.

d) Respeto a la motivación en la determinación y elección de la sanción

- En general, conforme a lo sostenido por la jurisprudencia ambiental, el análisis de los criterios del art. 40 de la LOSMA corresponde a una potestad discrecional de la SMA, que requiere de la debida fundamentación; en este orden, este margen de actuación conlleva en que la elección de la sanción también será un ejercicio discrecional., el que siempre debe ser fundado y cuya sanción debe ser proporcional o guardar coherencia con la entidad de la infracción.
- En relación con lo anterior, los Tribunales Ambientales no tienen la obligación de expresar o especificar el valor específico –o ponderación de la cuantía– asociado a cada una de las cir-

cunstances del art. 4º de la LOSMA, por cuanto de así ser exigido, permitiría a los titulares efectuar un proceso de “tarificación ambiental”, permitiendo calcular –ex ante– el costo de la infracción y así decidir sobre la conveniencia de incurrir en infracciones ambientales, utilizando como parámetro el posible beneficio económico a raíz del incumplimiento.

- En concreto, la SMA analizó y ponderó las circunstancias del art. 4º respecto de cada cargo –incluyendo al N°2–, fundamentando aquellas circunstancias que incrementaron o disminuyeron la sanción; además, se estableció el monto de la sanción aplicable a cada cargo, incluyendo la fórmula de aplicación de la sanción establecida en las Bases Metodológicas de la SMA, además de incorporar los valores aproximados asociados al componente de afectación –incluyendo al cargo N°2–.
- En particular, respecto al incumplimiento de obligaciones en materia de disposición de lodos –cargo N°2–, no resultaba procedente la aplicación de la sanción de amonestación, por cuanto esta no hubiera cumplido con el fin disuasivo, atendido fundamentalmente que este cargo generó un riesgo a la salud de la población, sumado a que la SMA solicitó en reiteradas oportunidades –durante el procedimiento sancionatorio– al Titular la presentación de la información relativa a la disposición de lodos, requerimiento que no fue cumplido en oportunidad alguna.

En definitiva, se rechazó la impugnación judicial, al estimar –el Tribunal Ambiental– que la Resolución Reclamada fue debidamente motivada y fundamentada, considerando la adecuada ponderación de la configuración y calificación de los cargos formulados, así como de la circunstancia de irreprochable conducta anterior, lo que conlleva -en definitiva- la proporcionalidad de la sanción impuesta a la Municipalidad.

35) Ausencia de motivación y fundamentación de la resolución sancionatoria. No consideración de la capacidad económica del infractor en relación con los efectos económicos generados por el Covid-19 (art. 40, LOSMA).

Centro de ex Cadetes y Oficiales de la Armada «Caleuche»
Identificación
Corte Suprema Rol N°162.139-2022 (Civil) Recursos de casación en la forma y en el fondo – «Centro de ex Cadetes y Oficiales de la Armada “Caleuche” con Superintendencia del Medio Ambiente» 2 de octubre de 2023
Indicadores
Sana crítica – Apreciación de la prueba – Proporcionalidad de la sanción – Fundamentación discrecionalidad administrativa – Covid-19 – Capacidad económica – Sana crítica – Componente de afectación Tamaño económico – Motivación – Control de la potestad discrecional
Normas relacionadas
Código de Procedimiento Civil, arts. 764, 765, 766, 767, 768 y 805; Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 26, 27, 29 y 30; LOSMA, arts. 3, 35, 36, 37, 40 y 51; Ley N°19.880, arts. 10, 11 y 41.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N° 2.499/2021 (Resolución Sancionatoria), de 23 de noviembre de 2021, la SMA impuso una sanción de 21 UTM al Centro de ex Cadetes y Oficiales de la Armada «Caleuche» (Reclamante), ubicado en la comuna de Providencia, Región Metropolitana, a raíz de la superación de los niveles de ruido establecidos en el D.S. N° 38/2011, del MMA, Norma de emisión de ruidos.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Reclamante impugnó judicialmente la Resolución Sancionatoria, 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:

- La SMA habría vulnerado los principios de celeridad, de no formalización, y los transparencia y publicidad, por cuanto transcurrió alrededor de 1 año y 5 meses entre la fiscalización al establecimiento y la formulación de cargos; además, no habría tomado conocimiento del requerimiento de información de la SMA, atendido a que el establecimiento se mantuvo cerrado por más de 1 año producto de la pandemia; por último, se habría detenido el procedimiento sancionatorio por más de 1 año, sin que la SMA realizara ningún gestión útil y tendiente al cumplimiento de las etapas y diligencias respectivas.
- El establecimiento funcionaría entre 12:00 y 21:00 horas, por lo que resulta cuestionable que la verificación al incumplimiento a la norma de emisión de ruidos se hubiera detectado en un día específico con posterioridad a las 21:00, horario en que el establecimiento no habría estado operando.
- La multa de 21 UTM resultaría absolutamente desproporcionada en atención a la baja entidad y calificación de la infracción, así como respecto a la ausencia de daño ambiental y riesgo a la salud de la población.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada.

Por su parte, la SMA 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:

c) Respecto a la determinación de la sanción

- Cabe tener presente que, durante las resoluciones sancionatorias emitidas por la SMA durante los años 2020 y 2021, dicho organismo consideró en múltiples casos a la pandemia por Covid-19 como un factor a considerar a la luz de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA. En particular, consideró a dicha circunstancia como «Todo criterio que, a juicio fundado de la Superintendencia, sea relevante para la determinación de la sanción» (letra i), o bien se consideró para efectos de determinar la capacidad económica del infractor (letra f); en ambos, al ponderar la circunstancia referida, se determinó la disminución en el monto de la sanción pecuniaria, lo que ocurrió en diversas resoluciones sancionatorias.
- A pesar que la Resolución Sancionatoria fue dictada en noviembre del año 2021, fecha en la que permanecían notoriamente los efectos económicos por la pandemia por Covid-19, la SMA no consideró a dicha circunstancia como elemento para determinar la capacidad económica del infractor (letra f) o bien como otro criterio relevante para la determinación de la

sanción, prescindiendo además que la Reclamante puede ser categorizada como una empresa de tamaño económica pequeña 3, es decir, precisamente una categoría respecto de la cual la SMA ha aplicado en reiteradas ocasiones la disminución del componente de afectación por motivo de la pandemia.

- Considerando lo anterior, la Resolución Sancionatoria careció de la debida fundamentación al no considerar a la pandemia por Covid-19 en alguna de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA –letras i) o f)–; si bien la SMA tiene cierta discrecionalidad para determinar la multa y su cuantía, en el caso concreto se prescindió de un hecho que puede ser subsumido en las circunstancias de los literales f) o i) del art. 40 de la LOSMA, implicando una arbitrariedad en la Resolución Sancionatoria, máxime si la propia SMA, en múltiples resoluciones sancionatorias emitidas durante los años 2020 y 2021, sí consideró a la pandemia por Covid-19 como un factor a considerar en la ponderación de las circunstancias ya aludidas, concluyendo la propia SMA –en otros casos– que dicha situación amerita y justifica la disminución en el monto de las sanciones.
- A mayor abundamiento, la SMA no justificó las razones de su cambio de criterio –a diferencia de lo decidido en los casos de los años 2020 y 2021–, lo que incide sustancialmente en la falta de proporcionalidad en el monto de la sanción impuesta, considerando la ausencia de consideración del impacto económico significativo que afectó a diversos sectores de la economía nacional.
- En conclusión, y atendido lo expuesto, la Resolución Sancionatoria adolece de un vicio de carácter esencial que implica necesariamente dejar sin efecto aquella, debiendo la SMA dictar una nueva resolución conforme a derecho.
- En definitiva, se dejó sin efecto la Resolución Sancionatoria y se ordenó a la SMA dictar una nueva resolución en la que se pondere las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, esta vez, considerando el factor Covid-19, así como cualquier otra situación que se estime procedente reconocer al dictar la nueva resolución.

En contra de la sentencia dictada por el Tribunal Ambiental, la SMA interpuso –ante la Excm. Corte Suprema– recursos de casación en la forma y en el fondo.

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 recurso de casación en la forma

- En cuanto a la alegación de la SMA consistente en que el Tribunal Ambiental apreció la prueba vulnerando las reglas de la sana crítica, cabe tener presente que, esta causal de casación formal no conlleva a que el máximo Tribunal (Corte Suprema) valore nuevamente los hechos, por cuanto tal labor se escaparía de los márgenes del recurso y de la competencia de dicho Tribunal. Lo que sí se debe realizar, es controlar si el razonamiento jurídico utilizado por el juez –al valorar la prueba– se ajustó o no a las reglas que impone la sana crítica; en otras palabras, la Corte Suprema no debe revisar nuevamente los hechos, sino la aplicación del derecho, en cuanto establece la forma de ponderar la prueba, labor que se debe realizar sin llegar a valorar la prueba misma.
- En concreto, las alegaciones de la SMA no se traducen en una eventual vulneración de las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y los principios científicamente afianzados, sino que guardan relación con una disconformidad en el proceso valorativo de los distintos

medios de prueba utilizados y analizados por el Tribunal Ambiental; en particular, la SMA objetó o cuestionó la ponderación precisa de la prueba documental acompañada por su parte, expresando su desaprobación con el resultado de dicha labor, sin embargo, dicha materia no es controlable por la vía de casación (formal), atendida que es exclusiva de los magistrados de mérito.

b) Respeto al recurso de casación en el fondo

- Si bien la SMA –en la Resolución Sancionatoria– determinó el tamaño económico de la empresa como Pequeña 3, en atención a las ventas anuales correspondientes al año comercial 2020, dicho análisis y ponderación es de carácter insuficiente, considerando que el tamaño económico de la empresa no guarda estricta relación con la capacidad económica, ni tampoco aquel considera los efectos económicos nocivos generados por la pandemia por Covid-19.
- La potestad sancionatoria de la SMA es de carácter discrecional, sin embargo, dicha potestad no se puede ejercer de manera arbitraria y sin cumplir con la obligación de motivación y fundamentación que debe sustentar a todo acto administrativo, a la luz de los arts. 10 y 41 de la Ley N°19.880.
- En relación con el ejercicio de una potestad discrecional –como la que ejerce la SMA–, la jurisdicción debe ejercer un control y revisión en el aspecto no discrecional, esto es, fundamentalmente respecto a la motivación del acto administrativa; lo anterior, con la finalidad que el juzgador verifique la existencia de los hechos y su calificación jurídico, aspectos no discrecionales de todo acto administrativo. Además, el control jurisdiccional abarca el examen y revisión del principio de proporcionalidad.
- En concreto, la SMA no cumplió el estándar de motivación y fundamentación en la Resolución Sancionatoria, por cuanto dicho organismo no expresó con claridad de qué forma afectó económicamente a la empresa la pandemia por Covid-19, lo que conlleva la ausencia de análisis y ponderación de la capacidad económica del infractor, vulnerando el art. 40 de la LOSMA. En este orden, la SMA debió especificar si el establecimiento operó en el año 2020 y si tal actividad percibió ingresos, análisis que omitió la SMA, no siendo suficiente la clasificación genérica del tamaño económico de la empresa, aspecto que difiere o es distinto a la capacidad económica del infractor.
- En conclusión, el Tribunal Ambiental interpretó y aplicó correctamente el art. 40 de la LOSMA, por cuanto constató que la SMA no realizó el análisis particular de los efectos económicos generados por el Covid-19, no considerando o subsumiendo dicha circunstancia en alguno de los literales f) o i) de dicha disposición, para efectos de determinar correctamente la proporcionalidad de la multa.

En definitiva, se rechazaron los recursos de casación en la forma y en el fondo interpuestos por la SMA.

36) La SMA posee cierto margen de discrecionalidad al decidir ejercer la potestad sancionadora. Ausencia de motivación respecto a la decisión de no formular cargos al titular del proyecto.

Proyecto «Puente Bicentenario Chacabuco»
Identificación
<p>Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-9-2023 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Ana Daiy Almendra y otros con Superintendencia del Medio Ambiente» – 17 de octubre de 2023</p>
Indicadores
<p>Requerimiento de ingreso – Formulación de cargos – Elusión – Medidas provisionales – discrecionalidad – Daño inminente al medio ambiente – Salud de las personas – Motivación – Presunción de legalidad – Fundamentación – Principios de eficiencia y eficacia</p>
Normas relacionadas
<p>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, art. 11, 32 y 41; Ley N°19.300, arts. 8 y 10; RSEIA, art. 3.</p>

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

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.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

Un conjunto de 9 personas naturales (Reclamantes) impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 n°3 de la Ley N°20.600.

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

- 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.
- La Resolución Reclamada habría omitido ilegalmente formular cargos al MOP por elusión al SEIA, limitándose a 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.

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:

- 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.
- 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.

Resumen del fallo

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

a) Respecto a la motivación del rechazo a la solicitud de medida provisional

- 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.
- En relación con los anterior, 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.
- A mayor abundamiento, 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, no bastando para decretar medida dicha la sola elusión al SEIA.

b) Respecto a la motivación de la decisión de no formular cargos al Titular.

- En general, 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.
- En relación con lo anterior, 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 incumpli-

mientos 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.

- En concreto, 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.
- 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.
- En relación con lo anterior, 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.
- 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.

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.

37) Adecuada fundamentación y motivación de la reclasificación de la infracción. Correcta ponderación de la capacidad económica del infractor. El procedimiento de medición de ruido se ajustó a derecho.

Restaurant Pizzería Huentelauquén
Identificación
Primer Tribunal Ambiental – Rol N°R-73-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Sociedad Salute Per Aqua SpA con Superintendencia del Medio Ambiente» – 7 de noviembre de 2023

Indicadores
Ruidos molestos – Reclasificación de la infracción – Niveles de presión sonora – Ruido de fondo – Riesgo significativo – Principios de congruencia y contradictoriedad – Derecho a defensa – Motivación – Proporcionalidad – Capacidad económica – Tamaño económico – Capacidad de pago
Normas relacionadas
Ley N° 20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 36, 42, 54 y 56; Ley N° 19.880, arts. 11 y 41; D.S. N° 38/2011, MMA, (Norma de ruidos), arts. 6, 7, 10 y 19; Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales (SMA, año 2017), páginas 64 y 76.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N° 1.686 (Resolución Sancionatoria), de 28 de noviembre de 2019, la SMA impuso una sanción de 214 UTA a la Sociedad Salute Per Aqua SpA (Titular), en su calidad de dueña del «Restaurant Pizzería Huentelauquén» (Proyecto), ubicado en la comuna de La Serena, Región de Coquimbo.

En contra de dicha resolución, el Titular interpuso un recurso de reposición, el que fue rechazado –por la SMA– mediante la Res. Ex. N° 1.133 (Resolución Reclamada), de 13 de julio de 2022.

La sanción se sustentó en el incumplimiento a los niveles de presión sonora establecidos en la Norma de ruidos (horario nocturno), incumplimiento que fue verificado por la SMA en enero de 2017.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

- La Resolución Sancionatoria no habría cumplido el estándar de motivación exigido en la Ley N° 19.880, por cuanto la infracción se fundó en mediciones efectuadas por fiscalizadores de la SMA, cuya técnica y metodología presentaría falencias significativas e implicando la vulneración a la normativa aplicable. En este orden, la SMA no habría efectuado la corrección del ruido de fondo, a la luz del art. 19 de la Norma de ruidos.
- La Resolución Sancionatoria reclasificó la infracción de leve a grave, implicando una vulneración a los principios de congruencia y el derecho de defensa, ya que, no habría podido controvertir la infracción reclasificada ni presentar prueba al respecto.
- Al determinar la cuantía de la sanción, la SMA no consideró la capacidad económica a la luz del art. 40 de la LOSMA, particularmente, prescindiendo de su capacidad de pago en atención a las restricciones de funcionamiento del establecimiento por la pandemia por Covid-19 y por el “estallido social”.

- La SMA no habría valorizado ni expresado un cálculo numérico respecto de cada una de las circunstancias del art. 4º de la LOSMA, por lo que no sería posible justificar ni entender la cuantía de la multa.
- Considerando lo anterior, solicitó se anulara la Resolución Reclamada, además de dejar sin efecto la Resolución Sancionatoria y la multa impuesta en esta.

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:

- Las actividades de mediciones de ruidos se efectuaron por fiscalizadores de la SMA, en su calidad de ministros de fe, y cumpliendo con los procedimientos técnicos regulados en la normativa aplicable. Agregó que, habiéndose efectuado la corrección por el ruido de fondo, el funcionamiento del Proyecto superó los límites establecidos en la Norma de ruidos.
- El Superintendente de la SMA tendría facultades para reclasificar la infracción al dictar el acto terminal, cuestión que en este caso se justificó en el riesgo significativo a la salud de la población. En este orden, los hechos infraccionales –objeto de la sanción– son los mismos que aquellos consignados en la formulación de cargos. Por otra parte, el Titular estuvo en condiciones de ejercer su derecho a defensa en el procedimiento administrativo, lo que se concretó, por ejemplo, a través del recurso de reposición deducido en contra de la Resolución Sancionatoria.
- Para efectos de ponderar la capacidad económica del Titular, se habría considerado tanto el tamaño económico del establecimiento como la capacidad de pago, en base a antecedentes públicos proporcionados por el Titular ante el Servicio de Impuestos Internos (SII). En este orden, el Titular no acompañó antecedentes que acreditaran su falta de capacidad de pago.
- No existe normativa legal o reglamentaria que establezca la obligación de expresar una valoración o cálculo numérico al ponderar cada una de las circunstancias del art. 4º de la LOSMA. En este orden, las ponderaciones en la cuantía de la multa, corresponderían al ejercicio de una facultad discrecional de la SMA, debiendo fundamentar y motivar cada una de las circunstancias de acuerdo con lo antecedentes del caso concreto, y cumpliendo con el estándar exigible en el art. 4º de la LOSMA y en los arts. 11 y 41 de la Ley N° 19.880.

Resumen del fallo

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

a) Respetto al procedimiento de medición de ruido

- Las actividades de medición de los niveles de presión sonora del establecimiento fueron realizadas por funcionarios fiscalizadores de la SMA, en su calidad de ministros de fe, y cuyos resultados y conclusiones fueron expresadas en las actas de fiscalización respectivas; dichas actas dan cuenta que la medición se efectuó a través del instrumento denominado sonómetro, cuya calibración consta en certificado emitido por el Laboratorio de Calibración Acústica del Instituto de Salud Pública.
- En relación con lo anterior, las mediciones se efectuaron en la propiedad del receptor –instalaciones del Hotel Campanario–, en el momento y condición de mayor exposición al ruido (entre las 1:38 am y 3:00 am).
- Consta que –en las actas respectivas–, los fiscalizadores de la SMA efectuaron la corrección del ruido de fondo, considerando el funcionamiento de otros 3 locales nocturnos que colindan con el establecimiento fiscalizado. En particular, aún eliminando el ruido ocasional o ruido de

fondo emitido por los otros establecimientos, se aprecia que el Restaurant «Huentelauquén» superó en todas las mediciones los parámetros establecidos en la Norma de ruidos, respecto al horario nocturno (45 decibeles).

- En conclusión, el procedimiento de medición de ruido se ajustó a las exigencias, metodologías y requisitos técnicos establecidos en la Norma de ruidos.

b) En cuanto a la reclasificación de la infracción (de leve a grave)

- Si bien la Resolución Sancionatoria modificó la clasificación de leve de la infracción (formulación de cargos), considerando o clasificando en definitiva a esta como “grave”, esto no implica una vulneración al principio de congruencia, por cuanto los hechos imputados en la formulación de cargos son los mismos que sustentaron y justificaron la sanción aplicada al Titular.
- La reclasificación de la infracción tampoco implicó una vulneración al principio de contradictoriedad, por cuanto el Titular contó con las instancias y oportunidades procesales para efectuar sus alegaciones, presentar sus descargos y refutar los cargos formulados en su contra; además, el Titular interpuso un recurso de reposición en contra de la Resolución Sancionatoria, mediante el cual cuestionó y objetó las facultades del Superintendente para reclasificar la infracción al dictar el acto terminal, sin embargo, no formuló alegaciones tendientes a desvirtuar los presupuestos considerados para clasificar la infracción como grave.
- En cuanto al carácter grave de la infracción, se sustentó válidamente en la existencia de un riesgo significativo para la salud de la población, atendido las constantes vulneraciones a los niveles máximos establecidos en la Norma de ruidos, de acuerdo con lo verificado en diversas fiscalizaciones efectuadas por la SMA.

c) Respecto a la determinación de la sanción

- En cuanto a la capacidad económica del Titular, la SMA consideró y ponderó tanto el tamaño económico como la capacidad de pago.
- En cuanto al tamaño económico, la SMA tuvo presente los ingresos anuales informados por el propio Titular ante el SII, a partir de lo cual se desprende la categoría de Mediana I del establecimiento. Lo anterior, incidió en la aplicación de un factor de disminución del componente de afectación de la sanción, considerando la circunstancia de capacidad económica.
- En cuanto a la capacidad de pago, la SMA consideró la situación financiera del Titular en la fecha o época de imposición de la multa (Resolución Sancionatoria), en base a los antecedentes presentados ante el SII –ya referidos–; por otra parte, al presentar el recurso de reposición en sede administrativa, el Titular no acompañó los estados financieros de los últimos tres años (según lo exigido en las Bases Metodológicas), impidiendo analizar si concurrió o no la eventual deficiente capacidad de pago; en este orden, el Titular acompañó antecedentes impertinentes e irrelevantes para efectos que la SMA ajustara (disminuyera) el monto de la sanción en forma adicional al ajuste realizado por el tamaño económico.

d) Respecto a la ponderación de las circunstancias del art. 40 LOSMA

- La SMA ponderó y analizó exhaustivamente cada una de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA; en particular, estableció el beneficio económico (letra c) obtenido a raíz de la infracción, además de determinar las circunstancias agravantes que incidieron en el valor de seriedad, esto es, la importancia del daño causado o perjuicio ocasionado (riesgo de carácter significativo), número de personas cuyo salud pudo afectarse (226 personas), así como la importancia a la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental (excedencia de 17 decibeles en horario

nocturno); por otra parte, la SMA consideró las circunstancias atenuantes para efectos de determinar el valor de seriedad de la sanción, esto es, la irreprochable conducta anterior, capacidad económica (empresa Mediana I según información del SII), e, infracción al Programa de cumplimiento. Por último, la SMA ponderó la falta de cooperación eficaz del Titular para esclarecer los hechos y efectos de la infracción, así como la ausencia de medidas correctivas oportunas.

- Así las cosas, la SMA motivó y fundamentó la ponderación de las circunstancias aludidas, sin que exista una obligación legal o reglamentaria de expresar un valor o cálculo numérico al ponderar aquellas; a mayor abundamiento, de adoptarse la tesis o argumento del Titular, la SMA debería efectuar un proceso de “tarificación ambiental”, permitiendo a los titulares calcular ex ante el costo de la futura infracción, y analizar la conveniencia económica de incumplir o no la normativa ambiental, lo que distorsionaría absolutamente el rol de la SMA y la protección y resguardo que se debe brindar al medio ambiente.

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

38) La sanción de revocación de la RCA es desproporcionada en relación a la entidad y magnitud de la infracción. Ausencia de los requisitos del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador. Adecuada clasificación de la infracción (grave), atendido el carácter significativo del deterioro o menoscabo en la columna de agua y en el fondo marino.

Proyecto «Centro de Engorda de Salmónidos Cockburn 14»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-50-2022 (C-3-2022 acumulada) – Reclamación del art. 17 n°3 y consulta del art. 17 n°4 (Ley N°20.600) – «Nova Austral S.A. y otro con Superintendencia del Medio Ambiente» – 3 de noviembre de 2023
Indicadores
Decaimiento – Consulta – Clasificación de la infracción – Sobreproducción – Condiciones anaeróbicas – Daño ambiental – Columna de agua – Motivación – Fondo marino – Causalidad – Susceptibilidad de reparación – Significancia – Sanción no pecuniaria – Principio de proporcionalidad – Potestad discrecional – Fines disuasivos – Fines cautelares
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 17 n°4, 18 n°3, 20, 25, 27, 29 y 30; LOSMA, arts. 2, 3, 35, 36, 47, 48, 49 y 56; Ley N°19.880, arts. 11, 27 y 41; Ley General de Pesca y Acuicultura, art. 158; Ley N°18.575, art. 5; D.S. N°320/2001, Ministerio de Economía, Reglamento Ambiental para la Acuicultura, art. 2 letras h) y p); Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales (SMA, año 2018), págs. 20, 28 y 84.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°1073 (Resolución Sancionatoria), de 6 de julio de 2022, la SMA impuso la sanción de revocación de la RCA del proyecto «Centro de Engorda de Salmónidos Cockburn 14» (Proyecto), de titularidad de Nova Austral S.A. (Titular), el que se emplaza en la comuna de Cabo de Hornos, Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, al interior del Parque Nacional Alberto de Agostini.

Dicha sanción se sustentó en la infracción consistente en el incumplimiento de la RCA, particularmente, respecto a la superación de la producción máxima autorizada de 5,4 toneladas por ciclo productivo, en el ciclo de octubre de 2015 a mayo de 2017; dicha infracción fue clasificada como grave.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Titular impugnó judicialmente la Resolución Sancionatoria, 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 del procedimiento administrativo sancionador, ya que, entre la formulación de cargos y la Resolución Sancionatoria, transcurrió un período superior a 2 años; dicha demora habría sido injustificada y excesiva, implicando que la sanción impuesta se torne ineficaz por perder su finalidad preventiva y represora.
- La SMA estimó incorrectamente la generación de un daño ambiental a raíz de la comisión de la infracción, no acreditando el carácter significativo del deterioro o menoscabo a los componentes ambientales. En este orden, no se habría acreditado una relación de causalidad entre la infracción y el supuesto daño ambiental.
- La sanción de revocación de la RCA sería ilegal y arbitraria, al no verificarse los fines disuasivos y cautelares que normativamente se exigen para imponer dicha sanción.
- Al determinar la sanción específica, la SMA no habría ponderado ni analizado correctamente las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, en particular, omitiendo considerar la situación económica del Titular, así como las medidas correctivas implementadas una vez efectuada la formulación de cargos.
- La sanción sería innecesaria, por cuanto los mismos objetivos podrían lograrse con una sanción pecuniaria; además, sería desproporcionada y discriminatoria, al no ajustarse a sanciones impuestas en otros procedimientos sancionatorios por infracciones similares.
- Considerando lo anterior, solicitó se declarara la ilegalidad de la Resolución Sancionatoria, y se denegara la autorización solicitada por la SMA para la aplicación de la sanción de revocación de la RCA.

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:

- No se habrían configurado los presupuestos del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, ya que, la demora de más de 2 años en la tramitación del procedimiento se encuentra plenamente justificada en la realización de múltiples diligencias en terreno y de gabinete, además del análisis y revisión de gran cantidad de información técnica y científica.

- La infracción constatada habría ocasionado un menoscabo o deterioro significativo en la columna de agua y en el fondo marino de la concesión del Proyecto, particularmente, generando condiciones anaeróbicas que persistieron inclusive hasta la fecha de dictación de la Resolución Sancionatoria; lo anterior, se habría acreditado a través de los informes de fiscalización ambiental (IFA), así como a través de las filmaciones submarinas y los resultados obtenidos en las inspecciones realizadas por Entidades Técnicas de Fiscalización Ambiental (ETFA).
- La significancia del daño ambiental se había sustentado en factores y criterios aplicables en las evaluaciones de impacto ambientales, tales como la singularidad del medio afectado y servicios ecosistémicos asociados, presencia de especies de relevancia, la magnitud de los efectos, etc.
- La sanción de revocación de la RCA se justificaría en consideración a la actitud contumaz del infractor, considerando además el beneficio económico obtenido por el Titular a raíz de la infracción, sumado a que una sanción pecuniaria no cumpliría un rol disuasivo frente a potenciales incumplimientos normativos, además de no garantizar y asegurar la protección del medio ambiente.

Resumen del fallo

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

a) Respetto al decaimiento del procedimiento administrativo sancionador

- Si bien entre la formulación de cargos y la Resolución Sancionatoria transcurrieron más de 2 años, dicha tardanza o dilación no fue excesiva e injustificada; en este orden, el procedimiento sancionatorio estuvo suspendido durante varios meses por la situación de pandemia por Covid-19, cuya paralización no puede considerarse para efectos de aplicar la figura del decaimiento; además, el procedimiento administrativo sancionador también estuvo suspendido durante varios meses –por resolución de la SMA– en atención a la demora en la respuesta a los informes solicitados a CONAF y a la Dirección Ejecutiva, cuyo contenido resultaba de vital importancia para la resolución del procedimiento, al recaer sobre los potenciales efectos generados en el medio ambiente –particularmente al interior del Parque Nacional– a raíz de la sobreproducción de salmones. Así las cosas, los plazos de las suspensiones aludidas se encuentran plenamente justificados y no pueden ser considerados para efectos de aplicar la figura en comento.
- Además de lo anterior, una vez realizada la formulación de cargos, constan diversas presentaciones del Titular así como múltiples diligencias probatorias y resoluciones adoptadas por la SMA, a partir de lo cual se desprende que el procedimiento no estuvo paralizado o suspendido de forma injustificada, por el contrario, se decretaron las diligencias necesarias para dar curso progresivo a aquel, en consecuencia, la tardanza en la tramitación del procedimiento no resulta injustificada ni excesiva, máxime si se considera la complejidad del asunto y la gran cantidad de información técnica que debió ser analizada por la SMA.

b) Respetto a la clasificación de la infracción (grave)

- La infracción fue correctamente clasificada (o calificada) como grave, considerando que se acreditó un detrimento o menoscabo significativo en la columna de agua y del fondo marino del área de la concesión de acuicultura; dicha conclusión se sustentó válidamente en abundante información técnica que consta en el expediente administrativo y que fue analizada en la Resolución Sancionatoria, tales como reconocidos informes técnicos-ambientales, Informes de Fiscalización Ambiental, resultados de las campañas de muestreo de sedimentos

marinos y filmaciones submarinas (julio de 2019), resultados de las campañas de muestreo de sedimento y filmaciones (septiembre de 2019), así como los resultados obtenidos por la ETFA AquaGestión (abril de 2021). A grandes rasgos, estos antecedentes dieron cuenta de los nocivos y continuos efectos ambientales generados en la columna y en el fondo marino, relativos principalmente a la existencia de condiciones anaeróbicas.

- En relación con lo anterior, se aprecia que la sobreproducción de salmones generó necesariamente un aumento en la cantidad de alimento suministrado, mortalidades y fecas, así como el aumento en la cantidad de nitrógeno, carbono y fósforo depositados en el fondo marino, acarreando condiciones anaeróbicas del medio acuático, máxime si se considera que el aumento en las tasas de depósito de nutrientes en el fondo marino es un elemento relevante para la generación de dicho efecto o condición.
- En cuanto a la permanencia y duración de los efectos, debe considerarse que el daño a la columna de agua fue de carácter temporal, según lo reconoció la propia SMA en la Resolución Sancionatoria; en cuanto al fondo marino, resulta relevante tener presente que las consecuencias de la sobreproducción en el depósito de materia orgánica presentó una persistencia hasta la fecha de realización de los últimos muestreos del fondo marino, esto es, en abril del año 2021; en este orden, si bien la sobreproducción se constató durante el ciclo productivo 2015-2017, se aprecia que los efectos de dicha sobreproducción permanecieron -al menos- por más de tres años.
- Considerando lo anterior, se justificó plenamente el carácter significativo del daño ambiental respecto a la extensión y alcance de la afectación y la permanencia de los efectos en el fondo marino -al interior del Parque Nacional Alberto de Agostini-, implicando alcanzar un umbral razonable y que se ajusta a los términos del daño ambiental a la luz de la Ley N°19.300 y el conocimiento científico afianzado; lo anterior, sin perjuicio que no se acreditó las hipótesis de significancia respecto a la singularidad del medio afectado y los servicios ecosistémicos asociados, así como tampoco respecto a la afectación de especies de relevancia o interés, cuestión que tendrá incidencia respecto al análisis de la proporcionalidad de la sanción.

c) Respetto al principio de proporcionalidad

- Si bien la SMA ejerce una potestad discrecional al determinar la sanción aplicable al caso concreto, dicha potestad implica un deber especial de motivación y fundamentación, implicando la ponderación y análisis de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, además del respeto al principio de proporcionalidad; en cuanto al análisis de dicho principio, se debe considerar especialmente la motivación del acto administrativo, según se ha sostenido por la doctrina y en reiterados fallos dictados por el Tribunal Constitucional y los Tribunales Ambientales.
- En concreto, la idoneidad de la sanción de revocación de la RCA, en cuanto a los fines disuasivos, no fue debidamente justificada por la SMA, por cuanto dicha sanción se sustenta en el análisis de solo 3 circunstancias, esto es, la magnitud del daño causado, intencionalidad y contumacia del Titular; en este orden, y consideración que la sanción de revocación de la RCA resulta ser sumamente gravosa y drástica, la SMA debió considerar otros factores y circunstancias -del art. 40- para efectos de justificar dicha sanción.
- Además de lo anterior, la justificación de la magnitud del daño causado no fue completa o suficiente, por cuanto la SMA no acreditó las hipótesis de significancia referidas a la singularidad del medio afectado y los servicios ecosistémicos asociados, así como tampoco respecto a la afectación de especies relevancia o interés, considerando además que el daño a la columna de agua fue solo temporal; en otras palabras, la magnitud del daño es inferior a la considerada o ponderada por la SMA; en cuanto a la contumacia, esta circunstancia no se justifica por el

solo hecho de hacer referencia a otros procedimientos sancionadores seguidos en contra del Titular, máxime si no se detallan su estado y resultados.

- La sanción de revocación de la RCA tampoco se ajusta a los fines cautelares, por cuanto dicha sanción no se refiere ni se hace cargo respecto a la necesidad de reparación del área afectada; en este orden, atendido a que el daño ambiental es susceptible de reparación, la SMA debió adoptar y ordenar medidas de reparación y no limitarse a disponer la revocación de la RCA.
- Considerando la ausencia de idoneidad de la sanción de revocación de la RCA, esta resulta ser desproporcionada e injustificada, máxime si la SMA tampoco descartó como la aplicación de una sanción menos gravosa (o de menor intensidad) no habría permitido lograr los mismos fines disuasivos y cautelares.
- El vicio constatado en la determinación de la sanción es de carácter esencial, al recaer sobre su fundamentación, considerando la ausencia de fundamentos racionales y sólidos para aplicar la sanción de revocación de la RCA.

d) Respecto al ejercicio de las competencias de la SMA al imponer la sanción

- Se estimó innecesario emitir pronunciamiento respecto de esta materia, al resultar incompatible con lo decidido y razonado en las controversias anteriores.

En definitiva, el Tribunal Ambiental anuló la Resolución Reclamada, en consecuencia, ordenó a la SMA dictar una nueva resolución sancionatoria que establezca una sanción proporcional conforme a derecho; por otra parte, se rechazó la autorización solicitada –al Tribunal Ambiental– por la SMA respecto a la aplicación de la sanción de revocación de la RCA del Proyecto.

39) La sanción de revocación de la RCA es desproporcionada en relación con la entidad de la infracción. Falta de acreditación del carácter significativo del deterioro en la columna de agua y fondo marino. Ausencia de los requisitos del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador. Adecuada clasificación de la infracción (grave), dado que la sobreproducción se realizó al interior de un área silvestre protegida y sin contar con autorización.

Proyecto «Centro de Engorda de Salmónidos Cockburn 23»
Identificación
<p>Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-49-2022 (C-2-2022 acumulada) – Reclamación del art. 17 n°3 y consulta del art. 17 n°4 (Ley N°20.600) – «Nova Austral S.A con Superintendencia del Medio Ambiente» – 16 de noviembre de 2023</p>
Indicadores
<p>Decaimiento – Consulta – Clasificación de la infracción – Sobreproducción – Condiciones anaeróbicas – Daño ambiental – Columna de agua – Motivación – Fondo marino – Causalidad – Significancia – Sanción no pecuniaria – Principio de proporcionalidad – Potestad discrecional – Fines disuasivos – Fines cautelares</p>

Normas relacionadas

<p>Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 17 n°4, 18 n°3, 20, 25, 27, 29 y 30; LOSMA, arts. 2, 3, 35, 36, 47, 48, 49 y 56; Ley N°19.880, arts. 11, 27 y 41; Ley General de Pesca y Acuicultura, art. 158; Ley N°18.575, art. 5; D.S. N°320/2001, Ministerio de Economía, Reglamento Ambiental para la Acuicultura, art. 2 letras h) y p); Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales (SMA, año 2018), págs. 20, 28 y 84.</p>

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°1072 (Resolución Reclamada), de 6 de julio de 2022, la SMA impuso la sanción de revocación de la RCA del proyecto «Centro de Engorda de Salmónidos Cockburn 23» (Proyecto), de titularidad de Nova Austral S.A. (Titular), el que se emplaza en el canal Cockburn, comuna de Cabo de Hornos, Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, al interior del Parque Nacional Alberto de Agostini.

Dicha sanción se fundó en la infracción consistente en el incumplimiento de la RCA del Proyecto, en particular, respecto a la superación de la producción máxima autorizada de 5,4 toneladas por ciclo productivo, en el ciclo de enero de 2016 a noviembre de 2017; dicha infracción fue clasificada como grave.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

- Se habrían configurado los requisitos del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, ya que entre la formulación de cargos y la Resolución Reclamada, transcurrió un período superior a 2 años; dicha demora habría sido injustificada y excesiva, por lo que la sanción resultaría ineficaz.
- La SMA estimó incorrectamente la generación de un daño ambiental a raíz de la comisión de la infracción, no acreditando un daño cierto y concreto, así como tampoco el carácter significativo del deterioro o menoscabo a los componentes ambientales. En este orden, no se habría acreditado una relación de causalidad entre la infracción y el supuesto daño ambiental.
- La sanción de revocación de la RCA sería ilegal y arbitraria, al no verificarse los fines disuasivos y cautelares que exigiría la normativa ambiental para imponer dicha sanción.
- Al determinar la sanción específica, la SMA no habría ponderado ni analizado correctamente las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, fundamentalmente, omitiendo considerar la situación económica del Titular, así como las medidas correctivas implementadas y tendientes a retornar al cumplimiento normativo.
- La sanción sería innecesaria, por cuanto los mismos objetivos podrían lograrse con una sanción económica; además, sería desproporcionada y discriminatoria, al no ajustarse a sanciones impuestas en otros procedimientos sancionatorios por infracciones similares.

- Considerando lo anterior, solicitó se declarara la ilegalidad de la Resolución Reclamada, y se denegara la autorización solicitada por la SMA para la aplicación de la sanción de revocación de la RCA.

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

- No habría operado el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, ya que la demora de más de 2 años en la tramitación del procedimiento se encuentra plenamente justificada en la realización de múltiples diligencias en terreno y de gabinete, además del análisis y revisión de gran cantidad de información técnica y científica.
- La infracción constatada habría ocasionado un menoscabo o deterioro significativo en el medio acuático, en particular, generando condiciones anaeróbicas que permanecieron durante varios años; lo anterior, se habría acreditado a través de los informes de fiscalización ambiental (IFA), así como a través de las filmaciones submarinas y muestreos de sedimento marino.
- La significancia del daño ambiental se habría sustentado en factores y criterios aplicables en las evaluaciones de impacto ambiental, tales como la singularidad del medio afectado y servicios ecosistémicos asociados, presencia de especies de relevancia, la magnitud y permanencia de los efectos, etc.
- La sanción de revocación de la RCA se justificaría en consideración a la actitud contumaz del infractor, considerando además el beneficio económico obtenido por el Titular a raíz de la infracción, sumado a que una sanción económica no cumpliría un rol disuasivo frente a potenciales incumplimientos normativos, además de no garantizar y asegurar la protección del medio ambiente.

Resumen del fallo

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

a) Respecto al decaimiento del procedimiento administrativo sancionador

- Si bien entre la formulación de cargos y la Resolución Reclamada transcurrieron más de 2 años, dicha tardanza o dilación no fue excesiva e injustificada; en este orden, el procedimiento sancionatorio estuvo suspendido durante varios meses por la situación de pandemia por Covid-19, cuyo plazo no puede considerarse para efectos de aplicar la figura del decaimiento o imposibilidad material de continuar el procedimiento; además, el procedimiento administrativo sancionador también estuvo suspendido por más de 1 año –por resolución de la SMA– en atención a la demora en la respuesta a los informes solicitados a CONAF y a la Dirección Ejecutiva del SEA, cuyo contenido resultaba de vital importancia para la resolución del procedimiento, al recaer sobre los potenciales efectos generados en el medio ambiente –particularmente al interior del Parque Nacional– a raíz de la sobreproducción de salmones. Así las cosas, los plazos de las suspensiones aludidas se encuentran plenamente justificados y no pueden ser considerados para efectos de aplicar la figura aludida.
- Además de lo anterior, una vez realizada la formulación de cargos, constan diversas presentaciones y recursos del Titular así como múltiples diligencias probatorias y resoluciones decretadas por la SMA, a partir de lo cual se desprende que el procedimiento no estuvo paralizado o suspendido de forma injustificada, por el contrario, se decretaron las diligencias necesarias para dar curso progresivo a aquel, en consecuencia, la tardanza en la tramitación del procedi-

miento no resulta injustificada ni excesiva, máxime si se considera la complejidad del asunto y el gran volumen de información técnica-científica que debió ser analizada por la SMA.

b) Respetto a la clasificación de la infracción (grave)

- La infracción fue correctamente clasificada (o calificada) como grave, conforme a lo establecido en el art. 36 numeral 2° literal i) de la LOSMA, teniendo presente que la sobreproducción de salmones se realizó al interior de un área silvestre protegida (Parque Nacional) y sin contar con autorización, sumado a que dicha vulneración o incumplimiento no fue controvertido o discutido por el Titular en sede judicial, limitando sus alegaciones en cuanto al carácter “significativo” del menoscabo o deterioro ocasionado; en este orden, la SMA no acreditó la causalidad respecto al deterioro o menoscabo del fondo marino, en orden a que la fundamentación adolece de graves deficiencias sustantivas y metodológicas, por ejemplo, al concluir –la SMA– que el único aportante de materia orgánica es el Proyecto, en circunstancias que dicha conclusión debió sustentarse con información que describa el fondo marino para el fiordo en estudio, sin la intervención del Proyecto, lo que no aconteció. En otro aspecto, la SMA tampoco se hace cargo en cuanto a que la pérdida de la biodiversidad puede derivar de un proceso natural y no necesariamente ser un efecto directo del funcionamiento del Proyecto.
- En relación con lo anterior, la SMA no determinó los efectos únicamente imputables a la sobreproducción en el ciclo 2016-2017 en el lecho marino, atendido que los controles de los sedimentos no se efectuaron cuando dicho organismo tomó conocimiento de los hechos, sino que recién se efectuaron en los años 2020 y 2021, en consecuencia, el análisis de causalidad resulta ser inadecuado, además de ser extemporáneas las diligencias probatorias ordenadas por la SMA. Así las cosas, la SMA no acreditó suficientemente que el deterioro en el fondo marino se deba única y exclusivamente a la sobreproducción de salmones del Proyecto.
- En cuanto a la permanencia y duración de los efectos, debe considerarse que el daño a la columna de agua fue de carácter temporal, según lo reconoció la propia SMA en la Resolución Reclamada. En este orden, dicha resolución no explica ni fundamenta las razones por las cuales el volumen afectado –de agua– es significativo, sumado a que dicha afectación consideró el menoscabo al fondo marino, cuya significancia fue descartada según lo ya expuesto. En consecuencia, es razonable rechazar la hipótesis –de la SMA– en cuanto a la significancia de los efectos respecto a la extensión y alcance de la columna de agua.
- En relación con lo anterior, la SMA solo se refirió respecto al fondo marino y no a la columna de agua, teniendo presente –además– que no se logró acreditar que el deterioro al fondo marino hubiere sido ocasionado por la sobreproducción de salmones; además de lo anterior, no se acreditó que la sobreproducción sea la causa de un deterioro significativo en la diversidad de ecosistemas marinos, los bosques, las tundras o los servicios ecosistémicos del Parque Nacional Alberto de Agostini.
- En conclusión, la SMA no logró acreditar el carácter significativo del deterioro o menoscabo en la columna de agua y en el fondo marino, ergo, no se configuró un daño ambiental a la luz de lo establecido en la Ley N°19,300 y el conocimiento científico disponible.

c) Respetto al principio de proporcionalidad

- Si bien la SMA ejerce una potestad discrecional al determinar la sanción aplicable al caso concreto, dicha potestad implica un deber especial de motivación y fundamentación, implicando la ponderación y análisis de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, además del respeto al principio de proporcionalidad; en cuanto al análisis de dicho principio, se debe considerar

especialmente la motivación del acto administrativo, según se ha sostenido por la doctrina y en reiterados fallos dictados por el Tribunal Constitucional y los Tribunales Ambientales.

- En concreto, la idoneidad de la sanción de revocación de la RCA, en cuanto a los fines disuasivos, no fue debidamente justificada por la SMA, por cuanto dicha sanción se sustenta en el análisis de solo 3 circunstancias, esto es, la magnitud del daño causado, intencionalidad y contumacia del Titular; en este orden, y consideración que la sanción de revocación de la RCA resulta ser sumamente gravosa y drástica, la SMA debió considerar otros factores y circunstancias –del art. 40– para efectos de justificar dicha sanción.
- Además de lo anterior, la SMA no justificó o acreditó la hipótesis de significancia respecto al deterioro o menoscabo en la columna de agua y en el fondo marino; en cuanto a la contumacia del infractor, esta circunstancia no fue debidamente fundamentada y analizada, limitándose la SMA a hacer referencias generales a otros procedimientos sancionadores seguidos en contra del Titular, pero sin detallar sus estados y resultados.
- La sanción de revocación de la RCA tampoco se ajusta a los fines cautelares, por cuanto dicha sanción no se refiere ni se hace cargo respecto a la necesidad de reparación del área afectada; en este orden, la SMA debió adoptar y ordenar medidas de reparación y no limitarse a disponer la revocación de la RCA.
- Considerando la ausencia de idoneidad de la sanción de revocación de la RCA, esta resulta ser desproporcionada e injustificada, máxime si la SMA tampoco descartó como la aplicación de una sanción menos gravosa (o de menor intensidad) no habría permitido lograr los mismos fines disuasivos y cautelares.
- El vicio constatado en la determinación de la sanción es de carácter esencial, al recaer sobre su fundamentación, considerando la ausencia de fundamentos razonables y sólidos para aplicar la sanción de revocación de la RCA.

d) Respecto al ejercicio de las competencias de la SMA al imponer la sanción

- Se estimó innecesario emitir pronunciamiento respecto de esta materia, al resultar incompatible con lo decidido y razonado en las controversias anteriores.

En definitiva, el Tribunal Ambiental anuló la Resolución Reclamada, en consecuencia, ordenó a la SMA dictar una nueva resolución sancionatoria que establezca una sanción proporcional conforme a derecho; por otra parte, se rechazó la autorización solicitada –al Tribunal Ambiental– por la SMA respecto a la aplicación de la sanción de revocación de la RCA del Proyecto.

40) Ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA. Proporcionalidad y motivación de la sanción.

Proyecto «Central Termoeléctrica Santa María»
Identificación
<p>Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-39-2021 (R-55-2022 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 n°3 de la Ley N°20.600 – «Colbún S.A y otros con Superintendencia del Medio Ambiente» – 2 de mayo de 2023</p>

Indicadores
Turbina eléctrica – Concurso infraccional – Vulneración al sistema jurídico de protección ambiental – Central termoeléctrica – Beneficio económico – Chimenea – Ganancia ilícita – Detrimento ambiental – Intencionalidad – Modificaciones de la RCA – Área geográfica sensible – Incumplimiento de RCA – Falta de motivación suficiente – Proporcionalidad de la sanción – Facultad discrecional
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 35, 36, 39, 40, 48 y 60; Ley N°19.300, arts. 11, 24 y 25 <i>quinquies</i> ; RSEIA, arts. 2, 26 y 76; Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales (año 2018), puntos 3.1.4 y 3.2.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°2412/2021 (Resolución Sancionatoria), la SMA sancionó con una multa de 345 UTA a Colbún S.A. (Empresa), en su calidad de titular del proyecto «Central Termoeléctrica Santa María» (Proyecto), emplazado en la ciudad de Coronel, Región del Biobío.

Dicha sanción se impuso por la infracción de incumplimiento de la RCA por parte del Titular, atendido que los componentes y/o equipamiento de la primera y única unidad generadora del Proyecto, son distintos a los autorizados. Tales unidades incluyen: turbina eléctrica de potencia nominal de 369.989 KW y una presión de ingreso de 166,7 bar; un generador eléctrico 468 MVA; un transformador de poder que tiene potencia de 460/490 MVA; y una chimenea de 130 m de altura y sección final superior de 5,4 m de diámetro.

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

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

- La Resolución Sancionatoria sería ilegal al carecer de motivación suficiente y ser el hecho infraccional inexistente.
- La SMA habría cambiado de postura al archivar las denuncias presentadas en contra el Proyecto. En este orden, cuestionó la infracción que determinó la SMA, en consideración a que las diferencias en determinados componentes del Proyecto no constituyen una infracción a la RCA, pues se explican bajo el concepto de modificación al Proyecto, cuestión confirmada en varias ocasiones por el SEA mediante consultas de pertinencias en las que se resolvió que dichas diferencias o modificaciones entre lo evaluado y lo actualmente en operación no generan impactos ambientales.
- El Proyecto cumpliría con la normativa ambiental que la regula, en especial con la Norma de Emisión para Centrales Termoeléctricas. Además, el Proyecto se encuentra sujeto a un plan de compensación de emisiones aprobado en 2011.

- Cuestiona la «sistematización de las modificaciones efectuadas por Colbún» en la que se funda la SMA, por errores de forma y de fondo, pues se habría entendido (por la SMA) que los equipos técnicos señalados en dicha tabla son independientes el uno del otro y no estarían amparados en los pronunciamientos de autoridad que indica la Reclamante en su libelo. En este orden, estos equipos sí se encontrarían regularizados y formarían parte de un mismo proceso (generación eléctrica), por ende, habría una contradicción en la propia Resolución Sancionatoria.
- La RCA sería un acto administrativo flexible que puede sufrir modificaciones en el tiempo, esto se infiere del art. 2 letra g) del RSEIA. La discusión que se da en autos es sobre modificaciones menores que no tienen el carácter de sustancial, por ende, no sería posible configurar los hechos infraccionales del art. 35 letra a) y b) de la LOSMA.
- El error más importante de la Resolución Sancionatoria sería el asumir que la sentencia Rol R-18-2019 (Tercer Tribunal Ambiental) exige a la SMA sancionar a la Empresa, pues es un prejuzgamiento por parte de la SMA y una inversión a la carga de la prueba en contra de la Empresa, lo que es una falta a las garantías del debido proceso.

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

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

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

Respecto a la Reclamación R-39-2021:

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

Respecto a la Reclamación R-55-2022:

- Sería improcedente la alegación relativa al concurso infraccional ilegal, ya que, en la formulación de cargos, se imputó una sola infracción, la cual está tipificada en el art. 35 letra a) de la LOSMA.
- Sobre lo anterior, de acuerdo con lo establecido en la sentencia de causa Rol N°R-5-2018 del Primer Tribunal Ambiental, las infracciones a la RCA constatadas y configuradas deben ser sancionadas conjuntamente cuando se basen en un mismo fundamento jurídico y se trate de los mismos hechos, en orden a no incurrir en una infracción del principio *non bis in idem*, conforme con el art. 60 de la LOSMA.
- Sobre la aplicación de la clasificación del art. 36 N°1 letra f) y 36 N°2 letra d) de la LOSMA, los Reclamantes no habrían aportado evidencia de que en el área de influencia del Proyecto se estén produciendo efectos, características o circunstancias establecidas en el art. 11 de la Ley N°19.300 y que, por otro lado, el tratar a los incumplimientos de la RCA como casos ejecutados al margen del SEIA es un error categorial.
- Sobre la ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, no habría un beneficio económico asociado al hecho que constituye la infracción, porque no acarreó un exceso de la potencia máxima autorizada; respecto del daño causado o del peligro ocasionado y el número de personas que pudieron verse afectados, no habría daño o peligro alguno que pudiera acreditarse y; respecto la intencionalidad de la infracción, se consideró que el actuar del Titular fue negligente y no doloso o intencional.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

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

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

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

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

Resumen del fallo

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

En relación con la causa R-39-2021:**a) Respecto a la ilegalidad del acto reclamado**

- No existe controversia acerca de los hechos que configuran la infracción. Esto debido a que el Reclamante no manifestó contradicción respecto a la efectividad de las modificaciones realizadas a la maquinaria permitida por la RCA, sino que se limita a alegar su insignificancia y que estas modificaciones no habrían ocasionado daño ambiental alguno.
- La verificación de la existencia de efectos negativos no evaluados no es un elemento que se considere para poder configurar la infracción del art. 35 letra a) LOSMA, sino que solo son circunstancias que se deben evaluar para calificar esa infracción como grave o gravísima.
- La SMA actuó conforme a derecho al establecer la infracción por incumplimiento de la RCA y llevar a cabo un procedimiento sancionatorio, esto debido a que el contenido de la RCA es obligatorio para el titular del proyecto y este constituye un instrumento de protección del medio ambiente del cual la SMA es el encargado de hacer cumplir.
- No se altera este deber de la SMA por causa de haberse presentado requerimientos de interpretación de la RCA por parte del titular del Proyecto para determinar la significancia de los cambios en las maquinarias, toda vez que estos no consideran la totalidad de los cambios introducidos. En concreto, la autoridad solo tuvo conocimiento de dos de los cinco cambios introducidos por la Empresa, por lo que no es posible argumentar que estos cambios se encuentran amparados por un pronunciamiento de la autoridad ambiental.
- Es improcedente el argumento de la Empresa en cuanto a que su actuar se encuentra amparado en el carácter flexible de la RCA, ya que esto solo contempla aspectos menores, que no están tratados en la RCA por su irrelevancia ambiental; a contrario *sensu*, no se puede argumentar que el contenido de la RCA es flexible en cuanto a los aspectos regulados expresamente –como es el caso de los equipos o equipamientos objeto de la infracción–, que además son centrales en la misma por su posible impacto al medio ambiente.

b) Respecto a la determinación de la sanción específica

- La SMA actúa en ejercicio de su facultad discrecional establecida en el art. 40 de la LOSMA y sus Bases Metodológicas. Sin embargo, su argumentación para la aplicación de la sanción es débil, ya que tal y como señalan sus mismas bases, se debe tener en cuenta tanto el beneficio económico como el componente de afectación referido a la seriedad de la infracción. Ambos

elementos no se verificaron en el presente caso, en primer lugar, porque la infracción no generó un mayor enriquecimiento para la Empresa, puesto que, a pesar de las modificaciones realizadas a los equipamientos, estos no excedieron la potencia máxima permitida por la RCA en su funcionamiento, por lo que no hubo una mayor producción que la permitida. En segundo lugar, la emisión de contaminantes se mantuvo dentro de los márgenes señalados por la RCA, por tanto, no es posible ponderar cuál fue el número de personas afectadas por este incumplimiento.

- En cuanto a los factores de incremento de la sanción, referidos a la intencionalidad de la comisión de la infracción, la SMA califica de negligente el actuar del titular, por lo que no se tiene en cuenta para efectos de aumentar la cuantía de la sanción.
- Se tuvo por establecido que, para la imposición de la sanción específica de 345 UTA, la SMA le otorgó un valor determinante al criterio de «Vulneración al sistema jurídico de protección ambiental», a la luz del art. 40 letra i) de la LOSMA. En este orden, si bien establecer este tipo de criterios está dentro de sus atribuciones, el hecho de ser una circunstancia no regulada expresamente en la LOSMA impone un mayor deber de motivación al fundamentar la sanción en uno de esos criterios, esto, además, teniendo en cuenta que la Ley no entrega herramientas para determinar la graduación de la sanción.
- Los argumentos de la SMA para imponer la sanción, en particular los de encontrarse el proyecto sometido a un EIA, y el de encontrarse el proyecto emplazado en una zona ambientalmente sensible, no son circunstancias que dependan de actuaciones del titular, ni tampoco se ha verificado en el caso concreto que la existencia de estas haya significado un mayor impacto negativo en el medio ambiente, por lo que no se entiende cómo éstas podrían fundamentar la elevada sanción impuesta.
- Por tanto, la sanción impuesta por la SMA –fundada en el art. 40 letra i) de la LOSMA– infringe el principio de proporcionalidad al calificar la infracción cometida como de una afectación “medio-alto” al sistema jurídico de protección medioambiental, en circunstancias que el valor de seriedad de la infracción ha sido sobreestimado. En consecuencia, se ordena recalificar el valor de la sanción, teniendo en cuenta los razonamientos de la sentencia y el art. 40 de la LOSMA, y teniendo presente que las infracciones de carácter leve no necesariamente deben ser objeto de una sanción pecuniaria.

En relación con la causa R-55-2022:

c) Sobre el concurso infraccional ilegal

- No existe concurso infraccional ilegal ni tampoco se vulneró el principio *non bis in idem*, toda vez que se reúnen los requisitos exigidos por parte de la doctrina, esto es, la verificación de la triple identidad entre el sujeto, el hecho, y su fundamento.
- Asimismo, la doctrina ha determinado criterios para establecer si es que se está frente a uno o más hechos. En este orden, habrá un solo hecho cuando la actuación del sujeto corresponda a una misma manifestación de voluntad. Si, mediante este ejercicio, es posible encontrar más de un hecho, entonces será posible aplicar más de una sanción, y sin vulnerar el principio de *non bis in idem*.
- En el caso concreto, los supuestos hechos o incumplimientos separados alegados por los reclamantes son, en realidad, un mismo hecho, ya que concurre la “igualdad del sujeto” por parte del infractor, y tal descripción del cargo da cuenta de una igualdad de hecho y de fundamento jurídico que permite considerarlo como un solo hecho. Además, los cinco equipos optimizados

son parte de un mismo proceso, al estar vinculados a la generación de efectos sobre el mismo componente ambiental, que vendría a ser las emisiones atmosféricas.

- Considerando todo lo anterior, se configura la triple identidad, al tener todos los hechos un mismo origen fáctico y jurídico.

d) Sobre la errónea calificación de la infracción

- Tampoco existe una errónea calificación de la infracción, ya que el art. 36 N°1 letra f) de la LOSMA se refiere a las infracciones gravísimas, las cuales aplican cuando se detecta que un proyecto no cuenta con RCA, y que genera los efectos del art. 11 de la ley 19.300; y el art. 36 N°2 letra d) de la LOSMA, se refiere a las infracciones graves por hechos, acciones u omisiones, relacionados con supuestos no comprendidos en la letra f) del número anterior, también dentro del contexto de un proyecto que no cuenta con RCA.
- Los artículos en cuestión no son aplicables al presente caso, ya que, el Proyecto cuenta con RCA.
- Por lo mismo, tampoco aplica la infracción del art. 35 letra b) de la LOSMA, al ser contradictorio con lo sugerido por las reclamantes, quienes alegaban que la SMA debió imputar por los mismos hechos el incumplimiento de las normas, de acuerdo con el art. 35 letra a) de la LOSMA, y, simultáneamente, establecer que la Empresa ejecutó un proyecto que debe ingresar al SEIA, al margen de dicho sistema.
- La hipótesis anterior solo sería posible si es que se hubiera realizado una modificación a la RCA que constituya un cambio de consideración, en los términos del art. 2 letra g) del RSEIA. En todo caso, el SEA, mediante oficio Ord. D.E. N°181597/2018, descartó la necesidad de que las modificaciones realizadas a la RCA en concreto ingresaran al SEIA, al no constituir cambios de consideración.
- Se constata que, actualmente, las emisiones del proyecto se encuentran dentro de los márgenes autorizados, ya que los transformadores de poder instalados generan energía por sobre los 350 MW, y la RCA N°176/2007 evaluó los impactos del proyecto bajo el supuesto en que se generarán 700 MW de energía. Además, Colbún S.A. presentó estudios que acreditan que las emisiones del proyecto y su posible impacto en el componente calidad de aire se mantienen o disminuyen, por lo que, tampoco existe impacto ambiental significativo en ese aspecto, considerando lo autorizado en la RCA del Proyecto.

e) Sobre la errónea ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA

- En relación con el art. 40 letras a) y b) de la LOSMA, y conforme al expediente administrativo, no existen antecedentes que acrediten la existencia de un detrimento en el medio ambiente o en la salud de las personas en razón de la infracción sancionada, ya que las emisiones del proyecto se encuentran dentro del marco evaluado.
- El aumento de 350 MW a 370 MW tampoco puede reportarse como ganancia ilícita por parte de la Empresa, refiriéndose a la hipótesis de la letra c) del art. 40, puesto que el máximo permitido por la RCA N°176/2007 es de 700 MW, sumado a que tampoco hay antecedentes que permitan entender que la Empresa haya retrasado o evitado realizar algún pago por las modificaciones de los generadores de energía.
- En lo relativo a la letra d) del art. 40, referido a la intencionalidad de cometer la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión, conforme a lo sostenido por el destacado autor Sr. Jorge Bermúdez Soto, existe una evidente dificultad de determinar el elemento volitivo del autor durante el procedimiento administrativo sancionador. En concreto, la manera en que actuó la SMA, considerando lo informado por el SEA respecto a la

implementación de modificaciones al Proyecto, descarta la posibilidad de dolo en su actuar. Asimismo, por el hecho de que la SMA requirió de información al Titular, y éste aportó antecedentes de forma útil y oportuna, se entiende que hubo cooperación eficaz, lo cual es un factor de disminución de la sanción.

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

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

41) Ausencia de los requisitos del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador. Inadecuada clasificación de la gravedad de las infracciones. Ausencia de fundamentación y motivación respecto a la circunstancia de intencionalidad y falta de cooperación eficaz.

Proyecto «Centro de Engorda de Salmónidos Aracena 19»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-19-2021 (R-20-2021 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Nova Austral S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente» – 25 de octubre de 2023
Indicadores
Decaimiento – Configuración de cargos – Clasificación de gravedad – Falta de cooperación – Circunstancias art. 40 – Planes de contingencias – Manejo de mortalidad – Ensilaje – Motivación – Beneficio económico – Importancia del peligro ocasionado – Sistema jurídico de protección ambiental – Detrimiento de áreas protegidas – Sanción no pecuniaria
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29 y 30; LOSMA, arts. 36, 40, 42, 47 y 56; Ley N°19.300, arts. 2, 8, 10, 11 y 24; D.S. N°320/2001, Ministerio de Economía, Reglamento Ambiental para la Acuicultura, art. 4.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°1968 (Resolución Reclamada), de 6 de septiembre de 2021, la SMA impuso una sanción de 1.941,2 UTA a la empresa Nova Austral S.A. (Titular), atendida la comisión de 5 infracciones relativas al funcionamiento y operación del proyecto «Centro de Engorda de Salmónidos Aracena 19» (Proyecto), ubicado en la comuna de Punta Arenas, Región de Magallanes y la Antártica Chile.

Las infracciones controvertidas y discutidas –sede judicial–, fueron las siguientes:

Nº1: «Inadecuado manejo de las mortalidades generadas en el CES en los ciclos productivos 2013-2015 y 2016-2018, manifestada en las discrepancias numéricas existentes entre la mortalidad extraída desde las jaulas del CES y las sometidas al sistema de ensilaje»;

Nº4: «Incumplimiento de medidas preventivas (realización de actividades y contar con determinados equipos establecidos en los planes de contingencias), en consistentes en: 1. No disponer en el CES del equipo necesario para la implementación del Plan de Contingencias del FAN; 2. No disponer en el CES de redes de enmalle necesarias para la implementación del Plan de contingencias para escape masivo de peces; 3. No realizar verificación semestral del estado de los módulos del CES. 4. No contar con certificados anuales sobre las condiciones de seguridad de los módulos de cultivo y de fondeos del CES».

Nº5: «El Titular no remitió copia digitalizada de bitácora de control diario de mortalidad sometida a ensilaje en el centro correspondiente al ciclo productivo 2016-2018».

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Titular (causa Rol NºR-19-2021) impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 nº3 de la Ley Nº20.600.

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

- Habría operado el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, ya que entre la formulación de cargos y la Resolución Reclamada, transcurrió un período superior a 2 años; dicha demora habría sido excesiva e injustificada, conllevando que la sanción impuesta se torne ineficaz por perder su finalidad preventiva y represora.
- La SMA estimó incorrectamente configurada la infracción Nº1, por cuanto se habría acreditado que la totalidad de la mortalidad extraída durante los ciclos productivos 2013-2015 y 2016-2018 fue ensilada y retirada de las instalaciones del Proyecto, lo que se demostraría con las guías de despacho de retiro de mortalidades. Atendido lo anterior, no se generó un beneficio económico, sino que, por el contrario, se incurrió en el costo de ensilaje y traslado de disposición final.
- Tampoco habría sido correcta la configuración de la infracción Nº4, por cuanto el Proyecto sí contaba con redes para evitar escape de peces, en particular, redes pajareras, las que cumplirían dicha finalidad; además, se habría acreditado la realización de las revisiones de los módulos; agregó que, los hechos imputados no habría generado efectos nocivos en el medio ambiente, sumado a que aquellos no generaron un beneficio económica atendido los costos incurridos por los trabajos de revisiones anuales de las condiciones de seguridad de los módulos de cultivo y fondeo.
- Respecto a la infracción Nº5, se habrían presentado a la SMA todos los antecedentes relativos al control diario de mortalidad sometida a ensilaje, además que dicho organismo no consideró que la Bitácora 2016-2018 fue accidentalmente eliminada. Agregó que, la SMA se negó a recibir prueba testimonial para acreditar dicha situación, todo lo que –en definitiva– conlleva la incorrecta configuración del cargo referido.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y, en su lugar, se dicte una nueva resolución que absuelva al Titular de todos o parte de los cargos formulados.

A su vez (causa Rol N°R-20-2021), la Comunidad Indígena Atap, Comunidad Indígena Kawésqar Grupos Familiares Nómades del Mar y Fundación Greenpeace Pacífico Sur, también impugnaron la Resolución, argumentado –en síntesis– lo siguiente:

- El cargo N°1 debió ser calificado como grave y no como leve, por cuanto el inadecuado manejo de la mortalidad y ensilaje constituyen un incumplimiento grave de las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos del Proyecto, conforme a su RCA.
 - Respecto al cargo N°5, la SMA no habría ponderado correctamente la vulneración del área silvestre protegida (Parque Nacional Alberto de Agostini), para lo cual se debió considerar situaciones de riesgo y el ocultamiento de información que materializa dicho riesgo.
 - En relación con lo anterior, la SMA debió imponer una sanción no pecuniaria (clausura del Proyecto o revocación de la RCA), por cuanto la sanción económica impuesta no sería congruente con la gravedad del riesgo producido y los objetivos disuasivos y de protección ambiental y de salud.
 - Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, en particular, respecto al tipo de calificación del cargo N°1 y de la sanción impuesta a los cargos N°1 y N°5.
- c) **Por su parte, la SMA solicitó el rechazo de ambas impugnaciones judiciales, sobre la base, en síntesis, de las siguientes defensas y excepciones:**
- No se habrían configurado los requisitos del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, ya que la demora de más de 2 años en la tramitación del procedimiento se encuentra plenamente justificada en el análisis y revisión de gran cantidad de información técnica y compleja; en este orden, el análisis del PdC y sus versiones refundidas, implicó revisión de antecedentes por más 9 meses y requerimientos de información al Titular; agregó que la demora del procedimiento no sería injustificada e excesiva.
 - El cargo N°1 habría sido correctamente configurado, considerando que las guías de despacho de retiro de mortalidad presentadas por el Titular no permitieron aclarar las diferencias constatadas entre la mortalidad retirada y la sometida a ensilaje; agregó que los supuestos errores de transcripción y de ingreso de información en diversos softwares, tampoco permiten justificar o acreditar las discrepancias constatadas por la SMA. Agregó que los incumplimientos imputados no tendrían la entidad suficiente para ser considerado de carácter grave, en consecuencia, el cargo referido no pudo ser clasificado como grave, sino como leve.
 - Respecto al cargo N°4, los planes de contingencia de peces establecidos en la RCA, contemplan la utilización de redes de enmalle y de redes peceras, sin embargo, el Titular utilizó redes pajareas, las que no son aptas ni eficaces para evitar el escape de peces; respecto a las condiciones de seguridad de los módulos de cultivos y de fondeo, los antecedentes acompañados por el Titular no otorgan fiabilidad o certeza respecto a la realización de las mantenciones y revisiones periódicas de dichas instalaciones del Proyecto.
 - Respecto al cargo N°5, el Titular no remitió íntegramente copia de las bitácoras solicitadas en tiempo y forma por la SMA, cuestión que impide tener por acreditada el cumplimiento de las obligaciones y condiciones establecidas en la RCA del Proyecto. En este orden, las bitácoras se deben conservar por un período que excede el ciclo productivo respectivo. Agregó que la imposición de la sanción de revocación de la RCA no resulta del todo disuasiva, por cuanto el Titular puede volver a obtener dicho permiso, y la sanción de la clausura sería una opción totalmente desproporcionada en relación a los hechos imputados y sus efectos.

Resumen del fallo

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

a) Respetto al decaimiento del procedimiento administrativo sancionador

- Si bien entre la formulación de cargos –inicio del procedimiento– y la Resolución Reclamada –término del procedimiento– transcurrieron más de 2 años (25 meses), dicha tardanza o dilación no fue injustificada ni excesiva; en este orden, el Titular optó por su derecho a presentar un Programa de cumplimiento (PdC), lo que conllevó múltiples diligencias, examen de documentación técnica y requerimientos de información al Titular, por un período aproximado de 9 meses, en el cual el procedimiento no estuvo paralizado ni suspendido. Después del rechazo al PdC, se realizaron múltiples presentaciones por parte del Titular, así como la SMA dictó resoluciones y decretó diligencias tendientes a recopilar la información necesaria para resolver adecuadamente el procedimiento. Todo lo anterior implicó un análisis de múltiple información compleja, lo que necesita de un tiempo razonable, debiendo considerar además que, en el año 2020, a raíz de la pandemia por Covid-19, se vio disminuida la eficiencia en el desarrollo de las funciones públicas.
- En conclusión, la SMA no mantuvo paralizado o suspendido el procedimiento de forma injustificada, por el contrario, decretó las diligencias necesarias para dar curso progresivo a aquel, en consecuencia, la tardanza en la tramitación del procedimiento no resulta ser excesiva e injustificada, considerando fundamentalmente la complejidad del asunto y la gran cantidad de información que debió ser analizada.

b) Respetto a las controversias relativas al cargo N°1

- En primer lugar, el Titular tiene la obligación de llevar un sistema de registro y contabilidad de mortalidades y ensilaje que asegure su fiabilidad y trazabilidad, con la finalidad que la SMA pueda verificar el cumplimiento de la RCA y la normativa ambiental; sin embargo, consta que, el Titular no reportó ni dio cuenta –a la SMA– respecto al cumplimiento de dicha obligación, en particular, apreciándose errores y desprolijidades en el tratamiento de información que permiten reafirmar el actuar descuidado y negligente del Titular; en este orden, las guías de despacho y certificados de recepción acompañados por el Titular durante el procedimiento administrativo, presentan notorias inconsistencias y falencias sustantivas, por lo que dichos documentos no permiten acreditar que la totalidad de las mortalidades fue efectivamente ensilada y retirada de las instalaciones del Proyecto. En particular, las guías de despacho hacen referencia a las mortalidades ensiladas, pero sin especificar la cantidad retirada por cada centro de cultivo, imposibilitando su trazabilidad.
- En otra arista, la SMA no explicó o justificó adecuadamente las razones en virtud de las cuales descartó la clasificación de grave del cargo N°1, el que fue clasificado como leve desde la formulación de cargos, manteniéndose dicha clasificación en la Resolución Reclamada. En este orden, considerando que la medida incumplida tenía por objeto eliminar o minimizar los efectos adversos de un Proyecto, la SMA debió justificar la exclusión del carácter grave de dicha infracción, cuestión que no se verificó, acarreado la inadecuada fundamentación de la Resolución Reclamada en el aspecto referido.
- Respetto a la ponderación de la circunstancia de beneficio económico, cabe tener presente que, el Titular no logró acreditar que la totalidad de las mortalidades fueran ensiladas y extraídas del Proyecto, en consecuencia, no puede considerarse que el Titular incurrió en gastos asociados al cumplimiento de la obligación que tanto la SMA como el Tribunal estimó infringida.

- Respecto a la circunstancia de falta de cooperación –estimada por la SMA–, resulta ser contradictoria e injustificada en cuanto a su configuración, por cuanto el Titular, al presentar sus descargos, acompañó un total de 25 documento, entre ellos –en lo que aquí interesa– destacan los relativos al control diario de mortalidades (bitácoras); estos documentos se tuvieron por acompañados por la SMA, sin embargo, en la Resolución Reclamada se imputó un factor de incremento de la sanción por no acompañar efectivamente los documentos individualizados en los descargos, a pesar que el mismo organismo no formuló dicha objeción o reparo al pronunciarse sobre los descargos. A mayor abundamiento, los documentos acompañados por el Titular –en sus descargos– eran íntegros, es decir, no les faltaba una parte que haya impedido o inducido a un error en la investigación de los hechos.
- Por otra parte, la SMA cuenta con un amplio margen de discrecionalidad para determinar la cuantía o monto de la multa, en la medida que dicha determinación se justifique en bases a criterios razonables y proporcionales. En concreto, la multa impuesta por la infracción N°1 no resulta desproporcionada en relación al límite máximo para las infracciones leves (hasta 1000 UTA), considerando además que la cuantía de la multa es un factor que puede utilizar la SMA para concretar las estrategias de cumplimiento de la normativa ambiental; sin perjuicio de lo anterior, y considerando la incorrecta aplicación de la circunstancia de falta de cooperación eficaz, la SMA –al dictar el nuevo acto terminal– deberá descontar ese factor del monto total de la multa.

c) Respecto a las controversias relativas al cargo N°4

- Consta que el Titular no contaba con las redes de enmalle destinadas a evitar la fuga o escape masivo de especies; solo se acreditó la implementación de redes o mallas pajareras, las que tienen un uso o finalidades diferentes a las redes de enmalle, es decir, aquellas pretenden evitar que aves afecten a los peces en cultivo; en otras palabras, las redes pajareras no pueden ser equiparables o equivalentes a las redes de enmalle, lo que conlleva la correcta configuración de la infracción N°4, en relación al incumplimiento del plan de contingencia de escape masivo de peces.
- El Titular tampoco acreditó la realización de la verificación semestral del estado de los módulos del Proyecto, sumado a que los certificados acompañados por aquel, no permiten dar cuenta con certeza y con un mínimo grado de fiabilidad respecto a las reales condiciones de seguridad de los módulos de cultivo y de fondeos del CES; en este orden, alguno de los certificados no se encuentran ni firmados ni numerado así como tampoco indican la nave utilizada para la actividad de mantención, máxime si aquellos presentan inconsistencias e incongruencias respecto a la fecha de realización de los supuestos trabajos o labores efectuadas. A mayor abundamiento, tampoco se acreditaron las mantenciones semestrales de los módulos.
- Respecto a la aplicación de la circunstancia de beneficio económico, y considerando la verificación de los incumplimientos referidos precedentemente, se debe considerar o estimar que el Titular evitó incurrir en los gastos necesarios para dar cumplimiento a las obligaciones aludidas, máxime si la evitación de dichos costos se produjo entre los años 2013, 2014, 2015, 2017 y 2018.
- Respecto a la importancia del peligro ocasionado, se estima que la falta de mantenimiento y certificaciones de los módulos de cultivo durante varios años generó un riesgo, considerando que la ausencia de mantención y de seguridad pudo dar lugar a escapes de peces debido a las deficientes condiciones de mantención de los módulos, lo que podría generar impactos ambientales al liberar especies exóticas en el medio marino. En definitiva, el riesgo fue clasificado correctamente como bajo, atendido que los incumplimientos no se materializaron en un efecto concreto, al no registrarse fuga de peces en las instalaciones del Proyecto.

d) Respeto a las controversias relativas al cargo N°5

- Respeto a la configuración del cargo, se reconoció que el Titular remitió a la SMA las bitácoras hasta diciembre de 2017, correspondientes a los registros de mortalidad extraída y ensilada del ciclo productivo 2016-2018 disponibles a la fecha, solo quedando pendientes los registros de parte de diciembre de 2017, y de enero, febrero y marzo de 2018; sin embargo, la Resolución Reclamada consideró y ponderó un incumplimiento total de las obligaciones de reporte de la información referida, en circunstancias que dicho incumplimiento solo fue de carácter parcial, atendido que la SMA ya tenía en su poder las bitácoras disponibles hasta diciembre de 2017; a mayor abundamiento, la SMA realizó un requerimiento de información respecto de documentación que tenía en su poder, por lo que dicha diligencia constituye un trámite dilatorio, innecesario y carentes de justificación. En razón de lo anterior, al dictar el nuevo acto terminal, la SMA deberá ponderar el incumplimiento parcial y no total de la obligación de remitir las copias digitalizadas del registro de mortalidades.
- En relación con lo anterior, la conservación de la información de la bitácora de ensilaje se extiende más allá del período del ciclo productivo, abarcando más bien el período de prescripción de las infracciones respectivas, lo que guarda congruencia con los objetivos y finalidades de la fiscalización, relativos a verificar el cumplimiento de la regulación ambiental aplicable al Proyecto, máxime si no existe otro medio de verificación equivalente respecto a la materia señalada. A mayor abundamiento, la supuesta destrucción accidental de las bitácoras no constituye un caso fortuito o fuerza mayor, sino más bien da cuenta del actuar negligente y descuidado del Titular, siendo la destrucción imputable exclusivamente al comportamiento aquel.
- La SMA no justificó correctamente la clasificación de la gravedad de la infracción (gravísima), por cuanto respecto al incumplimiento parcial en la entrega de copia de las bitácoras, no existen pruebas que den cuenta de un propósito o intención de impedir deliberadamente la fiscalización; en este orden, la SMA no cumplió el estándar de justificación para efectos de fundamentar el carácter gravísimo de la infracción, por cuanto la mera negligencia en la destrucción de la bitácoras no es suficiente para clasificar la infracción como gravísima. A su vez, tampoco existen antecedentes que permitan concluir que el propósito de la destrucción de las bitácoras fue para evitar el ejercicio de las potestades de la SMA., por ejemplo, respecto a la producción de efectos ambientales en el período que faltan las bitácoras.
- Respeto al monto de la multa respecto de la infracción aludida (1013 UTA), esta no resulta desproporcionada en relación con los límites máximos para las infracciones graves (5000 UTA), sin embargo, atendido lo razonado en cuanto a la falta de intencionalidad en la comisión de la infracción, dicho factor deberá ser descontado del monto total de la multa.
- Respeto a las medidas correctivas alegadas por el Titular, no existen antecedentes que den cuenta de la implementación –por parte el Titular– del nuevo sistema de bitácora y escaneado de las mismas.
- En cuanto a la ponderación de la circunstancia relativa a la vulneración a áreas protegidas, la SMA analizó y determinó correctamente que las instalaciones del Proyecto se ubican íntegramente en el mar y no contemplando instalaciones en tierra, por lo que se ubica fuera del Parque Alberto de Agostino; además, no constan antecedentes que permitan afirmar que las infracciones constatadas hayan generado algún tipo de detrimento o vulneración al área protegida aludida, no bastando situaciones de riesgo o peligro para efectos de aplicación de un factor de aumento de la multa.
- Respeto a la naturaleza de la sanción, no es irrelevante que respecto a la infracción N°5 solo se verificó la circunstancia de la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protec-

ción ambiental, pero descartándose la intencionalidad, sumado a la ausencia de beneficio económico, inexistencia de daño o peligro al medio ambiente, salud de las personas, ni tampoco constando afectación a un área protegida, así como tampoco se acreditó una conducta anterior negativa. Considerando lo anterior, no resulta procedente ni se justifica una sanción no pecuniaria (clausura o revocación de la RCA), atendida la ausencia de efectos ambientales que cautelar, sumado a que las circunstancias en que se cometió la infracción no permiten considerar que la multa no vaya a generar un efecto disuasivo, máxime si dicha infracción no le reportó –al Titular– un beneficio económico.

En definitiva, el Tribunal Ambiental ordenó a la SMA respecto al cargo N°1, fundamentar adecuadamente la clasificación de gravedad del cargo, además, se deberá descontar del monto de la multa lo relativo a la circunstancia de falta de cooperación eficaz, por no ser concurrente dicha circunstancia; respecto al cargo N°5, se ordenó a la SMA ponderar el incumplimiento parcial y no total de la obligación de remitir las copias digitalizadas de registro de mortalidades, además, se deberá ponderar que no se encuentra configurada la causal de gravedad del art. 36 N°1 letra e) de la SMA, así como la circunstancia del art. 40 letra d) de dicha Ley.

42) Improcedencia de los requisitos del decaimiento o imposibilidad de continuación del procedimiento. En el PdC es válido dar cuenta o informar acciones ya ejecutadas. Adecuada ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA. Proporcionalidad de la sanción.

Edificio «Alonso Camargo»
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-350-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Empresa Constructora Proyekta Limitada con Superintendencia del Medio Ambiente» – 20 de noviembre de 2023
Indicadores
Ruidos molestos – Decaimiento – Imposibilidad de continuación del procedimiento – Programa de cumplimiento – Fundamentación – Ponderación circunstancias art. 40 – Beneficio económico – Medidas correctivas – Salud de la población – Riesgo – Proporcionalidad – Derecho a defensa – Sujeto calificado – Finalidad disuasiva
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; LOSMA, arts. 3, 36, 37, 40, 42, 56 y 62; Ley N°19.880, arts. 7 y 27; Ley N°19.300, art. 2; D.S. N°38/2011, MMA, (Norma de ruidos), art. 1.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°1.122 (Res. Sancionatoria), de 20 de mayo de 2022, la SMA impuso una sanción de 74 UTA a la empresa constructora Proyekta Limitada (Titular), en su calidad de responsable de la faena de construcción «Edificio Alonso Camargo» (Proyecto), ubicado en

la comuna de Las Condes, Región Metropolitana de Santiago (RM); en particular, la sanción se fundó en un incumplimiento a los parámetros de presión sonora establecidos en la Norma de ruidos (horario diurno), incumplimiento que fue verificado por personal de la Seremi de Salud RM, con 18 de enero de 2019.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Titular impugnó judicialmente la Res. Sancionatoria, 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:

- La SMA habría tramitado el procedimiento en un plazo excesivo e injustificado, superando los 2 años, en consecuencia, se configurarían los presupuestos del decaimiento o imposibilidad de continuación del procedimiento administrativo.
- Atendido que la formulación de cargos se realizó cuando las obras del Proyecto ya estaban finalizadas, no habría estado en condiciones de presentar acciones y medidas idóneas para efectos de la aprobación del PdC; lo anterior, generaría una afectación a su derecho a defensa.
- Al fundamentar la determinación de la sanción, la SMA no habría ponderado correctamente las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, en particular, el beneficio económico y medidas correctivas, importancia del daño causado o peligro ocasionado, número de personas cuya salud pudo afectarse e intencionalidad. A mayor abundamiento, la sanción sería desproporcionada en relación con la entidad y efectos de la infracción.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Res. Sancionatoria.

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

- No se configurarían los presupuestos del decaimiento o imposibilidad de continuación del procedimiento, ya que desde la formulación de cargos la SMA realizó decretó diversas diligencias y resolvió en tiempo y forma múltiples presentaciones del Titular, con la única finalidad de dar curso progresivo al procedimiento y resolver el fondo de las peticiones de los interesados; en este orden, la tardanza del procedimiento no habría sido injustificada ni excesiva.
- Las acciones y medidas incorporadas en el PdC, no tendrían la virtud de asegurar el retorno al cumplimiento normativo, sumado a que no se incluyeron medios tendientes a verificar el cumplimiento de aquellas; en este orden, se habrían incorporado medidas de gestión propias del avance de la faena de construcción.
- La Res. Sancionatoria habría considerado y ponderado cada una de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, por lo que la sanción sería proporcional a la infracción cometida.

Resumen del fallo

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

a) Respecto al decaimiento o imposibilidad de continuación del procedimiento

- Si bien entre la notificación de la formulación de cargos y la notificación de la resolución que tuvo por notificada la Res. Sancionatoria, transcurrió un plazo que excede los 2 años, no se verifica una demora excesiva o injustificada –por parte de la SMA– al dar curso a las diversas etapas y actuaciones del procedimiento administrativo.

- En relación con lo anterior, una vez efectuada la formulación de cargos, la SMA se pronunció en un tiempo razonable respecto a diversas presentaciones del Titular así como en cuanto a disponer diligencias probatorias, por ejemplo, resolviendo el rechazo del PdC, emisión del dictamen por parte del fiscal instructor, dictación de la Res. Sancionatoria, resolución que acogió incidente presentado por el Titular respecto a la notificación de dicha resolución, etc.
- Por otra parte, entre la actividad de fiscalización y la formulación de cargos transcurrió un poco más de 1 año, por ende, no se verifica el plazo de prescripción de 3 años establecido en el art. 37 de LOSMA, máxime considerando que dicho plazo se interrumpe con la notificación de la formulación de cargos.
- A mayor abundamiento, el incumplimiento del plazo de 6 meses –art. 27 Ley N°19.880– en la tramitación del procedimiento administrativo, no genera por sí solo la invalidez o nulidad de la Res. Sancionatoria, tal como ha sido reconocido sistemáticamente por la doctrina y en reiterados fallos de la Corte Suprema y los Tribunales Ambientales.

b) Respetto a las acciones del PdC

- Si bien es válido y procedente que el Titular –al presentar el PdC– dé cuenta e informe de acciones y medidas ya ejecutadas, esto es independiente de la valoración y/o reproche efectuado por la SMA al rechazar el instrumento referido.
- En concreto, las acciones incorporadas en el PdC no son idóneas para asegurar o garantizar el retorno al cumplimiento de la Norma de ruidos, sino que más bien se limitan a dar cuenta del avance normal de una obra del rubro de construcción y/o inmobiliaria (instalación de pantallas móviles acústicas, instalación de ventanas termo paneles, etc.); el PdC tampoco incorporó una medición final efectuada por una Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental (ETFA), lo que hubiera permitido constatar la efectividad de las medidas de control acústicas.
- El Titular tampoco solicitó a la SMA que dispusiera reuniones tendientes a materializar el deber de asistencia al regulado, en consecuencia, y teniendo presentar -además- la ausencia de efectividad y idoneidad de las acciones -ya ejecutadas- incorporadas en el PdC, no se verificó una vulneración al derecho de defensa (del Titular).

c) Respetto a la ponderación de las circunstancias del art. 40 LOSMA

- En cuanto al beneficio económico y adopción de medidas correctivas, la SMA consideró y analizó diversas medidas (apantallamiento del perímetro de la obra con barreras acústicas, implementación de apantallamiento en el piso de avance de la obra, etc.) que debieron ser realizadas por el Titular con anterioridad a la actividad de fiscalización (18 de enero de 2019), las que hubieran permitido dar cumplimientos a los parámetros establecidos en la Norma de ruidos.
- En relación con lo anterior, no corresponde ponderar o considerar las medidas correctivas informadas por el Titular, por cuanto no acreditan la ejecución de medidas de control de ruido, limitándose a obras normales y propias del avance de una obra de construcción, resultandos improcedentes para efectos de la ponderación de las circunstancias del art. 40. En otras palabras, los costos de dichas medidas no pueden ser considerados para efectos de determinar el beneficio económico.

- En cuanto al peligro ocasionado en la salud de la población, cabe considerar que los umbrales o niveles considerados en la Norma de ruidos tienen como finalidad u objetivo proteger la salud de la población, en consecuencia, el incumplimiento de dichos parámetros implica necesariamente un riesgo en la salud y calidad de vida de las personas, resultando irrelevante la comparación realizada por el Titular respecto a los límites establecidos en una tabla de la Organización Mundial de la Salud; además, la excedencia constada de 10 dB(A) implicó un aumento en un factor multiplicativo (exponencial) de 10 en la energía del sonido en relación con el nivel de ruido aceptado por la norma, que conlleva un evidente riesgo de afectación a la salud de las personas. Así las cosas, la SMA analizó y ponderó correctamente el riesgo ocasionado por la infracción, teniendo presente el conocimiento científico afianzado respecto a los efectos nocivos del ruido en la salud y calidad de vida de las personas.
- Respecto al número de personas cuyo salud pudo afectarse por la infracción, la SMA analizó correctamente la cantidad de personas que potencialmente podrían haber sido afectadas por el riesgo identificado, para lo cual se sustentó en un área de influencia de ruido establecida con un enfoque teórico-empírico, considerando además el nivel de excedencia constatado, la distancia entre la fuente y el receptor, y la información (Censo año 2017) relativa al número de personas que habitan en las manzanas respectivas.
- En cuanto a la intencionalidad en la comisión de la infracción, esta circunstancia fue debidamente fundamentada por la SMA, por cuanto no fue considerada como presupuesto o requisito para configurar la infracción administrativa; por otra parte, el Titular es un sujeto calificado para efectos del art. 40, por cuanto posee una larga experiencia en el giro o rubro de construcción, considerando además el tamaño económica de la empresa y el número de trabajadores, antecedentes que permitieron a la SMA justificar que el Titular tenía conocimiento de la normativa aplicable, del hecho infraccional y de su antijuridicidad.
- Atendido que la SMA ponderó y analizó correctamente las circunstancias del art. 40 de la LOSMA –según lo ya descrito–, la sanción impuesta al Titular es proporcional a la entidad y efectos de la infracción, además de cumplir con su finalidad disuasiva.

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

43) Improcedencia del decaimiento del procedimiento. Acciones de Programa de cumplimiento se incumplimiento no prescritos. Compromiso ambiental voluntario es una obligación pura y simple. Motivación de circunstancias para aplicación de sanciones.

Proyecto «Explotación Mecanizada Vicente Limitada»
Identificación
<p>Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-71-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Áridos y Constructora San Vicente LTDA. con Superintendencia del Medio Ambiente» – 28 de diciembre de 2023</p>

Indicadores
Decaimiento – Programa de cumplimiento – Prescripción – Compromiso ambiental voluntario – Falta de motivación – Conducta anterior del infractor
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 25, 27, 29, 30 y 47; LOSMA, arts. 35, 36, 40, 42; 54 Ley N°19.880, arts. 3°, 8°, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 27, 41, 46 y 53; Ley N°19.300, arts. 2 y 24; Ley N°18.575, arts. 3° y 28; DFL 29, art. 80; RSEIA, arts. 15, 18, 19 y 71; D.S. 95/2001, 14, 15 y 16 (vigente a la época de los hechos); D.S. 30/2012, arts. 2° y 9°.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°2300 (Resolución Sancionatoria), de 17 de noviembre de 2020, la SMA impuso una sanción de 35 UTA a «Áridos y Constructora San Vicente Limitada».

El procedimiento administrativo sancionatorio (Rol D-129-2019) se inició a raíz de cuatro denuncias recibidas por la SMA, entre las cuales una fue formulada por la Ilustre Municipalidad de Lautaro.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Titular impugnó judicialmente la Resolución Sancionatoria 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 del procedimiento administrativo sancionador, en la medida que entre la denuncia, la toma de conocimiento de la SMA y la resolución de la reposición contra la resolución sancionatoria han transcurrido más de 8 años, lo que produce la ineficacia del procedimiento y la extinción del acto sancionatorio.
- El rechazo del plan de cumplimiento, en razón de la normativa vigente a la fecha, debió efectuarse por la División de Sanción y Cumplimiento, lo que no ocurrió.
- El incumplimiento de la obligación de cargar informes de ruidos del primer semestre de 2016 se encuentra prescrita.
- No se configura la infracción N°5 relativa al compromiso ambiental voluntario, por encontrarse vigente la RCA a la época de la fiscalización, encontrándose dentro de plazo para cumplir la obligación.
- Hay una errada apreciación de la prueba según la sana crítica, además hay ausencia de motivación suficiente del acto al enunciar sin mayor fundamento las circunstancias del art. 40 de la LOSMA.

Por su parte, la SMA solicitó el rechazo de la reclamación con costas, sobre la base, en síntesis, de las siguientes defensas y excepciones:

- No opera la imposibilidad de continuación del procedimiento administrativo, porque la sanción continúa siendo oportuna y eficaz, ya que era necesario reprimir la conducta a objeto de evitar futuros incumplimientos. Tampoco se dan los presupuestos del decaimiento ya que no existe “abandono del procedimiento administrativo sancionador”, ni una demora “injustificada”.
- La Resolución fue suscrita por la persona autorizada por la persona autorizada de acuerdo con la orgánica interna de la SMA, y el vicio debió impugnarse por la vía y en la oportunidad pertinente.
- La infracción N°2 cuya prescripción se alega, no tuvo incidencia en la cuantía de la multa, pues fue acogida la alegación de la reclamante.
- La obligación de reforestar (cargo N°5) debió ejecutarse durante la ejecución del proyecto, ya que su objeto es mitigar efectos producidos en la etapa de operación.
- El incumplimiento se extendió desde el 22 de diciembre de 2016 hasta la fecha de la resolución sancionatoria.
- Se realizó un desarrollo exhaustivo de las razones que permiten considerar o no las circunstancias del art. 40 de la LOSMA. lo que permite un control de aquellas.

Resumen del fallo

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

a) Respetto al decaimiento del procedimiento administrativo sancionador:

- Para configurar el decaimiento no basta el solo transcurso del tiempo, sino que se requiere además una dilación excesiva e injustificada. En este sentido, no se advierten dilaciones de la referida entidad que evidencien una actitud pasiva o incumplan los deberes de impulso oficioso y celeridad, por lo que no se configura el decaimiento.

b) Respetto al rechazo del plan de cumplimiento por autoridad investida regularmente:

- La resolución que aprueba o rechaza un PdC es un acto intermedio cualificado impugnabile de forma autónoma conforme el art. 15 inciso 2° de la Ley N°19.880. La resolución que rechazó el PdC no fue impugnada, no pudiendo por tanto ser motivo de ilegalidad del acto sancionatorio. Razonar lo contrario importa admitir la posibilidad de diferir la impugnación lo que carece de sentido por no ser eficiente sustanciar el procedimiento administrativo para luego retrotraerlo.
- La resolución fue dictada por el funcionario investido regularmente en razón de la vacancia del cargo del Titular del cargo y la ausencia del Primer Subrogante.

c) Respetto a la prescripción de la infracción consistente en el incumplimiento de la obligación de cargar informes de ruidos del primer semestre de 2016

- La infracción se encuentra prescrita por haber transcurrido más de tres años desde su ocurrencia y la notificación de la formulación de cargos. La SMA consideró tal circunstancia y abarcó solo los incumplimientos no prescritos, por lo que no se configura el vicio alegado.

d) Respetto a la infracción N°5 por incumplimiento del compromiso ambiental voluntario asociado al deber de reforestación del área de protección ambiental

- Las condiciones o medidas ambientales que rigen la ejecución del proyecto, incluidos los CAV, son obligaciones puras y simples, de cumplimiento inmediato y exigibles desde el inicio de

la ejecución del proyecto. Lo anterior, salvo que la RCA, el expediente administrativo o la naturaleza de la obligación indiquen o sugieran lo contrario.

- La RCA no define el momento a partir del cual debe darse cumplimiento al CAV, por lo que este resulta exigible desde el inicio de la ejecución del proyecto. Además la eficacia del compromiso está asociada al impacto del proyecto, por lo que una implementación diferida desnaturaliza la finalidad y objeto del mismo.
- e) **Respecto a la concurrencia y debida motivación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA**
- La alegación genérica de falta de motivación e infracción de reglas sobre apreciación de la prueba resulta inadmisibles en el contexto administrativo y judicial, por ser indispensable que el reclamante señale los motivos que configuran la impugnación. Lo anterior se refuerza con la presunción de la legalidad de los actos administrativos, que obliga al impugnante a justificar las razones por las que considera que el acto es contrario al ordenamiento.
 - Sobre la intencionalidad en la comisión de la infracción, esta no fue considerada por la SMA toda vez que la infracción habría sido cometida con culpa. Además, la culpabilidad en el derecho administrativo sancionador se corresponde con la culpa infraccional, no siendo un régimen de responsabilidad objetiva.
 - Sobre la conducta anterior del infractor considerada como factor de incremento en razón de una sanción aplicada por la DGA, esta no debe considerarse como factor de incremento por haber sido constatadas de forma simultánea por la DGA y la SMA. En este sentido, el reclamante no ha incurrido en hechos constitutivos de infracción con anterioridad a aquellos que fundamentan los sancionatorios.
 - Sobre la falta de cooperación en el procedimiento, esta fue considerada reconociendo la colaboración útil y oportuna en las diligencias probatorias, y también como factor de aumento en razón de la no entrega de antecedentes solicitados. Por otra parte, la presentación de un PdC no puede sustentar la cooperación eficaz, ya que es una alternativa al término del procedimiento y no una instancia colaborativa entre Administración y regulado que contribuya al proceso de investigación y/ procedimiento sancionatorio.
 - Sobre la capacidad de pago del infractor, no fue acreditada la circunstancia de existir dificultad o imposibilidad de enfrentar la sanción pecuniaria, por lo que se rechaza la alegación. Sin perjuicio de lo anterior, se hace presente que la presentación de los descargos es la instancia adecuada para presentar las alegaciones y aportar pruebas y elementos de juicio, debiendo la autoridad administrativa considerar todas las alegaciones formuladas, por lo que yerra la administración al considerar que no es la instancia apta para plantear alegaciones como la de falta de capacidad de pago.

En definitiva, el Tribunal Ambiental anuló la Resolución Reclamada, ordenando a la SMA dictar una nueva resolución sancionatoria que pondere la conducta anterior del infractor.

44) No se configura decaimiento del procedimiento administrativo sancionador. Motivación de la gravedad de la infracción. Proporcionalidad de la sanción de revocación.

Proyecto «Centro de engorda de salmónidos (CES) Cockburn 10»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-51-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Nova Austral S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente» – 28 de diciembre de 2023
Indicadores
Decaimiento – Motivación – Proporcionalidad – Idoneidad – Necesidad – Daño ambiental – Revocación – RCA
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 17 n°4, 18 N°3, 20, 25, 27, 29, 30 y 47; LOSMA, arts. 2, 3, 35, 36, 47, 48, 49 y 56; Ley N°19.880, art. 46; Ley N°19.300, arts. 10, 11; Ley N°18.575, art. 5°.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°1074 (Resolución Sancionatoria), de 6 de julio de 2022, la SMA impuso una sanción de revocación de la RCA del centro de engorda de salmónidos (CES) «Cockburn 10», elevando a consulta la misma, formándose el expediente C-1-2022, el cual se acumuló a esta causa.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Titular impugnó judicialmente la Resolución Sancionatoria, 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 del procedimiento administrativo sancionador, resultando ineficaz.
- No existe daño ambiental o no está suficientemente acreditado, ya que no se acreditó la significancia del daño y la certeza del mismo. En este sentido, no puede derivarse del análisis teórico ni de la comisión de la infracción; el estándar de prueba es de más allá de toda duda razonable, se debe acreditar el estado previo del elemento afectado. Además, el análisis para acreditar la afectación del fondo marino y la columna es sesgado, basado en generalidades. No existe afectación de la calidad del agua de acuerdo con las INFA. Los fiordos no necesariamente tienen alta oxigenación y el centro se emplaza en un lugar con sistema variable y dinámico. Los muestreos no permiten acreditar un deterioro del sedimento marino. No se prueba la singularidad del área, por lo que no se acredita la significancia. El fondo marino está en recuperación. Existen cuerpos de agua con diferentes capacidad de asimilar materia orgánica. Los datos y mediciones de la SMA son incompletos e incumplen los estándares metodológicos mínimos fijados por ella misma. No se consideró los posibles efectos del cambio climático.

- La revocación es ilegal y arbitraria por no existir fines disuasivos o cautelares requeridos. En este sentido, no han existido más infracciones, el beneficio económico es menor a la multa por sanciones graves, se han implementado medidas para mejorar su desempeño ambiental y prevenir incumplimientos y se desconoce la regulación sectorial por INFA.
- La determinación específica de la sanción no considera la situación económica de la empresa.
- La sanción incurre en desviación de poder por arrogarse el superintendente competencias de ordenamiento territorial.
- La sanción es desproporcionada, innecesaria, inidónea y discriminatoria.

Por su parte, la SMA solicitó el rechazo de la reclamación, sobre la base, en síntesis, de lo siguiente:

- No hay decaimiento cuando la duración del proceso se justifica en la complejidad y volumen de los antecedentes y persistir el fin disuasivo y represivo.
- Se acreditó el daño al medio ambiente derivado de la infracción. El estándar probatorio no es el penal, sino uno intermedio entre el penal y el civil. Se conoció el estado del medio ambiente antes de la infracción porque el centro fue sometido a evaluación ambiental, y tiene una CPC que indica que el sector se caracteriza por niveles óptimos de oxígeno disuelto. Respecto al sedimento marino, se acreditó el daño mediante análisis de INFA que dan cuenta del deterioro del sedimento marino. El CES no produce desde la infracción y es la única fuente de materia orgánica y residuos de la zona.
- Los monitoreos y filmaciones son suficientes para acreditar los hechos y se analizaron junto al resto de la prueba.
- La resolución desarrolla los criterios de significancia del daño ambiental utilizados, los que son aplicables y comunes a las evaluaciones de impacto ambiental.
- La sanción está justificada, por ser un infractor contumaz, ser el beneficio económico sólo un elemento del análisis de la función disuasiva de la sanción. Las medidas de la empresa no alteran el análisis realizado. No se desconoce el valor de las INFA, el reclamante no tiene autorización para producir sobre los límites de la RCA. Se ponderó la situación económica de la empresa. La sanción es proporcional a la infracción intencional de sobreproducción que ha generado daño al medio ambiente. La SMA no se arroga competencias, sino que ejerce la potestad sancionatoria.

El tercero coadyuvante de la SMA (Greenpeace Pacífico Sur, Comunidad Indígena Kawésqar Grupos Familiares Nómades del Mar y Comunidad Indígena ATAP) señaló, en suma, lo siguiente:

- La sanción es un mínimo considerando la gravedad de la infracción.
- La sanción no pecuniaria está justificada en los criterios de las Bases Metodológicas de la Determinación de Sanciones Ambientales, y es la que mejor cumple los fines de la sanción, siendo idónea por ser el infractor contumaz.

Resumen del fallo

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

a) Respeto al decaimiento del procedimiento administrativo sancionador

- No se configura la imposibilidad de continuar con el procedimiento, por no existir tardanza o dilación injustificada. En este sentido las suspensiones del procedimiento fueron justificadas y atinentes en la tramitación del procedimiento se realizaron diversas actividades relevantes, y el caso era complejo.

b) Respeto a la debida motivación de la clasificación de la infracción como grave:

- La infracción resulta suficientemente acreditada y fundamentada, basándose en los datos aportados por en el SIFA, la declaración jurada de cosecha del titular, y la información entregada a través de la plataforma Trazabilidad. Además, se utilizó correctamente la fórmula de cálculo de sobreproducción de acuerdo con el literal n) del art. 2° del RAMA.
- No se configura la hipótesis de menoscabo del fondo marino como antecedente de la calificación jurídica como «daño ambiental susceptible de reparación», por no encontrarse debidamente fundada en razón de la falta de antecedentes esenciales en el expediente administrativo y a importantes errores técnicos en la motivación del acto. Lo anterior por no constar en el expediente INFA anaeróbicas, monitores internos y campañas de monitoreo (todos citados en considerandos), existir aumento de biodiversidad en el fondo, no existir cita científica respecto de las especies señaladas como bioindicadores de sedimentos de alto contenido orgánico y contaminación, no existir consistencia entre valores de pH y potencial redox con los valores de MOT en informes de ensayo, los cuales corresponden a puntos de monitoreo externos a la concesión. Además, no existe información de la presencia de *Beggiatoa*, no siendo analizados y muestreados los microorganismos del tapete del fondo marino. En consistencia con lo anterior, no se analiza la calificación como daño ambiental susceptible de reparación, por no acreditarse menoscabo o detrimento.
- Es correcta la calificación como grave de la infracción por ocurrir al interior de una ASPE, la cual es especialmente gravosa en razón del alto valor biológico de las dichas zonas. Además, la empresa excedió la producción permitida sin autorización y no podría obtenerla en razón del art. 158 de la Ley General de Pesca y Acuicultura.

c) Respeto a la proporcionalidad de la sanción de revocación de la RCA:

- No se encuentran suficientemente fundados los efectos disuasivos de la sanción, al fundamentar una sanción tan gravosa en tres circunstancias del art. 40 de la LOSMA.
- El razonamiento de la SMA es excesivamente restrictivo porque la referencia a que los criterios deban ser “especialmente” tomados en cuenta no significa que sean los únicos elementos por considerar, requiriendo la sanción más drástica un análisis más acabado.
- El razonamiento de la SMA es infundado respecto de la ponderación de la magnitud del daño y la contumacia del infractor. Respecto de lo primero, no se configuró la existencia de un daño ambiental. Respecto a lo segundo, no se puede configurar la contumacia con la referencia genérica a otros procedimientos sancionatorios contra el titular.
- No hay una adecuada fundamentación de la idoneidad de la sanción. En este sentido, no se justifica la aplicación de una medida que no se hace cargo de la necesidad de reparación. Además, el acto terminal no explica porque la finalidad disuasiva y cautelar no se puede cumplir con sanciones menos gravosas.
- En suma, no se encuentra suficientemente fundamentada la necesidad de aplicar la sanción de revocación de la RCA.

- La sanción no resulta acorde a la infracción y las circunstancias del caso por no encontrarse acreditado el daño ambiental, no haber generado riesgo para la salud de la población, existir un beneficio económico menor al máximo de multa aplicable, no acreditarse debidamente la contumacia del infractor, y existir dos factores de disminución que benefician al infractor (irreprochable conducta y cooperación eficaz).

En definitiva, el Tribunal Ambiental rechazó la autorización solicitada para aplicar la sanción de revocación de RCA (C-1-2022) y acogió parcialmente la reclamación, anulando la Resolución Reclamada, ordenando a la SMA dictar una nueva resolución sancionatoria que determine una sanción proporcional.

45) Imprudencia de la caducidad de la RCA, atendido que el Titular acreditó en tiempo y forma el inicio de ejecución de las obras y gestiones del Proyecto.

Proyecto «Puerto Cruz Grande»
Identificación
Corte Suprema – Rol N°141.535-2022 (Civil) – Recursos de casación en la forma y en el fondo – «Oceana Inc. con Superintendencia del Medio Ambiente» – 29 de noviembre de 2023
Indicadores
Inicio de ejecución del proyecto – Gestiones, actos o faenas mínimas – Etapa de construcción – Caducidad – Consideraciones de hecho o derecho – Dilaciones de la Administración
Normas relacionadas
CPC, arts. 764, 765, 766, 767, 768 y 85; Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29 y 30; LOSMA, arts. 3, 31 y 35; Ley N°20.285, art. 5; Ley N°19.880, art. 16; Ley N°19.300, arts. 25 ter y 31; Ley N°18.575, art. 13; RSEIA, arts. 73, 1° y 4° transitorios.

Antecedentes

a) Antecedentes de los procedimientos administrativos

La Compañía Minera del Pacífico (Compañía) es titular del proyecto «Puerto Cruz Grande» (Proyecto), emplazado en la comuna de La Higuera, Región de Coquimbo; dicho Proyecto fue calificado ambientalmente favorable mediante la Res. Ex. N°10/2015(RCA), dictada por la COEVA de la Región de Coquimbo, resolución que fue notificada el 2 de febrero de 2015.

El 28 de enero de 2020, la Compañía informó a la SMA respecto a la acreditación del inicio de la fase de construcción del Proyecto; por su parte, el 3 de febrero de 2020, Oceana Inc. (Reclamante) solicitó a la SMA verificar que no se ha dado inicio a la ejecución del Proyecto en el plazo de 5 años, y solicitar al SEA la declaración de caducidad de la RCA del Proyecto.

Mediante la Res. Ex. N°1.776 (Resolución Reclamada), de fecha 7 de septiembre de 2020, la SMA resolvió tener por acreditada el inicio de la ejecución del Proyecto, conforme al art. 25 ter de la Ley N°19.300 y art. 73 del RSEIA.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

- El Proyecto no habría iniciado su ejecución atendida que las gestiones, faenas u obras consideradas en la Resolución Reclamada, no habrían sido ejecutadas de manera sistemática, ininterrumpida y permanente.
- Para efectos de acreditar el inicio de la ejecución del Proyecto, la Resolución Reclamada habría considerado obras o faenas ejecutadas en contravención a las obligaciones y condiciones impuestas en la RCA del Proyecto.
- La Resolución Reclamada habría modificado el plazo de caducidad de 5 años establecido en el art. 25 ter de la Ley N°19.300, considerando ilegalmente la judicialización del Proyecto manifestada en impugnaciones judiciales interpuestas ante la judicatura ambiental y recursos de protección seguidos ante los Tribunales de Alzada.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y se declara la caducidad de la RCA del Proyecto.

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

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

c) Respetto a la acreditación del inicio de la ejecución del Proyecto

- El antiguo Reglamento del SEIA –aplicable al Proyecto–, no reguló la figura de la caducidad y de la acreditación del inicio de ejecución de los proyectos evaluados y calificados en el SEIA, por ende, no establece la obligación de señalar cual gestión, obra o faena se debe considerar para determinar el inicio de ejecución.
- Sin perjuicio de lo anterior, las disposiciones vigentes del actual RSEIA constituyen una base o elemento orientador para efectos de interpretar cuáles gestiones, faenas o actos mínimos permiten constatar el inicio de la ejecución del Proyecto, en relación al art. 25 ter de la Ley N°19.300, disposición que establece la caducidad de un permiso ambiental (RCA) en caso que transcurran más de 5 años sin que se haya dado inicio a su ejecución, plazo contabilizado desde la notificación de la RCA respectiva. Por último, el inicio de la ejecución se debe acreditar mediante actos, faenas u obras realizadas de forma sistemática, permanente e ininterrumpida.
- En particular, consta que la Compañía realizó diversas gestiones, desde el año 2011, tendientes a obtener una concesión marítima mayor, impulsando dichas gestiones de forma sistemática, permanente e ininterrumpida; en este orden, la Compañía presentó un conjunto de informes y documentos técnicos, sumado al cumplimiento de los requerimientos adicionales formulados por órganos sectoriales, y respondiendo de las oposiciones deducidas en contra de la solicitud de concesión marítima mayor; no obstante lo anterior, la Subsecretaría de La Fuerzas Armadas aún tiene pendiente la resolución definitiva de la solicitud aludida.
- Por otra parte, desde junio del año 2019, el Titular realizó gestiones tendientes a la creación del Santuario de la Naturaleza Cruz Grande (área de protección privada), incluyendo la presentación de antecedentes técnicos para tal efecto, así como la obtención de apoyo por parte de organismos del Estado, para luego efectuar la solicitud ante el Ministerio del Medio Ambiente.

- Además, desde enero del año 2020, el Titular realizó gestiones destinadas al mejoramiento de la Ruta D-190 aledaña al Proyecto, constando la presentación de antecedentes técnicos ante la Dirección de Vialidad de la Región de Coquimbo.
 - Consta que, entre septiembre de 2019 y septiembre de 2021, el Titular realizó diversas gestiones concretas y efectivas para la obtención del PAS 146, el que resulta indispensable para la ejecución del plan de rescate y relocalización de fauna silvestre conforme a lo establecido en la RCA del Proyecto, solicitud que –en definitiva– fue debidamente autorizada.
 - Desde otra arista, el Titular realizó diferentes obras materiales destinadas a la instalación de faenas, implicando la ejecución de actividades de perturbación controlada de fauna, nivelación de terreno, instalación de un cerco de panderetas, delimitación con una línea blanca y banderines a finales de enero de 2020.
 - Todas las obras materiales e inmateriales aludidas en este apartado, constituyen actos, gestiones o faenas realizadas tanto de manera previa al período de 5 años del art. 25 ter de la Ley N°19.300, como durante éste e incluso en forma posterior, constando la insistencia en la tramitación de las gestiones y permisos necesarios para la ejecución del Proyecto. Además, las gestiones, faenas u obras ya descritas, se han realizado de forma sistemática, ininterrumpida y permanente, superando con creces el estándar incorporado en el art. 25 ter de la Ley N°19.300 y art. 73 del RSEIA.
 - A mayor abundamiento, si bien las disposiciones del actual RSEIA no son aplicables al Proyecto, las gestiones y obras –ya descritas– ejecutadas por el Titular tienen un carácter sistemático, ininterrumpido y permanente, a la luz del ya citado art. 73 RSEIA; sumado a lo anterior, el art. 25 ter de la Ley N°19.300 no exige la tramitación completa de las gestiones o actos, así como tampoco la ejecución íntegra de las faenas.
- d) Respeto al inicio de la ejecución del Proyecto considerando medidas diferentes a las establecidas en la RCA**
- No corresponde que el Tribunal Ambiental se pronuncie sobre algún incumplimiento o vulneración a la RCA del Proyecto en relación con obras o faenas realizadas al margen de dicho permiso ambiental, pues tales circunstancias no formaron parte del procedimiento administrativo objeto de la revisión judicial, las que –en definitiva– son de competencia de la SMA, pero tramitadas a un procedimiento diverso al controvertido en autos.
- e) Respeto a la modificación del plazo de caducidad del art. 25 ter de la Ley N°19.300, atendida la judicialización del Proyecto**
- Si bien la judicialización del Proyecto fue un antecedente mencionado en la Resolución Reclamada, dicha situación no implicó que la SMA la considerara para efectos de ampliar el plazo de caducidad de 5 años establecido en el art. 25 ter de la Ley N°19.300.
 - Para efectos de analizar la acreditación del inicio de la ejecución del Proyecto y la caducidad de la RCA, la SMA solo ponderó y revisó los antecedentes que dieron cuenta de gestiones, obras o faenas realizadas dentro del plazo de 5 años a contar desde la notificación de la RCA.

En contra de la sentencia dictada por el Tribunal Ambiental, la Reclamante interpuso recursos de casación en la forma y 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) Respeto al recurso de casación en la forma

- La causal formal esgrimida por la Reclamante solo podrá ser acogida en la medida que la sentencia del Tribunal Ambiental carezca de los fundamentos de hecho o jurídicos que la sustentan, es decir, cuando no se expongan las razones o motivos de fondo que determinan el fallo o se omitan las normas legales que la fundamentan.
- En concreto, los argumentos y alegaciones de la Reclamante no tienen asidero ni sustento, por cuanto los reproches y omisiones invocadas por dicha parte no se verifican, atendido que la sentencia del Tribunal Ambiental expuso y analizó en detalle las diversas obras y gestiones mínimas que permiten tener por acreditado el inicio de la ejecución del Proyecto, y, en consecuencia, fundando con rigurosidad y jurídicamente la improcedencia de la caducidad de la RCA. Además, la sentencia del Tribunal Ambiental dio cuenta de la relevancia de aplicar el actual RSEIA, reconociendo que dicha normativa aún no se encontraba vigente en la fecha en que se evaluó ambientalmente el Proyecto.
- Las alegaciones de la Reclamante más bien se traducen en la disconformidad o desaprobación con los razonamientos técnicos y con los hechos establecidos por el Tribunal Ambiental, sin embargo, dicha materia no configura el vicio formal invocado por dicha parte, quién más bien alegó la falta de consideraciones de hecho o derecho de la sentencia, causal que no se verificó en el caso en comento, por lo que procede rechazar el recurso de casación en la forma.

b) Respeto al recurso de casación en el fondo

- El Tribunal Ambiental reconoció que, el actual y vigente RSEIA no resultaba aplicable al Proyecto, por temporalidad –aplicando el antiguo RSEIA–. Sin embargo, estimando que los criterios –del actual RSEIA– de sistematicidad, ininterrupción y permanencia podían ser empleados para analizar las gestiones, actos o faenas mínimas consideradas en la Resolución Reclamada para declarar el inicio de la ejecución del Proyecto, razonamiento e interpretación que resulta razonable y coherente, por lo que es compartido por el máximo Tribunal.
- La caducidad de la RCA es procedente cuando el titular de un Proyecto no da inicio a la ejecución de las obras, dentro del plazo de 5 años contados desde la notificación de la respectiva RCA. Además, para efectos de analizar los criterios de sistematicidad, ininterrupción y permanencia se debe considerar y ponderar la posibilidad del titular de instar por la materialización de las gestiones, actos o faenas aptas para concretar el Proyecto, por cuanto sólo de esta manera la pasividad del titular podrá ser reprochada y dará lugar a la caducidad de la RCA.
- En relación a lo anterior, existieron diversos actos y dilaciones en que incurrió la Administración, no siendo atribuibles al titular del Proyecto, a partir de las cuales no se logró un mayor avance de las obras materiales y gestiones del Proyecto, en particular, impidiendo que la Compañía obtuviese la concesión marítima para el Puerto, concretase la declaración del área de protección privada «Cruz Grande», ejecutase las obras de mejoramiento de la ruta de acceso al Proyecto, y emplease en tiempo y forma el PAS N° 146 otorgado por el Servicio Agrícola y Ganadero.
- En otra arista, el eventual incumplimiento de las medidas y obligaciones contenidas en la RCA del Proyecto, pueden dar origen al inicio de un procedimiento sancionatorio, el que si bien es de competencia de la SMA, se trata de un procedimiento diverso, tendiente a dilucidar la responsabilidad por infracciones administrativas y eventualmente decretar medidas y/o sanciones, cuyo objeto y finalidad es diferente al procedimiento de caducidad de la RCA, que no versa sobre el cumplimiento o cumplimiento imperfecto de las condiciones u obligaciones específicas establecidas en el contexto del SEIA.

- Considerando lo anterior, no se verificaron las infracciones invocadas por la Reclamante, en consecuencia, el recurso de casación en el fondo debe ser desestimado.

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

46) Pérdida de eficacia de la sanción impuesta, por tardanza excesiva e injustificada en la notificación de la resolución sancionatoria.

Proyecto «Planta de tratamiento de Riles Lácteos San Ignacio Ltda.»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-6-2023 – Reclamación del art. 17 n°3 Ley N°20.600 – «Lácteos San Ignacio S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente» – 11 de octubre de 2023
Indicadores
Decaimiento – Principio de congruencia – Recurso de naturaleza potestativa – Notificación oportuna del acto – Tardanza excesiva e injustificada – Vicio esencial – Nulidad – Principios conclusivo, de celeridad, de eficiencia y eficacia
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 27, 29 y 30; LOSMA, arts. 36, 40, 54, 55 y 56; Ley N°19.880, arts. 13, 14, 27, 45 y 51; Ley N°18.575, arts. 3 y 5.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°303 (Resolución Reclamada), de 15 de febrero de 2023, la SMA rechazó el recurso de reposición interpuesto en contra de la Res. Ex. N°607 (Resolución Sancionatoria), de 28 mayo de 2018, la que impuso una multa de 92 UTA a la empresa Lácteos San Ignacio S.A. (Titular), a raíz de la comisión de 4 infracciones leves en el contexto de la operación del proyecto «Planta de tratamiento de Riles Lácteos San Ignacio Ltda.» (Proyecto), ubicado en la comuna de Bulnes, Región de Ñuble.

En lo medular, las infracciones versan sobre incumplimientos del Titular respecto a los reportes de autocontrol de su programa de monitoreo de la calidad del efluente, así como respecto a la superación de los niveles máximos permitidos para ciertos parámetros de descargas, en relación con lo exigido en el D.S. N°90/2000, Minsegrepres.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

- Se habría configurado el decaimiento del procedimiento administrativo, además de la falta de oportunidad de la sanción, considerando el transcurso de más de 6 años entre la formulación de cargos y la Resolución Reclamada; en este orden, la tardanza y pasividad en la tramitación del procedimiento, sería de exclusiva responsabilidad de la SMA.
- No habría incurrido en nuevas infracciones ambientales desde el año 2017, sumado a que ejecutó diversas medidas para lograr dicho fin, en consecuencia, la sanción impuesta habría perdido su objeto y eficacia.
- La SMA no habría ponderado o valorado correctamente las circunstancias del art. 40 de la SMA, lo que conlleva la falta de motivación y proporcionalidad de la sanción.
- Considerando lo anterior, solicitó se anulara tanto la Resolución Reclamada como la Resolución Sancionatoria, y se ordene a la SMA acoger el recurso de reposición.

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

- Sería improcedente e inadmisibile la alegación relativa al decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, por cuanto dicha materia no fue alegada por el Titular al interponer el recurso de reposición en sede administrativa; agregó que, dicha alegación sería incompatible con el petitorio de la reclamación judicial, ya que solo se impugnó la Resolución Reclamada y no así la Resolución Sancionatoria, por lo que el Tribunal no tendría competencia para anular esta última resolución.
- En relación con lo anterior, el plazo para efectos de aplicar la figura del decaimiento solo abarcaría el procedimiento sancionatorio, que demoró alrededor de 1 año, no debiendo considerarse la fase de impugnación o recursiva respecto a la Resolución Sancionatoria; esta última fase tampoco habría incumplido los plazos máximos de tramitación establecidos en la normativa vigente.
- Se habría ponderado correcta y exhaustivamente cada una de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, sumado a que el Titular –en sede judicial– se limitó a reproducir los argumentos invocados al interponer el recurso de reposición –sede administrativa–, pero sin aportar argumentos o antecedentes que permitan desvirtuar las conclusiones y análisis de la Resolución Reclamada.

Resumen del fallo

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

a) Respecto al decaimiento y tardanza del procedimiento administrativo sancionador

- Si bien la alegación relativa al decaimiento del procedimiento no fue invocada o esgrimida en sede administrativa –recurso de reposición–, esta circunstancia no es obstáculo o impedimento para que dicha alegación pueda formularse válidamente en sede judicial.
- En relación con lo anterior, el recurso de reposición –art. 55 LOSMA– tiene un carácter potestativo (no obligatorio), por ende, su interposición no puede generar al interesado una situación de agravio en relación a su futura reclamación judicial; en este orden, el impugnante

puede invocar nuevas alegaciones y argumentos en sede judicial, diferentes a las invocadas en sede administrativa, considerando que el interesado no tiene la obligación de interponer previamente el recurso de reposición en sede administrativa, es decir, no debe necesariamente agotar la vía administrativa.

- Sin perjuicio de lo anterior, el Titular no argumentó ni explicó cómo se han configurado los presupuestos de la figura del decaimiento, esto es, no profundizó respecto a cómo han desaparecido los presupuestos de hecho del acto administrativo, ni cómo se han alterado las circunstancias del acto que justificaron su dictación, así como tampoco se refirió a alguna modificación de la regla o régimen legal que sustenta la vigencia y mantenimiento del acto.
- Por otra parte, no resulta baladí o irrelevante que la Resolución Sancionatoria fue dictada en mayo de 2018, y que para efectos de su notificación –por carta certificada– se remitió a la oficina de Correos de Chile de la comuna de Bulnes, sin embargo, dicha notificación no se concretó, y el documento respectivo fue devuelto el 29 de junio de 2019. A raíz de lo anterior, el Titular presentó un recurso de protección –septiembre de 2020– alegando la falta de notificación de la Resolución Sancionatoria, acción que fue motivada por el requerimiento de pago –de la multa– efectuada por la Tesorería General de la República; en definitiva, dicha acción fue acogida por la Corte Suprema, quién resolvió retrotraer el procedimiento administrativo a la etapa de impugnación de la Resolución Sancionatoria, considerando que esta fue notificada tácitamente el 30 de agosto de 2021 (a partir de la resolución de “cúmplase”). Por último, el Titular presentó un recurso de reposición en contra de la Resolución Sancionatoria –septiembre de 2021–, el que fue rechazado por la Resolución Reclamada –febrero de 2023–.
- En relación con lo anterior, si bien el procedimiento sancionador se tramitó durante 9 meses, la notificación de la Resolución Sancionatoria solo se consideró legalmente notificada (tácitamente) después de más de 2 años de su dictación –a raíz de lo resuelto por la Corte Suprema–, sin que la SMA –en dicho período– haya realizado gestión o diligencia alguna, sumado a que entre el recurso de reposición administrativo y la Resolución Reclamada transcurrieron 17 meses. Así las cosas, la inactividad de la SMA –para notificar la Resolución Sancionatoria– implicó una tardanza excesiva e injustificada en la tramitación del procedimiento, que excede con creces los plazos máximos tanto para la sustanciación de aquel como para la publicidad de los actos administrativos de carácter sancionatorio. En este orden, la dilación referida conlleva la pérdida de eficacia del procedimiento.
- Además, la inactividad y tardanza de la SMA implicó una vulneración de los principios conclusivo, de celeridad, eficacia y eficiencia administrativa, consagrados en las Leyes N°18.575 y N°19.880.
- Considerando que los actos administrativos resultan aplicables y exigibles a partir del cumplimiento de las medidas de publicidad, la tardanza excesiva e injustificada en la notificación de la Resolución Sancionatoria acarrea que la sanción impuesta no cumpla con el fin que es propio, lo que conlleva su ineficacia.
- El vicio referido es de carácter esencial a la luz del art. 13 de la Ley N°19.880, atendido que la notificación oportuna del acto administrativo es una formalidad esencial establecida en el ordenamiento jurídico; en consecuencia, la inactividad y tardanza de la SMA conlleva que tanto la Resolución Sancionatoria como la Resolución Reclamada deban quedar sin efecto o ser anuladas.

b) Respeto a la ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA

- El Tribunal omitió pronunciamiento respecto de esta materia, al ser incompatible con lo resuelto respecto a la controversia anterior.

En definitiva, el Tribunal Ambiental anuló tanto la Resolución Reclamada como la Resolución Sancionatoria.

47) Pérdida de objeto de la reclamación judicial. Ausencia de vigencia y efectos de la resolución reclamada.

Proyecto «Centro de Engorda de Salmónidos Huillines 3»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-68-2022 – Reclamación del art. 17 n°3 de la Ley N°20.600 – «Cooke Aquaculture Chile S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente» – 8 de febrero de 2023
Indicadores
Medida provisional – Detención parcial – Pérdida de objeto u oportunidad de la reclamación judicial – Falta de vigencia de la resolución reclamada
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 17 n°4, 18 n°3, 20, 25, 27, 29, y 30; Ley Orgánica de la SMA, arts. 48 y 56; Ley N°19.300, art. 10; RSEIA, art. 3; D.S. N°319/2021 de la Subsecretaría de Pesca – art. 23 letra r).

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°1843/2022 (Resolución Reclamada), la SMA ordenó la medida provisional de detención parcial del proyecto «Centro de Engorda de Salmónidos Huillines 3» (Proyecto), respecto de la inminente siembra de 170.000 smolts. Dicha resolución fue autorizada por el Tercer Tribunal Ambiental en causa Rol N°S-7-2022, conforme a lo exigido en el art. 17 n°4 de la Ley N°20.600.

El Proyecto se ejecuta por la empresa Cooke Aquaculture S.A. (Titular), y comenzó su ejecución con anterioridad a la vigencia del SEIA, en particular, amparado en la solicitud formulada ante SERNAPESCA, del año 1997, la que fue aprobada por la Resolución N°310, de 28 de febrero de 2000, de la Subsecretaría de Pesca.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

- La medida provisional ordenada por la SMA no se justificaría en la variación de las condiciones existentes al inicio del procedimiento sancionatorio, sino que en interpretaciones erradas de la SMA en cuanto a la normativa acuícola.
- El Proyecto se emplazaría fuera del territorio marítimo del Parque Nacional Laguna San Rafael, sumado a que el plano presentado por la SMA respecto de dicha área protegida sería imperfecto en cuanto al establecimiento de los límites de dicha área.
- La concesión de acuicultura habría sido solicitada en el año 1997, con posterioridad tanto a la creación del Parque Nacional como a la prohibición de realizar actividades de pesca y acuicultura en dicha área; lo anterior, acreditaría que se otorgó la concesión atendida que se ubicaría fuera de los límites del Parque Nacional.
- No habría existido una sobreproducción respecto del Proyecto, atendido que el proyecto técnico establece un mínimo a producir, en tanto los máximos están determinados por las densidades de cultivo aprobadas por Subpesca, cuya determinación considera parámetros ambientales incorporados en los informes ambientales o INFA. Agregó que, el Proyecto no habría aumentado su producción por sobre lo autorizado sectorialmente.
- No existirían antecedentes de problemas de oxigenación en la columna de agua o en los sedimentos respecto del Proyecto, sumado a que las INFA habrían concluido que el CES «Huilines 3» opera en condiciones aeróbicas.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada.

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

- De acuerdo con lo informado por SERNAPESCA respecto del ciclo productivo, finalizado en febrero del año 2020, el Proyecto habría alcanzado una producción de 5.163 toneladas, volumen que superaría en 5.038 toneladas lo autorizado sectorialmente.
- Si bien el Proyecto comenzó su ejecución con anterioridad a la vigencia del SEIA, la modificación realizada por el Titular en cuanto al aumento de la producción del CES más allá de las 35 toneladas implicaría la elusión de dicho sistema, sumado a la ejecución de una actividad al interior de un área protegida, en particular, dentro de los límites marítimos del Parque Nacional Laguna San Rafael.
- En razón de lo anterior, en octubre de 2022 (causa Rol N°S-7-2022), el Tercer Tribunal Ambiental autorizó la medida provisional de detención parcial del Proyecto, por el plazo de 30 días, abarcando dicha medida el traslado de peces hacia el CES y el ingreso de dichos peces al medio marino. Agregó que dicha medida fue renovada y autorizada por el órgano jurisdiccional en noviembre de 2022 (causa Rol N°S-9-2022).
- La sobreproducción del Titular implicaría una infracción de elusión al SEIA, al no evaluarse los impactos ambientales de la actividad que desarrolla, en forma previa a su ejecución, de manera independiente de la normativa sectorial; en este orden, el aumento de producción por sobre las 35 toneladas, implica una modificación de proyecto a la luz del art. 3 literal n.3) del RSEIA, por lo que sus impactos ambientales debieron ser evaluados en el marco del SEIA, previo a su ejecución.
- La medida provisional ordenada se sustentaría en que la siembra adicional conllevaría un mayor nivel de riesgo e impacto ambiental, atendido el aumento de los aportes de materia orgánica e inorgánica en los sedimentos, entre otros efectos.

- Tanto la Resolución Reclamada como la medida provisional autorizada por el Tribunal Ambiental en causa Rol N°S-9-2022, no se encontraría vigente, por cuanto las paralizaciones respectivas tuvieron efectos hasta el 2 de enero de 2023, es decir, al momento de realizarse la audiencia de alegatos de la causa en comento (4 de enero de 2023). Por ello, la reclamación judicial habría perdido objeto y oportunidad, máxime si la medida provisional no fue renovada posteriormente, y que de acuerdo con las normas sectoriales, no es posible continuar con la siembra de peces en el Proyecto, considerando que desde el inicio hasta el fin de la siembra de salmones no pueden transcurrir más de 3 meses.

La controversia identificada y resuelta por el Tribunal fue la siguiente:

Respecto a la pérdida de oportunidad y objeto de la reclamación judicial.

Resumen del fallo

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

a) Respecto a la pérdida de oportunidad y objeto de la reclamación judicial

- Consta que la SMA dictó una primera medida provisional de detención parcial del Proyecto, por el plazo de 30 días, respecto a la prohibición de siembra de peces en las instalaciones Proyecto, siendo autorizada dicha medida por el Tercer Tribunal Ambiental (causa Rol N°S-7-2022). Posteriormente, el 25 de noviembre de 2022, la SMA solicitó, al órgano jurisdiccional, la renovación de la medida provisional referida, tendiente a evitar el trazado y siembra de peces en el CES.
- Considerando lo anterior, ya el 25 de noviembre de 2022, la Resolución Reclamada –de fecha 20 de octubre de 2022– no producía sus efectos y/o no estaba vigente, considerando que, conforme al art. 48 de la LOSMA, las medidas provisionales tienen una duración máxima de 30 días, sin perjuicio del derecho a solicitar su renovación. En consecuencia, a la fecha de la audiencia de la presente causa (4 de enero de 2023), la Resolución Reclamada ya no se encontraba vigente.
- La SMA solicitó la renovación de la medida aludida, por un plazo de 30 días, lo que fue autorizado por resolución del Tribunal Ambiental y notificada al Titular con fecha 2 de diciembre de 2022, por ende, la vigencia de dicha medida se extendió hasta el 1 de enero de 2023, por tanto, esta nueva prohibición de traslado y siembra de peces tampoco se encontraba vigente en la fecha de realización de la vista de la causa en comento.
- Por otra parte, conforme a la normativa sectorial, la siembra se puede extender por un plazo máximo de 3 meses a contar desde el primer ingreso de ejemplares (regla general); en concreto, el primer ingreso de peces en el CES »Huillines 3» se produjo entre los días 1 y 4 de octubre de 2022, por lo que el Titular no estaba autorizado para ingresar más peces al CES a partir del 3 de enero de 2023, por lo que, aun cuando dicha acción no se solicitó suspender por la SMA, igualmente se encontraba prohibida a la luz de la normativa acuícola.
- En conclusión, ni la Resolución Reclamada ni la medida provisional autorizada por el Tribunal Ambiental en causa Rol N°S-9-2022, se encontraban vigente a la fecha de la audiencia de alegatos de la causa en comento, por tanto, no resulta procedente su anulación, máxime si ha transcurrido el plazo establecido en la normativa sectorial para efectos de continuar el período de siembra del Proyecto. En consecuencia, la reclamación judicial en comento carece absolutamente de objeto y oportunidad.

48) Improcedencia del recurso de casación en el fondo, considerando que la resolución impugnada no resuelve el fondo del asunto controvertido. Acto administrativo trámite. Programa de cumplimiento.

Línea de Transmisión Lo Aguirre-Alto Melipilla y Alto Melipilla-Rapel
Identificación
Corte Suprema – Rol N°84.171/2023 (Civil) – Recurso de casación en el fondo – «Peñaloza, María Ángela y otros con Superintendencia del Medio Ambiente» – 4 de diciembre de 2023
Indicadores
Programa de cumplimiento – Criterio de integridad – Criterio de eficacia – Criterio de verificabilidad – Motivación – Fundamentación – Efectos de la infracción – Naturaleza de sentencia recurrida – Inadmisibilidad – Recurso de casación – Sistema recursivo especial
Normas relacionadas
CPR, art. 19 n°8; CPC, arts. 767 y 782; Ley N°20.600, arts. 17 n°3, 18 n°3, 20, 25, 26, 27, 29, 30 y 47; LOSMA, arts. 35, 36, 42, 47 y 56; Ley N°19.880, art. 11; Ley N°19.300, arts. 2 y 8; D.S. N°30/2012, MMA, Reglamento sobre programas de cumplimiento, autodenuncia y planes de reparación, arts. 7 y 9.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante Res. Ex. N°7/Rol D-142-2020 (Resolución Reclamada), de fecha 20 de diciembre de 2021, la SMA aprobó el Programa de cumplimiento refundido (PdC) presentado por la empresa Eletrans II S.A. (Titular), respecto al funcionamiento del proyecto «Línea de Transmisión Lo Aguirre-Alto Melipilla y Alto Melipilla-Rapel» (Proyecto), cuyo EIA fue calificado favorablemente por la Dirección Ejecutiva del SEA, mediante la Res. Ex. N°1.542 (RCA), de 21 de diciembre de 2018.

En general, el PdC se presentó a raíz de la formulación de cargos (Res. Ex. N°1) en contra del Titular, respecto al incumplimiento de las condiciones, normas y medidas de la RCA del Proyecto, fundamentalmente respecto a «la falta de implementación de la barrera o pantalla vegetal en la calle sur del conjunto habitacional Lomas de Manso, y a la ausencia del estudio técnico para diseñarla» (cargo N°3), y a la «no realización de la medida de perturbación controlada –fauna en los sectores de emplazamiento de las siguientes estructuras: a) Torre 25N (tramo LAAM); b) Torre 44 (tramo AMRA); y, c) Torre 45 (tramo AMRA)–» (cargo N°4).

b) Antecedentes del proceso de reclamación

Un conjunto de 9 personas naturales (Reclamantes) impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 n°3 de la Ley N°20.600.

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

- Respecto al cargo N°3, consistente en la falta de implementación de la barrera o pantalla vegetal y en la no realización del estudio técnico para diseñarla, la SMA habría omitido considerar la interacción de la barrera con los demás elementos del medio ambiente diferentes al elemento paisajístico, en consecuencia, vulnerándose la definición de medio ambiente establecida en el art. 2 de la Ley N°19.300; sumado a lo anterior, las acciones aprobadas para dicho cargo –en el PdC– no serían suficientes para asegurar el retorno al cumplimiento de la normativa ambiental.
- A través de la Resolución Reclamada, se permitiría al Titular eludir el ingreso al SEIA, considerando que las medidas y acciones incorporadas en el PdC implicarían la modificación de las medidas de la RCA del Proyecto.
- La Resolución Reclamada vulneraría el deber de motivación de los actos administrativos, a la luz del art. 11 de la Ley N°19.880, al presentar razonamientos incoherentes, y considerando que las medidas propuestas en el PdC no dependerían de la voluntad del Titular, sino que del consentimiento o autorización de terceras personas.
- Atendido a que el PdC implica la modificación de las medidas incorporadas en la RCA del Proyecto, se vulneraría la participación ambiental ciudadana que forma del SEIA, implicando asimismo la vulneración al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y se ordenara reanudar el procedimiento sancionatorio.

Por su parte, la SMA, solicitó se rechazara íntegramente la impugnación judicial.

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

- Las medidas establecidas en la RCA del Proyecto respecto a la pantalla o cortina vegetal (frente al conjunto habitacional), fueron establecidas considerando únicamente el componente ambiental paisaje, y no otros componentes como el suelo, flora, vegetación, etc.; en este sentido, no existe ninguna mención o referencia en la RCA en cuanto a otros componentes ambientales que se hubieran asociado o relacionado directamente o indirectamente en relación a la cortina vegetal, por ende, el incumplimiento de esta medida no generó un perjuicio a los Reclamantes en cuanto a un componente ambiental diverso del paisaje (y la afectación visual).
- Respecto a los potenciales efectos en el suelo que pueden generarse por la inexistencia de la barrera arbórea o vegetal, estos no deben ser considerados o analizados, ya que, estos efectos ambientales no existían al momento de la evaluación del Proyecto, y se vinculan más bien con una exceptiva generada por la aplicación de la medida, que solo puede manifestarse después de implementada esta, lo que no ocurrió. Por tanto, la inexistencia de los efectos sobre el suelo no constituye una pérdida o detrimento con respecto a la situación sin proyecto.
- Considerando lo expuesto, la descripción de efectos negativos derivado de la infracción del cargo N°3 fueron debidamente identificados y fundamentados por la SMA, ya que, el incumplimiento en la implementación de la barrera vegetal perjudicó la efectividad de las medidas de mitigación establecidas en la RCA, considerando el retraso en su ejecución, y teniendo presente toda la vida útil del Proyecto. Además, el incumplimiento de la medida solo afectó el componente ambiental paisaje, máxime si los Reclamantes no especificaron de qué forma se habría generado un perjuicio respecto del suelo u otro componente ambiental.
- La acción principal establecida en el PdC respecto al cargo N°3, claramente tiene por objeto asegurar el cumplimiento de la normativa infringida, al contemplar la implementación de la

barrera o cortina vegetal en los mismos términos y condiciones que la RCA del Proyecto, inclusive contemplando las mismas especies a plantar, similar longitud de las pantallas arbóreas y el lugar comprometido para ejecutar lo anterior es el mismo que el de dicho instrumento de gestión ambiental.

- Considerando lo expuesto, el retorno al cumplimiento del cargo N°3 fue debidamente abordado por las acciones del PdC, sumado a que estas tienen por objeto eliminar o reducir los efectos negativos de la infracción, al compensar la reducción de la efectividad de la implementación de la medida de mitigación establecida en la RCA y que fue incumplida por el Titular, compensación que se manifiesta en el establecimiento de acciones solicitadas por los propios vecinos, por ejemplo, el pintando de las torres, cuya finalidad es el mejoramiento visual del paisaje.
- Respecto al cargo N°4, esto es, incumplimiento de la medida de perturbación controlada (fauna) en ciertos sectores o estructuras (3 torres) de emplazamiento del Proyecto, cabe aclarar que, respecto al incumplimiento en las torres 25 N(LAAM) y 44 (AMRA), si bien no se registraron ejemplares de fauna de baja movilidad en las zonas de prospección, la perturbación controlada igualmente constituye una obligación incorporada en la RCA, por lo que su incumplimiento carece de justificación legal, y, por ende, constituye una falta; sin perjuicio que el Titular propuso acciones para reducir o eliminar los efectos negativos ocasionados por la deficiente aplicación de la medida de perturbación controlada, en particular, en cuanto a la acción de enriquecimiento de hábitat utilizando elementos como rocas, ramas, troncos, fuera del área de intervención; en definitiva, dicha acción permitirá cumplir con el objetivo de la medida de mitigación infringida, esto es, minimizar los impactos sobre especies de fauna nativa de baja movilidad (reptiles).

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

Resumen del fallo

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

- Si bien la sentencia del Tribunal Ambiental resolvió la impugnación interpuesta por los Reclamantes, dicho pronunciamiento no falla o resuelve el fondo del asunto controvertido, cual es la existencia o no de una infracción a la normativa ambiental; en concreto, el Tribunal Ambiental se limitó a rechazar la reclamación deducida en contra de la resolución de la SMA que aprobó el PdC, instrumento que seguirá sometido a la fiscalización y seguimiento de la SMA, y, en caso de incumplimiento de las acciones y medidas contempladas en aquel, la SMA tiene la facultad de reanudar el procedimiento sancionatorio, el que puede finalizar con la imposición de una sanción o bien absolviendo los cargos formulados, siendo ambas resoluciones susceptibles de reclamación judicial ante el Tribunal Ambiental, tanto por el Titular del Proyecto como por terceros interesados.
- Considerando diversas sentencias dictadas por la propia Corte Suprema (Roles N°18.996-2021, N°117.379-2020 y N°43.798-2020), no es razonable aceptar que el máximo Tribunal de nuestro país revise y examine la legalidad de todos los actos y sentencias dictadas por la institucionalidad, considerando –fundamentalmente– las limitaciones que impone el sistema recursivo aplicable en materia ambiental –arts. 25 y 26 de la Ley N°20.600–, teniendo presente además que lo impugnable en el Derecho Administrativo chileno, vía recurso de casación, son los actos terminales, pero no así los actos de trámite o actos intermedios; en este orden,

la sentencia recurrida se limitó a confirmar la legalidad del PdC, acto administrativo que no es terminal sino intermedio, enmarcado en un procedimiento sancionatorio que eventualmente podrá reanudarse –por la SMA– y pudiendo finalizar con una sanción o absolución de cargos, decisiones –de la SMA– que podrán ser impugnadas ante el Tribunal Ambiental competente, y cuyo pronunciamiento –del Tribunal– podrá ser revisado y examinado por la Corte Suprema. Así las cosas, el recurso de casación en el fondo resulta ser improcedente.

En definitiva, se declaró inadmisibile el recurso de casación en el fondo interpuesto contra la sentencia dictada por el Tribunal Ambiental.

I.IV. RECLAMACIÓN ART. 17 N°5, LTA.

- 1) **El plan de seguimiento y monitoreo ambiental de las aguas subterráneas es insuficiente para cautelar la garantía fundamental del art. 19 n°8 de la CPR.**

Tranque de relaves «Embalse Ovejería»
Identificación
Corte Suprema – Rol N°22.343-2021 – Recurso de casación en el fondo – «Peña Guzmán, Carlos con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental» – 29 de mayo de 2023
Indicadores
Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – Pozos de monitoreo – Pozos de agua potable rural – Aguas subterráneas – Plan de seguimiento y control de infiltraciones – Parámetros de sulfato – Acuífero directamente afectado – Cuenca hidrográfica – Variables ambientales – Infiltraciones de aguas claras – Tranque de relaves – Revisión de RCA
Normas relacionadas
CPR, art. 19 n°8; Código de Procedimiento Civil, arts. 764, 767 y 768; Ley N°20.600, arts. 17 n°5, 18 n°5, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.880, arts. 21 y 39; Ley N°19.300, art. 25 <i>quinquies</i> ; RSEIA, arts. 18, 74, 78, 97, 98, 99 y 100; NCh409/1, of.2005, Norma calidad del agua potable; NCh1333, of.78, Norma de requisitos de calidad de agua para diferentes usos.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la RCA N°275-B/1994 (RCA), la extinta COREMA de la Región Metropolitana, aprobó el EIA del proyecto «Sistema de disposición de relaves a largo plazo: Proyecto Embalse Ovejería», emplazado en la comuna de Til-Til, Región Metropolitana, cuyo titular es la Cor-

poración Nacional del Cobre División Andina (Titular). En dicha RCA, el Titular se obligó a realizar un Plan de Seguimiento y Monitoreo Ambiental que contemplaba una serie de pozos de monitoreo para verificar que las variables asociadas al agua subterránea evolucionarán según lo previsto en la evaluación ambiental.

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

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

En julio del año 2015, el Reclamante presentó una reclamación administrativa, ante el Comité de Ministros, en contra de la Res. Ex. N° 204/2015 de la COEVA Región Metropolitana, argumentando la insuficiencia del plan de medidas de mitigación, reparación y compensación del Proyecto, respecto al recurso hídrico subterráneo, sumado a que la autoridad ambiental debió establecer un plan de seguimiento y monitoreo ambiental de dicho recurso abarcando toda la cuenca hidrográfica, incluyendo los diversos pozos de su propiedad. Agregó que, el plan referido daría cuenta de posibles fallas de los sistemas y de su plan de monitoreo, implicando la ausencia de seguridad de la infalibilidad del sistema de monitoreo aprobado.

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

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

- El plan de seguimiento no contendría las acciones y medidas adecuadas para corregir las situaciones o contingencias ambientales que originaron la revisión de la RCA; en concreto, la frecuencia de monitoreo mensual y trimestral no sería idónea, siendo necesario monitoreos diarios. Además, el plan no habría considerado diversas consultas y observaciones efectuadas durante el proceso de revisión, relativas a que el avance de la pluma agua abajo del tranque de relaves causa impactos significativos en la zona donde se ubican los pozos de su propiedad.
- El Comité de Ministros habría vulnerado la normativa relacionada con la determinación del área de influencia, la que habría sido determinada de forma incorrecta y prescindiendo de los pro-

nunciamentos emitidos por determinados OAECAS. La incorrecta determinación del área de influencia implicó que el Reclamante no hubiese sido considerado como directamente afectado.

- Las medidas aprobadas no serían adecuadas ni suficientes, pues ellas se implementan en un área que excluye el Sistema de Agua Potable Rural (APR), del que el Titular ha declarado hacer uso como parte de sus derechos de aprovechamiento de agua, aspecto cuya omisión no se habría justificado ni fundamentado técnicamente.

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

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

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

Resumen del fallo

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

- El Tribunal Ambiental prescindió absolutamente de las conclusiones técnicas expuestas en un informe hidrogeológico acompañado por el Titular en sede judicial, el que da cuenta de la notoria alza de los parámetros de sulfato en diversos pozos, excediendo el máximo permitido por la normativa ambiental. En particular, el informe constató dicha alza, en el punto de control Punta Peuco, durante los meses de febrero, marzo, mayo, junio, julio, agosto, septiembre y noviembre del año 2018, a pesar de lo cual el Tribunal Ambiental concluyó erradamente que las medidas establecidas en plan de seguimiento permiten asegurar que la concentración de sulfato en todos los pozos aledaños –de propiedad del Titular, de terceros y del Reclamante– cumplirán con los parámetros de la normativa aplicable (concentración de 119 mg/l de la NCH 409/I, of.2005, de agua potable). Además, dicho informe no fue objetado por las partes.
- Considerando lo anterior, se desprende que el plan de seguimiento y control de infiltraciones aprobado para el Proyecto resulta insuficiente para cautelar la protección del medio ambiente y los derechos del Reclamante, lo que implica la infracción de la normativa que sustenta el recurso de casación en el fondo.
- La sentencia del Tribunal Ambiental yerra al considerar como idóneas las medidas para controlar el avance de la pluma de aguas claras, sin considerar la información técnica ya aludida que da cuenta del incumplimiento de la normativa respecto al punto de control Punta Peuco. A su vez, el yerro referido del Tribunal Ambiental conllevó a otro error técnico de la fundamentación de la sentencia, puesto que, atendido que el APR Punta Peuco se ubica a ocho kilómetros de los pozos del Reclamante, dicha sentencia concluyó –también de forma errada– que la calidad de las aguas de los pozos del Reclamante tampoco resultará afectada y cumplirá los parámetros de concentración de sulfato, lo que, según lo ya expuesto, carece de sustento fáctico y científico. A mayor abundamiento, puede concluirse que los pozos del

Reclamante pueden haber sufrido una alteración en la calidad de su agua, a raíz del impacto ocasionado por el tranque de relevantes «Embalse Ovejería».

- Por otra parte, el plan de seguimiento y control de infiltraciones establece que, si durante 6 meses consecutivos se obtienen que en los pozos de seguimiento se registra una excedencia en la concentración de sulfato de 12% por sobre el máximo permitido en la normativa, se ejecutarán medidas correctivas tendientes a restablecer las tendencias proyectadas en la evolución de la concentraciones de sulfato en los pozos, lo que es contradictorio e improcedente, ya que dicha medida implica –en definitiva– establecer parámetros diferentes a la normativa vigente, vulnerando abiertamente los parámetros establecidos en aquella.
 - En consecuencia, la sentencia se sustenta en una conclusión incorrecta, pues el plan de seguimiento y control de infiltraciones no cautela los derechos del Reclamante, por lo que se infringe el art. 19 n°8 de la CPR, en relación con el art. 25 *quinquies* de la Ley N°19.300, y los arts. 18, 74, 97, 98, 99 y 100 del RSEIA.
 - En definitiva, se anuló la sentencia del Tribunal Ambiental; en consecuencia, se acogió la reclamación judicial interpuesta por el Sr. Carlos Peña Guzmán (Reclamante), y se decidió que se debe analizar si las medidas contempladas en el plan de seguimiento y control de infiltraciones son efectivamente adecuadas en relación al plan de acción establecido para los casos en que se constate un alza de los parámetros de concentración de sulfato de acuerdo la normativa vigente, incluyéndose, además, un plan de acción inmediato en caso de que ello suceda.
- 2) **Tramitación electrónica, el Manual de uso dictado por el SEA no puede establecer requisitos adicionales a los previstos en la Ley N°19.300 y en el RSEIA. Infracción al deber de motivación.**

Sistema Global de Saneamiento
Identificación
Primer Tribunal Ambiental – Rol N°R-72-2022 – Reclamación del art. 17 n°5 Ley N°20.600 – «Compañía Minera Mantos de Oro con Servicio de Evaluación Ambiental Región de Los Lagos» – 29 de junio de 2023
Indicadores
ICSARA – Adenda – Motivación – Plataforma electrónica e-SEIA – Manual de uso del panel único de firmas – Firma electrónica
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°5, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.880, arts. 11, 13, 17 y 41; Ley N°19.300, arts. 14 bis, 19 y 20; Ley N°19.799, art. 8; RSEIA, arts. 20, 50 y 51.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la RCA N°20210300179 de 2021 (RCA), la COEVA de la Región de Atacama calificó desfavorablemente la DIA del proyecto «Sistema Global de Saneamiento» (Proyecto), del

titular Compañía Minera Mantos de Oro (Titular), el que pretende emplazarse en la quebrada «La Coipa», a 130 kilómetros de la ciudad de Copiapó, Región de Atacama.

En contra de la RCA del Proyecto, el Titular interpuso reclamación administrativa, la que fue rechazada por la Dirección Ejecutiva del SEA, mediante la Res. Ex. N° 202299101451 de 2022 (Resolución Reclamada).

En general, la finalidad del Proyecto es mejorar el sistema de tratamiento de gestión y tratamiento de aguas del acuífero «La Coipa» actualmente en operación, mediante la ejecución de optimizaciones que consideran la construcción y habilitación de obras que complementarán a las ya existentes.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Titular impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 n° 5 de la Ley N° 20.600. Fundó su reclamación judicial, en síntesis, en los siguientes argumentos:

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

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

- La Adenda habría sido incorporada al expediente electrónico e-SEIA fuera de plazo, es decir, el 1° de octubre de 2021, lo que se acreditaría con la convalidación o envío del documento en la plataforma electrónica.
- La presentación y publicación fuera de plazo de la Adenda, originó las consecuencias establecidas en la normativa legal y reglamentaria, es decir, que no se tuvieron por subsanadas y corregidas las exigencias solicitadas en el ICSARA, por tanto, la determinación del SEA se ajustó al ordenamiento jurídico vigente. En este orden, el propio art. 19 de la Ley N° 19.300

establece como causal de rechazo para una DIA, cuando no se subsanaren los errores, omisiones o inexactitudes de que adolezca.

- El Manual elaborado y dictado por el SEA tiene sustento en las atribuciones conferidas por el legislador, en consecuencia, dicho organismo debe respetar y hacer cumplir lo regulado en dicho documento. De lo contrario se configuraría una infracción al principio de igualdad ante la Ley.

Resumen del fallo

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

a) Respetto a la fecha de presentación de la Adenda

- En general, conforme al art. 14 bis de la Ley N°19,300, el procedimiento de evaluación ambiental puede constar o expresarse por medios electrónicos o tecnológicos, en la medida que el titular de un proyecto ingrese el respectivo EIA o DIA a través de dicha vía, situación que ocurrió en el presente caso.
- En relación con lo anterior, la tramitación electrónica del procedimiento de evaluación ambiental debe respetar las disposiciones de la Ley N°19,300 y el RSEIA, cuestión que el propio SEA ha reconocido en el documento denominado «Términos y Condiciones del sistema e-SEIA».
- En concreto, el Titular tenía plazo hasta el 30 de septiembre de 2021 para cargar o adjuntar la Adenda en la plataforma electrónica e-SEIA. Ahora bien, al revisar el expediente electrónico de evaluación ambiental del Proyecto, es posible constatar que la Adenda fue acompañada y suscrita por el Titular el 30 de septiembre de 2021 a las 19:10:30 hrs. y firmada por el SEA Regional a las 19:10:49 hrs. del mismo día.
- En relación con lo anterior, la firma estampada por el SEA con fecha 30 de septiembre, es una circunstancia o hecho de suma relevancia para resolución del presente caso, al constituir aquella una manifestación expresa y final de la recepción de la Adenda presentada por el Titular. En este orden, no es irrelevante que la firma estampada por el SEA corresponda al 30 de septiembre de 2021, y que dicha firma inclusive sea cronológicamente anterior a la firma del representante legal del Titular, puesto que dicha constancia permite legítimamente al Titular considerar que su obligación de presentar la Adenda se encuentra cumplida. A mayor abundamiento, la Resolución Reclamada tampoco explicó el sentido y alcance de la firma estampada por el SEA, ni tampoco se refirió a la trascendencia y consecuencias de la fecha de dicha firma.
- El Manual dictado por el SEA establece exigencias tecnológicas adicionales a las reguladas en la Ley N°19,300 y el RSEIA. En el caso concreto, la omisión de dos pasos o trámites tecnológicos establecido en dicho Manual acarreó el rechazo de la DIA, siendo confirmada dicha decisión por la Dirección Ejecutiva del SEA, situación que notoriamente constituye una ilegalidad y arbitrariedad.
- En relación con lo anterior, el procedimiento de evaluación ambiental, ya sea que consten en formato físico o en un expediente electrónico, se encuentra regulado en la Ley N°19,300 y en el RSEIA; en consecuencia, no procede fundar el rechazo de la DIA del Proyecto, en la omisión de dos de los cuatro pasos o trámites tecnológicos establecidos en el Manual, máxime si respecto a dicho documento no consta un acto administrativo que autorice su funcionamiento y que en razón de ello sea exigible y vinculante para los particulares o proponentes de proyectos sometidos al SEA.
- A mayor abundamiento, el Titular presentó la Adenda dentro del plazo otorgado, considerando que dicho documento se encuentra disponible en la plataforma o expediente electrónico

e-SEIA a partir del 30 de septiembre de 2021 (19:10 hrs.). La anterior situación no puede desconocerse o desvirtuarse a partir de la omisión de ciertos trámites o pasos tecnológicos, máxime si estos no se encuentran establecidos en la normativa legal y reglamentaria, sino que han sido autorregulados por el SEA a través de la dictación del Manual.

b) Respeto a la motivación de la Resolución Reclamada

- La incorrecta conclusión de la autoridad ambiental respecto a la fecha de presentación de la Adenda, implica la ausencia de motivación de la Resolución Reclamada, considerando fundamentalmente que dicha decisión no se sustentó en un análisis objetivo y ajustado a las actuaciones que constan en el expediente administrativo; en otras palabras, las conclusiones no tienen sustento en la realidad o y/o antecedentes fácticos del expediente electrónico. La anterior situación conlleva la vulneración de los arts. 11 y 41 de la Ley N°19.880.
- Al contrario de lo sostenido por la autoridad ambiental, la Adenda sí se presentó por el Titular en el expediente electrónico e-SEIA, en tiempo y forma, respetando la normativa legal y reglamentaria aplicable, circunstancia que lleva necesariamente a concluir la manifiesta falta de motivación tanto de la Resolución Reclamada como de la RCA del Proyecto.

c) Respeto a las demás controversias

- Considerando lo resuelto en las 2 controversias anteriores, se estimó inoficioso pronunciarse respecto de las demás alegaciones formuladas por las partes.

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

3) Apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica.

«Proyecto Planta de reconversión y aprovechamiento de biomasa Ecoprab»
Identificación
Corte Suprema – Rol N°133.122-2022 – Recurso de casación en la forma – «Ecoprab SpA con Junta de Vecinos N°40 Chile Nuevo» – 16 de mayo de 2023
Indicadores
Fundamentos técnicos-ambientales – Reglas de la sana crítica – Apreciación de la prueba – Omisión de consideraciones de hecho y de derecho – Emisiones odorantes – Norma de referencia – Salud de las personas – Dispersión de olores – Modelo meteorológico – <i>Normas decisoria</i> litis
Normas relacionadas
Código de Procedimiento Civil, arts. 170, 764, 767, 768 y 772; Ley N°20.600, arts. 17 n°5, 25, 26 y 35; Ley N°19.300, art. 11.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la RCA N°93/2020 (RCA), la COEVA de Los Lagos calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto «Planta de reconversión y aprovechamiento de biomasa Ecoprab» (Proyecto), cuya titularidad es de Ecoprab S.A. El Proyecto se emplaza en la comuna de Dalcahue, Región de Los Lagos.

En contra de la RCA del Proyecto, se presentó una reclamación administrativa por indebida consideración de las observaciones realizadas durante el proceso de PAC del Proyecto. Dicha reclamación fue interpuesta ante el Director Ejecutivo del SEA (D.E. del SEA), por parte de un grupo de personas naturales y juntas de vecinos (observantes PAC).

La impugnación aludida fue acogida por el D.E. del SEA, mediante la Res. Ex. N°202199101329, de 2021, por lo que se modificó la RCA, calificando el Proyecto de forma desfavorable.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Titular impugnó judicialmente la resolución del D.E. del SEA, de conformidad a lo establecido en el art. 17 n° 5 de la Ley N°20.600. Por su parte, el SEA solicitó el rechazo en todas sus partes de la impugnación judicial.

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

- Sobre la fecha de presentación de la reclamación administrativa, se sostuvo que los observantes PAC presentaron su reclamación dentro del plazo de 30 días exigido por la Ley N°19.300.
- El D.E. del SEA, al conocer sobre la reclamación administrativa de los observantes PAC, puede solicitar informes técnicos a los OAECA que participaron en la evaluación ambiental de un proyecto, conforme a los arts. 79 del RSEIA y 37 de la Ley N°19.880. Por lo tanto, el D.E. no vulnera el principio de contradictoriedad y congruencia al considerar en la fase recursiva los pronunciamientos que emiten los órganos requeridos.
- Con relación al descarte de los efectos adversos significativos sobre los riesgos para la salud de la población derivados de las emisiones odorantes, se indicó que el Estudio de Olores presentado por el Titular no justificó adecuadamente el uso de las normas de referencia para efectos de evaluar los impactos del Proyecto. Además, el Tribunal identificó una serie de inconsistencias y falencias en cuanto a la determinación de los factores de emisión utilizados, límites de inmisión y fundamentación del criterio asociado al uso del suelo. De igual forma, se advirtió que el modelo de dispersión de olores utilizado presentaba errores metodológicos debido a la sobreestimación de la velocidad de los vientos, lo que influyó en los resultados de la dispersión de contaminantes, pues las conclusiones presentaban escenarios en donde la concentración e intensidad de los olores eran menores o se encontraban subestimadas. Por lo tanto, los antecedentes presentados por el Titular durante la evaluación no permitían descartar la eventual generación de un riesgo para la salud de la población, a la luz del art. 11 letra a) de la Ley N°19.300.

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

Resumen del fallo

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

- En cuanto a la alegación relativa a la omisión de las consideraciones de hecho y de derecho que sustentan o fundamentan la sentencia, se sostuvo que aquellas son improcedente, ya que, conforme al art. 26 de la Ley N° 20.600, el recurso de casación en la forma solo procede por las causales de los números 1, 4, 6 y 7 del art. 768 del Código de Procedimiento Civil, excluyendo la causal del número 5 de dicha disposición, la que guarda relación con la falta de consideraciones de hecho y de derecho de la sentencia.
- En cuanto a las alegaciones consistentes en la omisión de la enunciación de los fundamentos técnicos-ambientales que se refieren a la validación del modelo meteorológico y la dispersión de olores del Proyecto, así como respecto a la vulneración de las reglas de la sana crítica al apreciar la prueba, se sostuvo que aquellas solo podrán acogerse en la medida que se concluya que, la sentencia del Tribunal Ambiental haya razonado en contra de los parámetros que proporcionan las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados. En este orden, la labor de la Corte Suprema no se traduce en apreciar nuevamente los hechos, sino que en controlar y examinar si el razonamiento del Tribunal Ambiental se ajustó a las reglas que impone el sistema de la sana crítica.
- En concreto, el fallo impugnado se pronunció técnica y fundadamente sobre toda la prueba que obra en el expediente administrativo, realizando un exhaustivo análisis y ponderación de la misma. A partir de ello, el referido fallo plasmó con solidez sus conclusiones sobre las emisiones odorantes, dispersión de olores, modelación-predicción de dirección e intensidad de los vientos, procedencia de la norma extranjera de referencia utilizada y el inadecuado descarte de efectos significativos sobre la salud de la población.
- Además, dio cuenta que las alegaciones del Titular no versan sobre la vulneración de las normas científicas, simplemente lógicas o de la experiencia que el sistema de la sana crítica ordena respetar, sino que se sustentan en su no conformidad o discrepancia con el proceso valorativo realizado por el juez y con las conclusiones que, como consecuencia de dicho ejercicio, han extraído los jueces ambientales. En este orden, las materias impugnadas por el Titular no guardan relación con el establecimiento de los hechos de la causa, sino que se vinculan con las conclusiones jurídicas a las que arribó el Tribunal Ambiental. Dichas conclusiones tuvieron como sustento el proceso racional de valoración de la prueba efectuado conforme a las reglas de la sana crítica, y que sirvió de base para establecer las circunstancias fácticas o hechos del caso. Por lo tanto, concluye que al haberse efectuado la valoración de la prueba conforme lo exige la normativa aplicable, no resulta procedente que la Corte Suprema –conociendo sobre la casación en la forma– modifique la decisión del Tribunal Ambiental, menos si la reclamante no presentó ante el referido Tribunal prueba que desvirtúe tales conclusiones.
- De igual forma se indicó que el petitorio del recurso de casación en la forma, esto es, que se anule la sentencia impugnada y se dicte una de reemplazo que decida acoger la reclamación, carece de un supuesto fáctico fundamental, pues el objeto del recurso de casación en la forma es corregir el procedimiento y no –como pretende el reclamante– corregir error de derecho sustanciales. En otras palabras, al interponer la casación formal, el Titular no ha expresado el o los errores de derecho de normas que deciden las controversias (*normas decisoria litis*), lo que impide a la Corte corregir el fondo del reclamo.

- 4) **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

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

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.

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.

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).

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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:

- 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 de 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 a 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 D.E. 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) Respeto 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 estos contaminantes ambientales; así por ejemplo, la Adenda del Proyecto identifica y caracteriza las fuentes generadoras de ruido, sin embargo, las mediciones de ruido de fondo solo 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) Respeto 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 considerando 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) Respeto 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 conciden 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 acarrió 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 Huililco; 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.

5) No hay contravención al principio de contradictoriedad y el derecho a defensa cuando el órgano administrativo precisó inicialmente el área de influencia.

Proyecto «Piscicultura San Joaquín»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-34-2021 – Reclamación del art. 17 n°5 Ley N°20.600 – «Piscicultura San Joaquín SpA. con Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental» – 6 de diciembre de 2023

Indicadores
Área de influencia – Zona de mezcla – Principio de congruencia – Participación ciudadana
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°5, 18 n°5, 25, 29, 30 y 47; Ley N°19.880, arts. 11, 16, 38, 41 y 55; Ley N°19.300, arts. 2, 11, 12 bis, 20, 26, 30 bis; RSEIA, arts. 2, 6, 18, 19, 78 y 83.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado.

Mediante la Resolución Digital Número 202199101590 de 21 de octubre de 2021, el D.E. del SEA, acogió el recurso de reclamación interpuesto contra la Resolución Exenta N°26 de 288 de enero de 2021 de la COEVA Región de Los Lagos, que calificó favorablemente la DIA del Proyecto, modificando la Resolución y calificando desfavorablemente la DIA del Proyecto.

El recurso de reclamación fue interpuesto por un grupo de observantes ciudadanos en virtud del art. 17 n°6 de la Ley N°20.600.

Previamente, en causa Rol N°R-12-2019 se anuló la RCA del mismo Proyecto (N°303/2018) acogiendo reclamaciones del art. 17 n°6 de la Ley N°20.600 y ordenando retrotraer el procedimiento de evaluación.

b) Antecedentes del proceso de reclamación.

El Titular impugnó judicialmente la Resolución del D.E. del SEA, de conformidad a lo establecido en el art. 17 n°5 de la Ley N°20.600.

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

- Las observaciones planteadas por los reclamantes ciudadanos son las mismas expuestas del recurso de reclamación de la segunda RCA (N°26/2021).
- El acto reclamado adolece de motivación ilegal por invocar condiciones que no se fundamentan en la Guía para la Descripción del Área de influencia del año 2017, y por alejarse sin fundamentación del mérito de los informes de los organismos con competencia ambiental. Además contradice la apreciación hecha anteriormente en la RCA anterior por el mismo D.E. al rechazar los recursos de reclamación. Tampoco mencionó las mejoras tecnológicas introducidas.
- Existe una comprensión equivocada del área de influencia, ya que la Guía de Área de Influencia no define “dispersión”, y el D.E. crea un requisito especial. Esto es un tratamiento ad-hoc que discrimina al Proyecto, incurriendo la autoridad en desviación de poder, el principio de contradictoriedad y el derecho a defensa.
- La resolución reclamada adolece de defectos al evaluar el modelo usado por el proponente, siendo erróneo los cuestionamientos al exigir que las concentraciones sean iguales a la condición basal del río y por haberse abordado el aporte de nutrientes al cuerpo de agua. Se entregó información suficiente para descartar efectos significativos sobre recursos bentónicos, recursos

naturales renovables y causar proliferación de algas. No se entiende el cuestionamiento al modelo, pues previamente fue defendido por el servicio ante el Tribunal.

- Existiría infracción al principio de congruencia por no haber sido cuestionada por los observantes PAC la ubicación del punto de descarga en el cauce.
- El efecto de los nutrientes sobre el estuario no se puede sustentar en una tesis de doctorado. La incorporación del medio marino al área de influencia es inconsistente con su definición. Se excluyó una modelación de estos fenómenos por estar fuera del área de influencia, pero los antecedentes técnicos aportados descartan la eutrofización. La descarga disminuirá los procesos de sedimentación, lo que es un efecto favorable. Además no se citó fuentes de apoyo a la argumentación del SEA, ni se consideraron las medidas comprometidas en la RCA.
- Ningún documento ampara la interpretación del área de influencia planteada en la resolución reclamada.

Por su parte, el SEA solicitó el rechazo de la reclamación, sobre la base, en síntesis, de lo siguiente:

- La resolución reclamada está fundada y satisface el estándar de la Ley N°19.880. En este sentido, las guías tienen una función orientadora que no abarca todos los componentes ambientales.
- La definición del concepto de ‘dispersión’ se elabora a partir de directrices de la misma guía. La distancia en la cual las características de la pluma de la descarga se igualan al receptor es una práctica asentada del SEA. La zona de influencia debe alcanzar aquellas áreas a que se extiendan potenciales impactos del Proyecto.
- Existieron falencias en la evaluación ambiental del Proyecto que impedían determinar correctamente el área de influencia, cuestión que advirtieron también los OAECA.
- El proponente construye un criterio antojadizo para definir el área de influencia (equivalente al área de zona de mezcla completa). Los conceptos no son equivalentes para el componente agua por tener objetos diversos.
- El proponente utilizó un modelo no idóneo para la determinación del área de influencia, ya que el río Cisnes no tiene las características para aplicar dicho modelo. Además, los parámetros utilizados son insuficientes lo que lleva a una subestimación del área de influencia. Por último, la descarga se realizará en la orilla y no en el centro, lo que afecta el área de influencia.
- La modelación no incluyó parámetros como velocidad del fluido y del curso de agua, ni fenómenos como la pleamar.

Resumen del fallo

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

a) Respecto a la determinación y justificación del área de influencia

- El titular no presentó los datos necesarios para determinar las alteraciones o impactos que generará el Proyecto, ya que el área de influencia no considera todas las formas de reacción o fenómenos sobre el cuerpo receptor.
- La zona de mezcla no determina necesariamente el área de influencia ya que solo representa una zona de impacto asignado a un ecosistema específico, no siendo suficiente para evaluar impactos ambientales aguas abajo.

- No hay contravención al principio de contradictoriedad y el derecho a defensa porque los límites del área de influencia para el componente fueron explicitados tempranamente por el SEA de Los Lagos, teniendo el reclamante oportunidad de corregir y subsanar.

b) Respetto a la modelación Qual2Kw y sus resultados

- El reclamante no utilizó el modelo Qual2Kw para determinar el área de influencia del Proyecto, sino el modelo simplificado de la EPA.
- No hay infracción al principio de congruencia por haber sido identificado el componente del medio ambiente y la circunstancia de la evaluación que preocupan a los observantes en la observaciones y en la reclamación posterior.
- No hay vulneración al derecho de defensa, ya que el Titular pudo hacer ejercicio efectivo de su derecho y alegar todo lo que estimará conveniente para sus intereses.
- Los parámetros utilizados para alimentar el modelo simplificado no se ajustan a las obras.
- El proponente no simula los efectos de la descarga una vez que las aguas del río Cisnes fluyen al estuario de Hualaihue a pesar de que la modelación con Qual2Kw da cuenta de un aumento de fósforo sobre la condición base, lo que es de suma importancia para efectuar la correcta predicción y evaluación de impactos.

c) Respetto a los informes de la DGA

- Lo expresado en la resolución reclamada no se condice con lo señalado por la DGA, sin embargo el error no influye de forma sustancial en la decisión.

d) Respetto a la motivación de la Resolución Reclamada:

- La autoridad reclamada proporcionó los elementos necesarios que permiten reproducir el proceso lógico y jurídico de su decisión. Además, la Administración resuelve en función de los antecedentes presentados en el caso particular, no encontrándose vinculada por lo manifestado en el pasado.

En definitiva, el Tribunal Ambiental rechazó la reclamación.

6) Inadmisibilidad del recurso de casación atendido que la resolución recurrida no tiene la naturaleza jurídica de una sentencia definitiva ni de una interlocutoria que dé término al juicio o imposibilite su continuación.

Proyecto Planta de Producción de Sales de Potasio, SLM NX Uno de Peine
Identificación
Corte Suprema – Rol N°10.332-2023 (Civil) – Recursos de casación en la forma y en el fondo – «Servicio de Evaluación Ambiental Región de Antofagasta con Sociedad Legal Minera NX Uno de Peine» – 5 de julio de 2023

Indicadores
Evaluación ambiental – Aguas subterráneas – Modelo hidrogeológico – Permiso ambiental sectorial – Salar de Atacama – Principio conclusivo – Estándar probatorio – Inadmisibilidad del recurso de casación – Sentencia definitiva – Sentencia interlocutoria
Normas relacionadas
CPC, arts. 767, 768 y 782; Ley N° 20.600, art. 17 N° 5 y 26; Ley 19.880, arts. 8 y 41; Ley N° 19.300, arts. 2 letra m) bis, 11, 20 (art. 15, 16, 17 de la antigua Ley); Antiguo RSEIA, arts. 3 letras i), o), p), 26, 88 y 96; Reglamento de Seguridad Minera, arts. 233 y 318; Ley General de Urbanismo y Construcciones, art. 55.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

La Sociedad Legal Minera NX Uno de Peine S.A. (Titular o Reclamante), sometió al SEIA el EIA del Proyecto «Planta de Producción de Sales de Potasio, SLM NX Uno de Peine» (Proyecto), que tiene por objeto la recuperación de sales de potasio de las prospecciones ubicadas al oeste del Salar de Atacama, con el fin de alcanzar una producción de 200.000 ton/año de cloruro de potasio. El Proyecto pretende emplazarse en la comuna de San Pedro de Atacama, Región de Antofagasta.

En una primera instancia, el Proyecto fue calificado desfavorablemente mediante la Res. Ex. N° 224/2012, de la COEVA de Antofagasta. Dicha resolución fue impugnada por el Titular, siendo acogida por el Comité de Ministros (Comité) mediante la Res. Ex. N° 112/2013, ordenando retrotraer el procedimiento y elaborar un nuevo ICSARA N° 2.

En esta segunda evaluación, el Proyecto fue nuevamente calificado desfavorablemente por la COEVA de Antofagasta, mediante su RCA N° 47/2017 (RCA). El Titular, interpuso la reclamación administrativa del art. 20 de la Ley N° 19.300, la que fue rechazada por el Comité mediante la Res. Ex. N° 202199101752, del año 2021.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Titular impugnó la decisión del Comité, argumentado que el modelo hidrogeológico presentado es de carácter robusto y de alta complejidad, que representa tres escenarios distintos y que cumple con las exigencias de la «Guía del SEA sobre usos de modelos de aguas subterráneas en el SEIA» (Guía). En este orden, habría dado respuesta adecuada a los reproches efectuados por el Comité, sumado a que la DGA habría efectuado una revisión errada del modelo y que tal error de revisión se comunica a los fundamentos entregados por la COEVA al calificar desfavorablemente el Proyecto, pues se reproducen los mismos yerros. Concluye que, el modelo de densidad utilizado presenta resultados válidos y que permiten descartar impactos significativos sobre el art. 11 letras b) y d) de la Ley N° 19.300.

En otra arista, la presentación –por parte del Titular– durante la evaluación ambiental, de un Plan de Seguimiento y un Plan de Alerta Temprana (PAT), sería suficiente para reducir la incertidumbre de la modelación.

En cuanto a los Permisos Ambientales Sectoriales (PAS) N°88 y N°96, la negativa en su otorgamiento, sería infundada, ya que: (i) Respecto del PAS N°88, el SERNAGEOMIN, había solicitado información adicional que no se condice con la exigencia dispuesta en el RSEIA, pues la hidrogeología e hidrología a que alude el permiso dice relación solo con el apilamiento de residuos mineros y los botaderos de estériles, y no con la operación completa del Proyecto; (ii) En relación al PAS N°96, este no habría sido otorgado por la SEREMI Minvu, aun cuando se dio cumplimiento a los requisitos para su otorgamiento.

Por su parte, el SEA solicitó el rechazo íntegro de la impugnación judicial, controvirtiendo y descartando todas las alegaciones de derecho y hechos invocados por el Titular.

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

c) Sobre la supuesta infracción del modelo hidrogeológico

- Si bien el modelo de densidad variable era una alternativa que el SEA podría requerir debido a su discrecionalidad, aquella modelación no era la única alternativa utilizable para descartar impactos significativos, pues próximo al Proyecto, se sitúan otros proyectos aprobados, asociados al mismo tipo de industria, los que proveen datos en común, de modo que, en conjunto al modelo e información presentada por el Titular, resulta posible evaluar el descartar impactos significativos. Por lo tanto, el SEA ha desatendido el principio de coordinación y de eficiencia, así como también la Ley N°19.300, que la mandata a administrar un sistema de información de línea base de otros proyectos sometidos al SEIA. En definitiva, el estándar de prueba exigido por el SEA para descartar efectos adversos significativos, no sería adecuado, pues este se aproxima al de otras ramas del derecho como lo sería el exigido en el orden penal.
- El modelo presentado -por el Titular- carece de ciertos elementos necesarios para afirmar su robustez y que, fundamentalmente, tales deficiencias son consistentes con las observaciones planteadas por la DGA y el SEA, entre ella, la incorrecta ubicación de los pozos, diferencias de recarga en la zona de interfaz, entre otros.
- Por lo anterior, si bien no es necesario presentar un modelo de densidad variable, el modelo hidrogeológico presentado –debido a sus deficiencias– no ha permitido efectuar un correcto descarte de los efectos significativos del art. 11 de la Ley N°19.300. En este orden, las deficiencias advertidas no son susceptibles de ser subsanadas con posterioridad a la eventual aprobación del Proyecto.

d) Sobre la supuesta falta de Permisos Ambientales Sectoriales

- En cuanto al PAS N°88, relativo a «la autorización para establecer un apilamiento de residuos mineros», las observaciones planteadas por el SERNAGEOMIN, relativa a la actualización de los antecedentes debido a modificaciones del Proyecto, no fueron abordadas por el Titular. Además, que dicha autoridad es la competente para pronunciarse sobre los requerimientos formulados. Por lo expuesto, el SEA actuó conforme a derecho.
- En relación al PAS N°96, correspondiente al denominado «informe favorable para la construcción», aquel no es un asunto controvertido pues, es la propia resolución del Comité la que afirma que el Titular presentó los antecedentes técnicos y formales exigidos.

En definitiva, el Tribunal Ambiental acogió parcialmente la reclamación judicial, y, por tanto, (i) anuló la resolución del Comité, así como la RCA del Proyecto; además, (ii) ordenó retrotraer

el procedimiento de evaluación a la etapa de dictación de un nuevo ICSARA, con la finalidad de requerir al Titular la presentación de una nueva modelación hidrogeológica que incluya los requerimientos técnicos formulados, durante la evaluación ambiental, por diversos OAECA.

En contra de la sentencia dictada por el Primer Tribunal Ambiental, el SEA interpuso –ante la Excma. Corte Suprema– recursos de casación en la forma y en el fondo.

Resumen del fallo

La Corte Suprema rechazó los recursos de casación en la forma y en el fondo, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- La decisión adoptada por el Primer Tribunal Ambiental, no posee las características y naturaleza jurídica de las resoluciones referidas en el art. 26 de la Ley N°20.600 –susceptibles de ser impugnadas vía recurso de casación–, ya que no se trata de una sentencia definitiva ni de una interlocutoria de aquellas que ponen término al juicio o hacen imposible su continuación, considerando que dicha decisión se limita a ordenar retrotraer la evaluación ambiental del Proyecto, con el objeto que se emita un nuevo ICSARA en que se exija al Titular la incorporación de una nueva modelación hidrogeológica que incluya los requerimientos técnicos formulados por los OAECA, durante la evaluación ambiental.
- En relación con lo anterior, si bien el Primer Tribunal Ambiental ha puesto término a las reclamaciones sometidas a su conocimiento, dicha decisión no tiene la virtud de dar término al procedimiento al procedimiento administrativo de calificación ambiental, y, por ende, dicha decisión no corresponde que sea revisada por la Corte Suprema.

En definitiva, la Corte Suprema declaró inadmisibles los recursos de casación en la forma y en fondo, interpuestos por el SEA, en contra resolución del Primer Tribunal Ambiental.

I.V. RECLAMACIÓN CONTRA RESOLUCIONES DE CALIFICACIÓN AMBIENTAL POR PARTE DE LA CIUDADANÍA (ART. 17 N°6, LTA).

- 1) **Ausencia de legitimación activa en sede administrativa y judicial. El proceso de consulta indígena y el proceso de participación ciudadana tienen causas, finalidades y objetivos diferentes.**

«Parque Eólico Viento Sur»
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-54-2022 – Reclamación del art. 17 n°6 de la Ley N°20.600 – «Comunidad Indígena Kudawfe Peñi con Servicio de Evaluación Ambiental» – 14 de marzo de 2023

Indicadores
Legitimación activa – Observaciones ciudadanas – Proceso de participación ciudadana – Acción – Proceso de consulta indígena
Normas relacionadas
Código de Procedimiento Civil, art. 170 N°6; Ley N°20.600, arts. 17 n°6, 18 n°5, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.300, arts. 20, 29 y 30 bis.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°202208101120, de 10 de marzo de 2022, la COEVA de la Región del Biobío calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto «Parque Eólico Viento Sur» (Proyecto), cuyo titular es Arauco Bioenergía S.A. (Titular), el que pretende emplazarse en la comuna de Arauco, Región del Biobío. En general, el Proyecto consiste en la construcción y operación de un parque de generación eólica que incluye 43 aerogeneradores y una subestación eléctrica elevadora de alta tensión.

En contra de la RCA del Proyecto, la Comunidad Indígena Kudawfe Peñi (Comunidad) interpuso una reclamación administrativa ante el Comité de Ministros (Comité); dicha reclamación fue declarada inadmisibles mediante la Res. Ex. N°202299101446, de 10 de junio, la que a su vez fue impugnada a través de recurso de reposición con recurso jerárquico en subsidio; en definitiva, dicho recurso fue rechazado por el Comité mediante la Res. Ex. N°202299101525 (Resolución Reclamada), de 11 de julio de 2022.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Comunidad impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 n°6 de la Ley N°20.600.

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

- En el proceso de consulta indígena (PCI) desarrollado en el contexto de la evaluación ambiental del Proyecto, se habría incurrido en múltiples errores metodológicos y falencias en aspectos sustantivos, lo que conllevó la infracción de los principios que rigen dicho proceso, en particular, la buena fe.
- En relación con lo anterior, y considerando que el PCI se desarrolló durante la vigencia del estado de excepcional constitucional y las restricciones por la pandemia por Covid-19, dicho proceso no se habría extendido por un período que hubiera permitido reunir y recibir todas las opiniones y observaciones de los integrantes de las comunidades indígenas potencialmente afectadas por la ejecución del Proyecto.
- La RCA del Proyecto no habría considerado las afectaciones que sufriría la Comunidad a raíz del funcionamiento del Proyecto, en particular, respecto a sus prácticas ancestrales, y a la ubicación del Cementerio Los Huapes, el que contaría con Declaración como Monumento Nacional.
- El Titular del Proyecto no habría propuesto medidas de compensación o mitigación respecto al cuidado de la flora y fauna nativa protegida por la normativa ambiental, por lo que no se

consideró que esta flora nativa sería utilizada por las comunidades indígenas para prácticas medicinales y culturales.

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

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

- La impugnación judicial sería improcedente por falta de legitimación activa de la Comunidad, ya que, aquella fue interpuesta en contra de una resolución que rechazó un recurso de reposición deducido en contra de una declaración de inadmisibilidad de una reclamación administrativa en contra de la RCA del Proyecto; por ende, la reclamación judicial debió interponerse en contra de la decisión del Director Ejecutivo del SEA o del Comité que se pronuncien sobre la debida o indebida consideración de las observaciones realizadas en el proceso de participación ciudadana (PAC) del Proyecto, hipótesis que no se verificó en el presente caso.
- En relación con lo anterior, la Comunidad no habría formulado observaciones en el marco del proceso PAC del Proyecto, por ende, no posee legitimación activa para interponer la reclamación administrativa en contra de la RCA del Proyecto, ni tampoco posee dicha legitimación para interponer la reclamación judicial, ante la judicatura ambiental, al amparo del art. 17 n°6 de la Ley N°20.600.

La controversia identificada por el Tribunal fue la siguiente:

- Sobre la legitimación activa de la Comunidad;
- Sobre la calidad de observante ciudadano de la Comunidad;
- Sobre las eventuales infracciones del proceso de consulta indígena;
- Sobre la eventual afectación de sitios de relevancia para la Comunidad;
- Sobre las medidas de mitigación y compensación relativas a la flora y fauna nativa.

Resumen del fallo

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

a) Respetto a la legitimación activa de la Comunidad

- En general, la legitimación activa es un presupuesto de fondo de la acción y no cualquier persona está facultada para impugnar válidamente un acto administrativo, sino que solamente aquellas que posean una relación especial con aquel; en materia ambiental, la acción jurisdiccional no es de naturaleza o carácter popular, debiendo regirse por las disposiciones de la Leyes N°19.300 y 20.600.
- En concreto, las disposiciones pertinentes establecen ciertos presupuestos y reglas para interponer una reclamación administrativa en contra de la RCA de un proyecto; en lo que aquí interesa, solo pueden interponer una reclamación administrativa –fundada en los arts. 20 y 29 de la Ley N°19.300– las personas que hubieren formulado sus observaciones en el contexto del proceso PAC de un proyecto sometido al SEIA, en caso de estimar que la autoridad ambiental no hubiere considerado dichas observaciones en la RCA respectiva. Ahora bien, en contra del pronunciamiento emitido por el D.E. del SEA o del Comité –respecto de la reclamación administrativa– es posible deducir la reclamación judicial ante el Tribunal Ambiental –conforme al art. 17 n°6 Ley N°20.600–, recayendo la titularidad de dicha acción en

aquellas personas que hubieren presentado observaciones ciudadanas en el procedimiento administrativo, y no respecto de cualquier persona o entidad.

- La hipótesis referida precedentemente no se verificó en el presente caso, ya que la Comunidad interpuso la reclamación judicial en contra de una resolución que denegó un recurso de reposición con recurso jerárquico en subsidio, que se pronunció respecto de la inadmisibilidad de una reclamación administrativa deducida en contra de la RCA del Proyecto; en síntesis, la Resolución Reclamada tiene una naturaleza diversa de aquellas que otorgan legitimación activa para interponer la acción jurisdiccional al amparo del art. 17 n°6 de la Ley N°20.600.
- Sumado a lo anterior, la Comunidad no formuló observaciones en el proceso PAC del Proyecto, por lo que no es posible fundar la acción jurisdiccional en la indebida consideración de sus observaciones ciudadanas, las que en realidad no efectuó en tiempo y forma, por lo tanto, careció de legitimación activa para interponer la reclamación administrativa en contra de la RCA, y, en consecuencia, tampoco posee dicha legitimación para interponer -posteriormente- la acción jurisdiccional ante el Tribunal Ambiental.
- Si bien la Comunidad participó en el PCI, esta circunstancia no le otorga a aquella la calidad de observante ciudadano, según la normativa ambiental aplicable; en este orden, el proceso de consulta indígena y el proceso de participación ciudadana son diversos en cuanto a sus titulares, finalidades y objetivos; lo anterior, a pesar que ambos procesos son desarrollados por el Estado y pudiendo estar relacionados a un mismo proyecto sometido al SEIA.

b) Respetto a las demás controversias

- Se omitió pronunciamiento respecto a las demás controversias planteadas por las partes, al ser incompatibles con lo resuelto en cuanto a la legitimación activa.

2) Los municipios tienen la calidad de interesados en el procedimiento de evaluación ambiental –SEIA–, en consecuencia, poseen legitimación activa para interponer las reclamaciones administrativas y judiciales en materia ambiental.

Proyecto «Sondajes Mineros de Prefactibilidad Las Tejas»
Identificación
Corte Suprema – Rol N°3362/2023 (Civil) – Recurso de casación en el fondo – «Fuentes con Servicio de Evaluación Ambiental» – 28 de diciembre de 2023
Indicadores
Legitimación activa – Observaciones ciudadanas – Admisibilidad reclamación administrativa – Principio de participación ciudadana – Acceso a la justicia ambiental – Calidad de interesado – Observaciones de municipalidades – Compatibilidad territorial
Normas relacionadas
CPR, arts. 1 y 118; CPC, arts. 23, 764, 765, 767 y 805; Ley N°20.600, arts. 17 n°6 y n°8, 18 n°7 y n°8, 20, 25, 26, 27, 29 y 30; Ley N°19.880, arts. 15, 21, 30, 31 y 53; Ley N°19.300, arts. 4, 20, 26 a 31, 30 bis y 81 a); Ley N°18.695, arts. 3, 4, 5, 22, 25 y 137; Ley N°18.575, art. 3; RSEIA, arts. 78 y 95.

Antecedentes

a) Antecedentes de los actos administrativos reclamados

Mediante la Res. Ex. N° 14 (RCA), de 13 de mayo de 2021, la COEVA de la Región de Valparaíso calificó ambientalmente favorable el proyecto «Sondajes Mineros de Prefactibilidad Las Tejas» (Proyecto), de titularidad de Compañía Minera Vizcachitas Holding (Titular), emplazado en la comuna de Putaendo, Región de Valparaíso.

La Municipalidad de Putaendo (Municipalidad) impugnó –sede administrativa– la RCA del Proyecto. Mediante la Res. Ex. N° 202199101399, de 15 de julio de 2021, la dirección ejecutiva del SEA no admitió a trámite la reclamación administrativa aludida, al estimar que dicho organismo carecía de legitimación activa. En contra de dicha resolución, el ente edilicio presentó una solicitud de invalidación conforme al art. 53 de la Ley N° 19.880, la que –en definitiva– fue rechazada por el SEA mediante la Res. Ex. N° 202199101798, de 20 de diciembre de 2021.

Por otra parte, en contra de la RCA del Proyecto, la «Agrupación Ambiental Social y Cultural Putaendo Resiste» y diversas personas naturales presentaron una reclamación administrativa, argumentando la indebida consideración de sus observaciones realizadas durante la etapa de participación ciudadana (PAC) del Proyecto.

Con fecha 11 de agosto de 2021, la jefa de la División Jurídica del SEA dictó la Res. Ex. N° 202199101449, mediante la cual no admitió a trámite la reclamación administrativa interpuesta por la Agrupación aludida, considerando la inexistencia de observación ciudadana durante el proceso PAC del Proyecto, y, por ende, careciendo de legitimación activa. Respecto de las personas naturales, la resolución aludida decidió no admitir a trámite la reclamación administrativa, considerando que las personas referidas no formularon observaciones durante la etapa PAC del Proyecto.

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

Los Reclamantes impugnaron judicialmente las Resoluciones Reclamadas, de conformidad a lo establecido en el art. 17 n°6 y n°8 de la Ley N° 20.600. Sustentaron sus reclamaciones, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- En cuanto a la reclamación interpuesta por la Municipalidad, el SEA habría descartado ilegalmente la legitimación activa del ente municipal, en circunstancias que los pronunciamientos emitidos por los municipios en el marco del SEIA, tendrían que ser considerados como observaciones ciudadanas, y, por tanto, habilitando a dichos organismos para interponer las reclamaciones administrativas y judiciales establecidas en la Ley N° 19.300.
- Respecto a la reclamación interpuesta por la Agrupación Ambiental y diversas personas naturales, el SEA habría omitido arbitrariamente pronunciarse sobre el fondo de las alegaciones en el marco de las observaciones realizadas durante la etapa PAC del Proyecto; agregó que, el SEA resolvió decretar la inadmisibilidad y el desistimiento de las reclamaciones administrativas, en circunstancias que estas habrían cumplido los requisitos procesales y legales, por lo que la autoridad ambiental debió pronunciarse sobre el fondo de las alegaciones, lo que omitió ilegalmente.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto las Resoluciones Reclamadas, y se ordenara al SEA admitir a trámite las reclamaciones administrativas.

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

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

- La acción de reclamación establecida en el art. 17 n°6 de la Ley N°20.600, abarca o comprende la impugnación judicial interpuesta en contra de la resolución de la autoridad ambiental que declara inadmisibles la reclamación administrativa deducida en contra de la RCA de un proyecto; esta interpretación amplia de la norma en comento, se aviene particularmente con los principios de participación ciudadana y de acceso a la justicia ambiental, reconocido durante la tramitación legislativa de la Ley N°19.300, así como en reiterados fallos de la judicatura ambiental y de la Excma. Corte Suprema, e inclusive referido expresamente en la Cumbre Judicial Iberoamericana (año 2018).
- Las sentencias judiciales no pueden optar por interpretaciones que impliquen establecer trabas formales para acceder a la justicia, máxime si la resolución del SEA que declaró inadmisibles la reclamación, conllevó la imposibilidad de continuar el procedimiento, ajustándose a la hipótesis de impugnación de actos trámite del art. 15 de la Ley N°19.880. En este orden, los Reclamantes no contaban con otra vía de impugnación tendiente a revisar la actuación de la Administración Ambiental, sumado a que agotaron debidamente la vía administrativa previa, por lo que cumplieron con los requisitos procesales habilitantes para interponer la reclamación judicial de autos.
- En el procedimiento administrativo de evaluación ambiental, resulta claro que los municipios tienen la calidad de interesados en el caso de comparecer en dicho procedimiento, considerando que el acto administrativo impugnado eventualmente puede afectar algún interés individual o colectivo de los habitantes que residen en el territorio de competencia del municipio respectivo; en este orden, es la propia Ley N°19.300 (art. 8) la que ordena la participación de las municipalidades en el procedimiento de evaluación ambiental.
- Sumado a lo anterior, la Ley N°18.695 confiere expresamente a las municipalidades atribuciones o facultades relacionadas directamente con la protección del medio ambiente, a partir de lo cual se desprende que dichos entes cuentan con un interés legítimo y vigente, como persona jurídica autónoma, el que habilita a dichos organismos para solicitar la invalidación administrativa respecto a la calificación ambiental de un proyecto (criterio establecido en causas Rol N°R-36-2020 y N°R-18-2021 del Tercer Tribunal Ambiental).
- Atendido lo anterior, no existe impedimento para que los municipios puedan ejercer la reclamación del art. 17 n°6 de la Ley N°20.600, máxime si se considera el principio de acceso a la justicia ambiental, reconocido por la propia Excma. Corte Suprema. En este orden, a través de la emisión de informes u oficios en las materias señaladas por la normativa aplicable, los municipios también realizan observaciones, las que, de no ser debidamente consideradas, habilitan a dichos entes para ejercer las reclamaciones administrativas y judiciales establecidas en el ordenamiento jurídico.
- En consecuencia, el SEA actuó ilegalmente al no admitir a trámite la reclamación administrativa interpuesta por el Municipio en contra de la RCA del Proyecto, por cuanto dicho ente debe ser considerado como interesado y observante en el procedimiento de evaluación ambiental, cuyas observaciones se materializan a través de la emisión de sus informes u oficios; así las cosas, el Municipio cumplió con los requisitos de procesabilidad para ejercer la reclamación aludida.
- En definitiva, el Tribunal Ambiental acogió la reclamación de causa Rol N°R-304-2021, respecto de aquella parte que declara el desistimiento de la reclamación administrativa respecto de Alejandro Valdés, Valentina Valdés, Catalina Vivar, Mirna Humeres, y Verónica Barrera;

en consecuencia, se dejó sin efecto la Res. Ex. N°202199101399 del SEA, y se ordenó a la autoridad ambiental declarar admisible la reclamación administrativa interpuesta por las personas referidas, debiendo pronunciarse el SEA sobre el fondo de las observaciones que se alegan como indebidamente consideradas.

- Además, el Tribunal Ambiental acogió la reclamación de causa Rol N°R-325-2022 interpuesta por la Municipalidad; en consecuencia, se anuló la Res. Ex. N°202199101399 del SEA, respecto de aquella parte que no admitió a trámite la reclamación administrativa interpuesta por el organismo municipal; por último, se ordenó al SEA declarar admisible dicha reclamación, y pronunciarse sobre el fondo de las observaciones que se alegan como no debidamente consideradas.

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

Resumen del fallo

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

- Considerando lo dispuesto en los arts. 21 y 17, de las Leyes N°19.880 y N°20.600, respectivamente, se desprende claramente que los Municipios pueden tener la calidad de interesados en los procedimientos ambientales –SEIA–, y, en consecuencia, ejercer las reclamaciones administrativas y judiciales en los casos y formas que la Ley señale.
- El propio art. 8° de la Ley N°19.300, establece la participación de las municipalidades en la evaluación de proyectos sometidos al SEIA, por ende, dichos entes poseen legitimación activa para efectos de interponer la reclamación judicial del art. 17 n°6 LTA, por cuantos las municipalidades también formulan “observaciones” a través de los informes u oficios mediante los cuales se pronuncia respecto de los aspectos y materias consagrados por la ley –compatibilidad territorial y vinculación con los planes y programas de desarrollo comunal–, en la medida que dichas observaciones no hayan sido debidamente consideradas y ponderadas por la autoridad ambiental.
- En relación con lo anterior, la autoridad ambiental no se encuentra eximida o liberada de pronunciarse y hacerse cargo de los pronunciamientos y observaciones realizadas por los entes municipales, en el contexto del SEIA, teniendo en consideración que, además de ser un OECA, las municipalidades tienen un rol de suma importancia en la información y participación de los habitantes de su comuna respecto de materias o proyectos ambientales que eventualmente puedan afectarles; en este orden, es legal y razonable conceder a los municipios el acceso a la justicia ambiental en proyectos que eventualmente puedan afectar el medio ambiente y la salud de los habitantes de la comuna respectiva, así como también respecto al cumplimiento de las normas urbanísticas. A mayor abundamiento, el rol de los municipios –en el SEIA– es distinto y mucho más amplio que el de otros órganos de la Administración del Estado.
- En conclusión, la Municipalidad contaba con legitimación activa para interponer la reclamación del art. 17 n°6 LTA, en consecuencia, el Tribunal Ambiental no incurrió en los errores de derecho invocados por el SEA al interponer el recurso de casación en el fondo, razón que amerita y justifica el rechazo de dicho medio de impugnación.
- En definitiva, se rechazó el recurso de casación en el fondo interpuesto –por el SEA– en contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental.

La sentencia fue acordada con el voto en contra de la Ministra Sra. Gajardo, quién fue de la opinión de acoger el recurso de casación en el fondo, considerando que -en lo medular- la Municipalidad no participó en el proceso PAC del Proyecto, sumado a que los oficios u informes que evacuo -en cuanto a la compatibilidad territorial- en el procedimiento de evaluación ambiental, no constituyen observaciones ciudadanas a la luz de la normativa ambiental, en consecuencia, la Municipalidad carecía de legitimación activa para interponer la acción del art. 17 n°6 LTA.

3) Los municipios poseen legitimación activa para impugnar en sede administrativa la RCA de un proyecto. Indevida consideración de sus observaciones formuladas en los oficios e informes respectivos.

Proyecto Línea 7 de Metro S.A.
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-313-2021 – Reclamación del art. 17 N°6 de la Ley N°20.600 – «Ilustre Municipalidad de Santiago con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental y otro» – 19 de abril de 2023.
Indicadores
Legitimación activa – Debida consideración – Observaciones ciudadanas – Interés – Acceso a la justicia ambiental – Compatibilidad territorial – Planes de desarrollo comunal – Sistema recursivo especial – Inadmisibilidad reclamación administrativa – Función de garante – Protección del medio ambiente
Normas relacionadas
Constitución Política de la República, art. 118; Ley N°20.600, arts. 17 n°6 y 18 n°5; Ley N°19.880, arts. 2 y 21; Ley N°19.300, arts. 8, 9 ter, 20, 29, 30 bis, 31 y 54; Ley N°18.695 – arts. 1, 4, 5 y 6; Ley N°18.575, art. 1; D.S. N°40/2012 del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, art. 24.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la R.E N°541/2021, de 26 de julio de 2021 (RCA), la COEVA de la Región Metropolitana de Santiago calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto «Línea 7 de metro» (Proyecto), cuyo titular es la Empresa de Transporte de Pasajeros Metro S.A (Titular).

En contra de la RCA del Proyecto, se interpuso reclamación administrativa por parte de la I. Municipalidad de Santiago (Municipalidad), argumentando que la autoridad ambiental no habría considerado debidamente sus observaciones realizadas en el proceso PAC del Proyecto. Dicha reclamación fue declarada inadmisibile por la Dirección Ejecutiva del SEA, mediante la R.E N°202199101577 (Resolución Reclamada), de fecha 6 de octubre de 2021.

En términos generales, el Proyecto consiste en la construcción y operación de una nueva línea de metro de una longitud aproximada de 26 kilómetros, comenzando en la comuna de Renca y finalizando en la comuna de Vitacura, Región Metropolitana.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Municipalidad impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 n°6 de la Ley N°20.600. Fundó su reclamación judicial, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- Contaría con legitimación activa para impugnar –sede administrativa– la RCA del Proyecto, al realizar diversas observaciones durante el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto, tanto en su calidad de OAECA como de observante, a través de los informes u oficios respectivos, respecto a la compatibilidad territorial del Proyecto y a su relación con los planes de desarrollo comunal. Además, dicha legitimación se sustentaría en las funciones privativas y residuales que ostenta para efectos de conservar y proteger al medio ambiente de la comuna.
- El sistema recursivo especial no excluiría a las municipalidades para impugnar la RCA de un proyecto (sede administrativa), cuestión que habría sido reconocida en diversas sentencias dictadas por la Corte Suprema.
- Si la Ley N°19.300 otorgó legitimación activa a las municipalidades para interponer la acción de reparación por daño ambiental, con mayor razón dichos entes se encontrarían habilitados para reclamar contra la RCA de un proyecto en el contexto del SEIA.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y que se ordenara a la autoridad ambiental pronunciarse sobre el fondo de las alegaciones de la reclamación administrativa.

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

- Las municipalidades no tendrían el carácter de interesado en el procedimiento administrativo de evaluación ambiental, ya que, dichos entes solo tendrían competencias para pronunciarse, en el contexto del SEIA, respecto a la compatibilidad territorial y a la relación del proyecto con los planes de desarrollo comunal.
- Al no formular observaciones en el proceso PAC del Proyecto, la Municipalidad no tendría legitimación activa para impugnar la RCA del Proyecto, máxime si dicha legitimación solo recaería en el titular del Proyecto y en los observantes del proceso PAC, lo que excluiría a las municipalidades. Agregó que los OAECA –como la Municipalidad– no estarían habilitados para interponer la reclamación aludida.
- Los oficios e informes que emiten las municipalidades en el contexto del SEIA, no tendría el carácter o naturaleza de observaciones ciudadanas, al regirse por reglas, materias y finalidades diferentes.
- Para que los municipios estén habilitados para impugnar la RCA de un proyecto, la normativa ambiental así lo debió establecer expresamente –lo que no ocurre–, por lo que no es razonable entender que cuentan con legitimación activa para reclamar por el solo hecho de contar con legitimación para interponer la acción de reparación por daño ambiental, la que posee una naturaleza y finalidades diferentes.
- De considerarse que los municipios cuentan con la legitimación ya aludida, implicaría aceptar que dichos entes puedan emitir pronunciamientos respecto a materias respecto de las cuales

el legislador no le ha otorgado competencias, y, en consecuencia, debiendo la autoridad ambiental pronunciarse sobre aquellas, cuestión que no procede conforme al régimen recursivo establecido en la Ley N°19.300.

La controversia identificada por el Tribunal fue la siguiente:

- Sobre la legitimación activa de la Municipalidad para impugnar la RCA del Proyecto.

Resumen del fallo

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

- En el contexto del SEIA, las municipalidades tienen la obligación de pronunciarse respecto a la compatibilidad territorial del proyecto y su relación con los planes de desarrollo comunal, sumado a su función de garante respecto de la participación ciudadana a través de mecanismos de publicidad, y al ejercicio de funciones relacionadas con la protección del medio ambiente de la comuna. Por último, en cuanto a la recepción de las obras, las municipalidades no pueden otorgar los permisos de construcción y/o edificación respecto de proyectos que deben ingresar al SEIA pero que han omitido dicha evaluación previa.
- Considerando las facultades referidas anteriormente, se desprende que los entes municipales tienen la calidad de interesados en el procedimiento de evaluación ambiental, al apersonarse en aquel y poder resultados afectados con la RCA del Proyecto en relación al territorio de su competencia, a la luz de lo establecido en el N°3 del art. 21 de la Ley N°19.880.
- La propia Corte Suprema (Rol N°84.513-2021) ha reconocido el carácter de interesado de las municipales en el contexto del SEIA, en relación a proyectos ejecutados en la comuna respectiva, y considerando el interés y deber de los entes municipales respecto a la conservación y protección del medio ambiente comunal.
- Conforme a lo razonado y concluido por la Corte Suprema (Rol N°72.108-2020 y N°14.334-2021), los pronunciamientos que emiten las municipalidades –en el contexto del SEIA– a través de sus oficios e informes, deben ser considerados como observaciones PAC para efectos del art. 29 de la Ley N°19.300, ya que, a través de aquellos, los entes municipales ejercen las funciones y atribuciones conferidas por el legislador –art. 8 Ley N°19.300–, máxime si dichos entes, «...además de un OAECA, se erigen como esenciales guardadores de la debida información y participación ciudadana de sus habitantes, en las materias ambientales que eventualmente puedan afectarles».
- En relación a lo anterior, y conforme al art. 29 aludido, no existen restricciones o limitaciones para que los entes municipales puedan formular observaciones ciudadanas, utilizando dicha disposición términos amplios y genéricos («cualquier persona, natural o jurídica, podrá formular observaciones...»).
- Atendido lo expuesto, las municipalidades deben ser consideradas como observantes en el proceso PAC, y, por tanto, poseen legitimación activa para impugnar –sede administrativa– la RCA de un proyecto y, posteriormente, interponer la reclamación judicial ante el Tribunal Ambiental competente, a la luz del art. 17 N°6 de la Ley N°20.600.
- No es razonable impedir a los municipios el acceso a la justicia ambiental respecto de proyectos que puedan afectar la calidad de vida de los habitantes de la comuna respectiva, considerando que dichos entes tienen el deber de resguardo y protección de la salud y del medio ambiente de su comuna. Sumado a lo anterior, los municipios ejercen un rol y poseen atribuciones mucho más amplias que los otros OAECA que participan en la evaluación ambiental de proyectos –SEIA–.

- En concreto, la Municipalidad formuló diversas observaciones a través de sus oficinas e informes, en materias y asuntos de su competencia al tenor del art. 8 de la Ley N°19.300, en particular, respecto a la afectación del patrimonio ambiental oficialmente protegido, monumentos históricos, áreas verdes, afectación al suelo y subsuelo, incompatibilidad territorial, etc. Los pronunciamientos de la Municipalidad se enmarcaron en materias respecto de las cuales el legislador le otorgó expresamente funciones y atribuciones en materia ambiental.
- A mayor abundamiento, conforme a los arts. 17 N°6 y 18 N°5 de la Ley N°20.600, la Municipalidad cuenta con legitimación activa para interponer la reclamación ante la judicatura ambiental, considerando que formuló observaciones PAC a través de sus oficinas e informes, además de interponer válidamente la reclamación administrativa en contra de la RCA del Proyecto, lo que conlleva el agotamiento previo de la vía administrativa recursiva.
- En conclusión, la Municipalidad se encuentra legitimada para impugnar la RCA del Proyecto a través del sistema recursivo especial establecido en las Leyes N°19.300 y N°20.600.

En definitiva, el Tribunal Ambiental dejó sin efecto la Resolución Reclamada. Además, ordenó al SEA admitir a trámite la reclamación administrativa presentada por la Municipalidad, y pronunciarse sobre el fondo de las alegaciones de dicha reclamación.

4) Ausencia de legitimación activa de la Municipalidad –sede judicial–, atendido que no formuló observaciones durante el proceso PAC. Agotamiento de la vía administrativa recursiva.

Proyecto Ampliación Líneas de Transferencia de Productos
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-10-2023 – Reclamación del art. 17 N°6 de la Ley N°20.600– «Ilustre Municipalidad de Coronel con Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental» – 27 de septiembre de 2023.
Indicadores
Observaciones ciudadanas – Proceso de participación ciudadana – Instrumentos de planificación territorial – legitimación activa – Régimen recursivo especial – Agotamiento previo de la vía administrativa – Tutela judicial efectiva – Acceso a la justicia ambiental – Indefensión – Principio de contradictoriedad
Normas relacionadas
CPR, art. 118; Ley N°20.600, arts. 17 N°6, 18 N°5, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.300, arts. 8 y 9 ter; Ley N°18.695, arts. 1, 2, 3, 5, 22 y 25; RSEIA, arts. 33, 34, 82, 90 y 95.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°20220800177, 25 de abril de 2022, la COEVA de la Región del Bío-bío calificó desfavorablemente la DIA del proyecto «Ampliación Líneas de Transferencia de

Productos» (Proyecto), cuya titularidad corresponde a Oxiquim S.A. (Titular), actividad que pretende emplazarse en la comuna de Coronel, Región del Biobío.

En contra de dicha resolución, el Titular interpuso una reclamación administrativa, la que fue acogida por la Dirección Ejecutiva del SEA, mediante la Res. Ex. N°202399101178 (Resolución Reclamada), de 6 de marzo de 2023. En consecuencia, se calificó ambientalmente favorable la DIA del Proyecto.

En general, el Proyecto consiste en la modificación del Terminal Marítimo Escuadrón del Titular, en particular –fundamentalmente–, incorporando 5 líneas o cañerías –a las 4 ya existentes– destinadas a la transferencia de productos químicos, aceites, hidrocarburos, y sus derivados, entre buques y estanques.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Ilustre Municipalidad de Coronel (Municipalidad) impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, en síntesis, argumentando lo siguiente:

- El Proyecto sería incompatible territorialmente con el Plan Regulador Comunal (PRC) de Coronel, considerando que la actividad de «Terminal Marítimo» se encontraría prohibida a la luz del art. 3.2.4 de dicho instrumento.
- Las características del Proyecto no se ajustarían a una actividad calificada de «impacto intercomunal», por ende, no resultaría aplicable el Plan Regulador Metropolitano de Concepción (PRMC). En este orden, dentro de las Zonas de Terminal de Transporte de Coronel, el PRMC no señalaría al puerto del Titular.
- En el contexto del SEIA, las municipalidades tendrían competencias para emitir pronunciamientos respecto a la compatibilidad territorial del proyecto y en cuanto a su relación con los planes o programas de desarrollo comunal, respecto de lo cual no podría pronunciarse la Seremi de Vivienda y Urbanismo.
- El SEA no había considerado debidamente sus observaciones realizadas durante el proceso de participación ciudadana (PAC) del Proyecto, sumado a que dicho organismo sustentó su decisión en el pronunciamiento de un órgano incompetente. Lo anterior, generaría un vicio esencial atendida la ausencia de motivación de la Resolución Reclamada.
- Considerando lo anterior, solicitó que se anulara la Resolución Reclamada, y se ordenara retrotraer el procedimiento administrativo a la etapa anterior a su dictación.

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

- La Municipalidad no tendría legitimación activa en sede judicial, al carecer de la calidad de observante ciudadano. En este orden, los entes municipales no estarían facultados para presentar observaciones durante el proceso PAC, sumado a que solo podrían impugnar la calificación ambiental de un proyecto a través de la invalidación del art. 53 de la Ley N°19.880. A mayor abundamiento, la Municipalidad no habría agotado la vía administrativa recursiva.
- Primaría y sería aplicable el PRMC, instrumento a partir del cual se advierte la compatibilidad territorial del Proyecto, lo que es coherente con lo informado por la Seremi de Vivienda y Urbanismo, considerando, además, que se trataría de una actividad con impacto intercomunal. A mayor abundamiento, el Proyecto también sería compatible con el PRC de Coronel.

Resumen del fallo

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

a) Respetto al agotamiento de la vía administrativa recursiva

- Interpretando de forma armónica y sistemática los arts. 17 N°6 y 18 N°5 de la Ley N°20.600, además de los arts. 20, 29 y 30 bis de la Ley N°19.300, se desprende que, si bien la Municipalidad no interpuso una reclamación administrativa en contra de la calificación desfavorable del Proyecto –emitida por la COEVA–, se considera que dicha entidad agotó la vía administrativa previa, y por tanto, se encuentra habilitada para interponer la impugnación judicial –ante el Tribunal Ambiental– en contra de la Resolución Reclamada.
- Lo anterior, se explica o sustenta en que la calificación desfavorable del Proyecto no generaba un perjuicio o agravio a los intereses del ente municipal, por cuanto precisamente dicho organismo manifestó –durante la evaluación ambiental– en reiteradas oportunidades su rechazo o disconformidad con el Proyecto, en relación a materias de incompatibilidad territorial.
- De adoptarse una interpretación en contrario, se vulneraría el derecho a la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia ambiental, por cuanto –siguiendo una interpretación literal de las normas– la Municipalidad no podría solicitar la revisión judicial de la Resolución Reclamada, al no haber impugnado en sede administrativa la calificación desfavorable, lo que se explica por la falta de motivo o perjuicio para ejercer esta última impugnación.
- En relación con lo anterior, al no considerarse agotada la vía administrativa recursiva, se generaría una situación de indefensión y vulneración al principio de contradictoriedad, considerando que dicho ente estaría imposibilitado para alegar –en sede judicial– los vicios o defectos ocurridos durante la fase o etapa de impugnación administrativa, que en definitiva resolvió la Dirección Ejecutiva del SEA.

b) Respetto a la legitimación activa de la Municipalidad

- La presentación de observaciones en el proceso PAC de un proyecto sometido al SEIA, se encuentra regulada expresamente en diversas disposiciones de la Ley N°19.300 y del RSEIA, incluyéndose las causales para decretar la apertura de dicho proceso, plazos, formas de presentaciones de las observaciones, entre otras materias.
- En concreto, la Municipalidad no compareció ni presentó observaciones durante el proceso PAC del Proyecto. Lo anterior implica un incumplimiento al requisito de procesabilidad necesario para interponer la reclamación judicial, a partir de lo cual se desprende la falta de legitimación activa de la Municipalidad para efectos de la interposición de la impugnación deducida ante la judicatura ambiental.
- En relación con lo anterior, la normativa ambiental faculta a cualquier persona, natural o jurídica, para presentar observaciones en el marco de un proceso PAC, proceso que sí se suscitó respecto al Proyecto, a pesar de lo cual la Municipalidad decidió no presentar observaciones ciudadanas. En este orden, atendidas las facultades y atribuciones de los entes municipales respecto a la protección del medio ambiente y la salud de la población comunal, se considera que dichos organismos se encuentran habilitados para presentar observaciones en el proceso aludido, y de esta forma manifestar las inquietudes y comentarios realizadas por la comunidad en las actividades de información organizadas por el SEA, en las que también asistieron funcionarios del ente municipal. Lo anterior, es sin perjuicio del derecho de las personas naturales para formular sus propias observaciones ciudadanas en el sentido o de la manera que mejor se ajuste a sus propios intereses.

- A la luz del art. 8° y 9° ter de la Ley N°19.300, los informes que las municipalidades deben evacuar en el contexto de proyectos sometidos al SEIA –respecto a la compatibilidad de aquellos y su relación con los programas o planes de desarrollo comunal– no pueden ser considerados como observaciones ciudadanas, por cuanto constituyen el ejercicio de una obligación respecto de una determinada materia y exigida expresamente por el ordenamiento jurídico. Esto difiere sustantivamente de las observaciones del proceso PAC, las que son presentadas de forma voluntaria en dicho proceso y que generan la obligación a la autoridad ambiental de pronunciarse fundadamente sobre dichas observaciones, debiendo considerar los antecedentes técnicos que constan en el expediente de evaluación ambiental.

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

- 5) **Indebida exclusión de actividades PAC en comunas donde el Proyecto generará impactos. Revisión de observaciones ciudadanas considerando antecedentes del expediente administrativo y conocimientos científicamente afianzados. Descarte de impactos significativos.**

Terminal Marítimo GNL Talcahuano
Identificación
Corte Suprema – Rol N°91.622-2021 – Recursos de casación en el fondo- «Brucher Valenzuela, Hernán con Asociación Gremial Cámara de Comercio de Penco» – 13 de enero de 2023.
Indicadores
Observaciones ciudadanas – Humedal Rocuant Andalién – Proceso y principio de participación ciudadana – Formas de vida y costumbres de grupos humanos – Conocimiento científicamente afianzado – Principio preventivo – Normas de referencia – Efectos sinérgicos – Debida consideración – Ave Pilpilén – Ruido – Fauna
Normas relacionadas
Código de Procedimiento Civil – arts. 764, 767, 772 y 805; Ley N°20.600 – arts. 17 N°6, 18 N°5, 25, 27, 29, 30 y 47; Ley N°19.300 – arts. 2, 4, 8, 11, 12, 13, 16, 19, 20, 26, 28, 29 30 bis, 31 y 81; Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental – arts. 5, 6, 7, 9, 10, 11, 18, 24, 83 y 86; D.S N°16/2020 del Ministerio del Medio Ambiente (clasificación de especies en estado de conservación).

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Resolución Exenta N°204 (RCA), de fecha 2 de agosto de 2017, la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región del Biobío (COEVA), aprobó el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del proyecto «Terminal Marítimo GNL Talcahuano» (Proyecto), cuya titularidad pertenece a GNL Talcahuano SpA (Empresa). Aquel pretende emplazarse en la comuna de Talcahuano, Región del Biobío.

A grandes rasgos, el Proyecto consiste en la construcción y operación de un terminal marítimo del tipo isla *near-shore*, que contará con una balsa de almacenamiento y regasificación de gas natural licuado permanentemente amarrada, la que tendrá una capacidad de almacenamiento de 100.000 metros cúbicos de gas natural licuado y una capacidad de regasificación de 8,5 millones metros cúbicos/día, donde atracará regularmente la unidad de transporte del gas referido, el cual transferirá este a la balsa donde se llevará a cabo el proceso de regasificación.

En contra de la RCA del Proyecto, se presentaron diversas reclamaciones administrativas (PAC) por indebida consideración de observaciones ciudadanas. Dichas reclamaciones fueron denegadas por el Comité de Ministros (Comité), con fecha 9 de julio de 2019, a través de la Resolución Exenta N°0785/2019.

b) Antecedentes del proceso judicial

El Comité Nacional Pro Defensa de la Fauna y Flora (CODEFF) y el Sindicato de pescadores artesanales y armadores artesanales de la Octava Región (Reclamantes R-21-2019), impugnaron judicialmente la decisión del Comité, de conformidad a lo establecido en el artículo 17 N°6 de la Ley N°20.600, fundado en la indebida consideración de las observaciones realizadas en el proceso de participación ciudadana (PAC) del Proyecto.

A su vez, un grupo de 12 personas naturales, sumado a una Asociación de pescadores artesanales y una Agrupación comunitaria-ecológica (Reclamantes R-22-2019), también impugnaron judicialmente la decisión del Comité, de conformidad al citado artículo 17 N°6, esgrimiendo similares argumentos a los planteados por los Reclamantes R-21-2019. Además, dicha reclamación judicial también fue ejercida por el Sindicato de trabajadores independientes, pescadores artesanales, recolectores de algas Caleta Coliumo, y el Club Laser Talcahuano (Reclamantes R-23-2019), quienes esgrimiendo similares alegaciones a las planteadas en las reclamaciones ya aludidas.

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

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

c) Sobre la debida consideración de las observaciones ciudadanas

- Respecto del Humedal Rocuant-Andalién, consta que las obras del Proyecto que se realizarán en tierra se encuentran cercanas al humedal, pero fuera de sus límites, estando separadas además por la Ruta Interportuaria que une las ciudades de Penco y Concepción. En este orden, las rutas pavimentadas generan fragmentación de hábitats para especies de baja movilidad, como reptiles y anfibios, pero no así, para los mamíferos y aves. De acuerdo con el conocimiento científicamente afianzado, la autoridad ambiental descartó correctamente la generación de impactos significativos sobre reptiles y anfibios considerando que el Proyecto no implica la intervención de su hábitat natural, el que ya se encuentra fragmentado.
- Cuando ingresó el Proyecto al SEIA (año 2016) y se aprobó ambientalmente (año 2017), el Humedal aludido carecía de protección oficial, ya sea como sitio prioritario o RAMSAR, lo que no implica desconocer que constituye un sitio de alto valor ambiental. En relación con lo anterior, el Titular verificó exhaustivamente que no existen Sitios Prioritarios para la Conservación de la Biodiversidad cercanos al Proyecto.

- Tanto el titular del Proyecto con la información otorgada durante la evaluación ambiental, como la autoridad administrativa, no consideraron debidamente los potenciales impactos del Proyecto respecto a la especie Pilpilén, específicamente, en cuanto a los lugares, probabilidad de éxito y época del año en que se produce la nidificación de esta especie.
- No se descartó suficientemente la generación de impactos sobre la avifauna del Humedal, en relación con el ruido, atendido que, en síntesis, el titular del Proyecto no dio cumplimiento a lo regulado en el art. 6 letra e) del SEIA. La referencia EPA utilizada como norma no se ajusta ni asimila al caso concreto, y no se efectuó la evaluación de los impactos sinérgicos en ruido respecto a la etapa de construcción. A mayor abundamiento, se careció de la información suficiente para determinar la diferencia del ruido en un contexto con proyecto y sin este en los sitios que se utilizan para la alimentación, nidificación y reproducción de las especies que habitan el Humedal.
- En cuanto a la posible corrosión del gasoducto que conecta el Terminal Marítimo con la Unidad de Medición Terrestre, durante la evaluación ambiental se presentó la información necesaria para asegurar que el gasoducto contará con las características adecuadas para no generar corrosión, conforme al estándar aplicable de la normativa internacional.
- Respecto a la exclusión de las comunas de Penco y Tomé en el PAC, la autoridad ambiental actuó ilegalmente al determinar dicha exclusión, atendido que dichas comunas sí se verán afectadas por la ejecución del Proyecto, esto es, los componentes ambientales ruido, aire, paisaje y humano, serán alterados por las acciones, partes u obras del Proyecto. En este orden, el análisis de la autoridad ambiental se limitó incorrectamente a la intensidad del impacto en relación con la normativa ambiental, lo que si bien permite descartar la generación de impactos significativos, no implica descartar la existencia de otro tipo de impactos. En definitiva, considerando que las comunas de Penco y Tomé sí se encuentran dentro del área de influencia del Proyecto, la autoridad ambiental tenía la obligación de realizar actividades de información en el contexto del PAC, en dichas comunas, cuestión que no ocurrió; dichas actividades de información se realizaron aproximadamente en el plazo de un mes, exclusivamente en lugares y dependencias de Talcahuano (a una distancia de 15 km y 33 km de las comunas aludidas), no incluyendo actividades en las comunas de Penco y Tomé, a pesar que el Proyecto generará impactos en dichas comunas.
- Respecto a la factibilidad de conexión y distribución de gas por Gasoducto del Pacífico (fraccionamiento), si bien la Superintendencia del Medio Ambiente cuenta con una serie de atribuciones y facultades en materia de fraccionamiento, esto no implica que la pasividad del SEA en cuanto a verificar si un proyecto se encuentra fraccionado en el contexto de la evaluación ambiental. En este orden, el SEA debe ejercer un control preventivo de la obligación de no fraccionar los proyectos, y que es aplicable cuando la finalidad u objetivo del fraccionamiento aún no se ha generado.
- Un requisito básico para que se configure el fraccionamiento es que el proyecto sea uno solo, es decir, que exista una unidad funcional entre todas las partes, obras o acciones, y que estén destinadas a cumplir un mismo propósito económico o productivo, pero el titular decide ilegalmente dividirlo para evitar o modificar el instrumento de evaluación.
- En el caso concreto, la conexión entre la Unidad de Medición Terrestre y la red de distribución de gas natural licuado, no la efectuará el titular del Proyecto, ya que se solicitará a la empresa distribuidora la ejecución del tramo restante. En consecuencia, no se genera la hipótesis de fraccionamiento, considerando que el titular no ha omitido someter a evaluación ambiental alguna parte, acción u obra de su proyecto como tampoco ha eludido el ingreso al SEIA. A mayor abundamiento, el diseño y construcción del gasoducto que conecta la Unidad de Medición

Terrestre con el sistema de distribución de gas natural corresponde a otro proyecto, que debe ser evaluado oportunamente conforme al artículo 10 de la Ley N°19.300 y artículo 3° del RSEIA.

- Respecto a los riesgos por contingencias y emergencias, se desprende que las alegaciones de los Reclamantes versan sobre la falta de participación de la ONEMI y SHOA en el procedimiento de evaluación ambiental, argumento que excede el alcance de la reclamación del art. 17 N°6 de la Ley N°20.600, ya que en dicha reclamación se objeta o refutan la consideración a las observaciones ciudadanas, y los Reclamantes están invocando aspectos de legalidad del procedimiento de evaluación ambiental, para lo cual la legislación contempla otros medios de impugnación, como es la invalidación impropia del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600, o la invalidación propiamente tal del artículo 53 de la Ley N°19.880.
- Sin perjuicio de lo anterior, los 2 órganos mencionados no debieron participar en la evaluación ambiental del Proyecto, ya que no cuentan con atribuciones en materia de permisos o pronunciamientos sectoriales, por lo que su participación no es obligatoria. A mayor abundamiento, estos órganos tampoco debieron participar de forma facultativa, ya que sus potestades no están vinculadas específicamente a la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza, o el uso y manejo de algún recurso natural. En este orden, su rol no tiene por objeto hacer frente al riesgo que se encuentra sometido un proyecto en alguna de sus etapas, y que potencialmente pueda afectar la seguridad de la población o el medio ambiente.
- El riesgo de tsunamis al que se encuentra sometido el Proyecto, no implica que aquel se transforme en un impacto ambiental. En otras palabras, el riesgo aludido no implica la imposibilidad de ejecutar proyectos en ese lugar, sin perjuicio de cumplir con las normas legales vigentes. En relación con lo anterior, son los instrumentos de planificación territorial los que definen los usos permitidos del suelo y pueden excluir a determinadas zonas del desarrollo de proyectos, cuestión que no ocurre en este caso.
- Los riesgos de tsunamis y terremotos se relacionan a eventos de la naturaleza cuya generación no se puede prevenir o minimizar, por lo que no resulta exigible un plan de acciones o medidas que tenga por objeto la prevención o minimización de los riesgos de tsunamis y terremotos. Lo que sí debe realizar el titular del Proyecto es presentar un Plan de Emergencia que incluya una serie de medidas tendientes a controlar o minimizar sus efectos.
- Respecto a la alteración de formas de vida y costumbres, durante la evaluación ambiental del Proyecto no se presentaron los antecedentes necesarios que permitan descartar los impactos o efectos en las diversas caletas cercanas al Proyecto, identificadas en la zona de estudio.
- En cuanto a las actividades de extracción de recursos, consta que la extracción de orilla no se verá afectada en la etapa de operación, considerando las características del Proyecto y a que la resuspensión del sedimento solo será para la etapa de construcción, con una intervención de la bahía de alrededor de un 0,006% de esta.
- Respecto a los lugares y sitios sagrados para las comunidades mapuche de Talcahuano, consta que la construcción y operación del proyecto no afectarán el desarrollo del ejercicio de la manifestación de tradiciones, cultura o intereses de los grupos o comunidades indígenas, considerando que el we tripantu se realiza en el borde costero, en un sector emplazado a 4,8 km de la zona de emplazamiento del Proyecto. Además, las otras celebraciones se efectúan en el Parque Tumbes, ubicado a más de 20 km de la zona de las obras del Proyecto.
- Respecto a la afectación del medio marino, consta que el Proyecto no considera la toma de agua para su operación, salvo el agua de lastre que se utilizará para la carga y descarga de gas natural licuado. En este orden, el agua se lastre se introducirá en un tanque que se encuentra completamente

separado de los servicios de carga de hidrocarburos y de combustibles líquidos para consumo. Lo anterior, permite asegurar que el proceso de succión y descarga al mar de agua no afectará la calidad del recurso. Además, se consideran solo cuatro embarcaciones al mes, lo que corresponde a un 1,9% del tráfico normal de la bahía, por lo que no existirá un incremento significativo.

- Existe una contradicción en una respuesta otorgada por la autoridad administrativa, ya que se reconoce que los ruidos provocados por el hincado de pilotes de aerogeneradores pueden enmascarar sonidos biológicamente significativos para los mamíferos marinos, sin embargo, se descartan los potenciales impactos. Por otra parte, reconoce que el efecto del ruido puede atraer como repeler animales, lo que puede generar efectos ambientales cuyo alcance se desconoce en la evaluación ambiental del Proyecto.

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

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

Resumen del fallo

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

- La legislación ambiental otorga competencia al Tribunal Ambiental para examinar la legalidad de la decisión del Comité, en relación con la respuesta otorgada por la autoridad ambiental respecto de las observaciones realizadas en el proceso PAC. Para efectuar dicho análisis o examen de legalidad, el Tribunal debe verificar que la respuesta aludida se funde y sustente en los antecedentes técnicos que consten en el expediente administrativo; además, la competencia de la judicatura ambiental debe abarcar un análisis de fondo de la normativa alegada como infringida, para lo cual se debe corroborar si la autoridad ambiental cumplió el estándar de suficiencia establecido en la Ley, considerando no solo los antecedentes del expediente administrativo, sino que también aquella información conocida por el Tribunal Ambiental que posea el carácter de conocimiento científicamente afianzado, atendido el rol y conformación eminentemente técnica que posee dicho Tribunal. En concreto, consta que el Tribunal Ambiental estimó la indebida consideración de observaciones ciudadanas respecto de ciertas materias, precisamente sustentándose en los antecedentes del expediente administrativo y también en información técnica y científica suficientemente validada a nivel nacional e internacional.
- En relación con lo anterior, el Titular del proyecto tiene la carga de proporcionar la información suficiente tendiente a responder los requerimientos de los OAECA, así como a responder las inquietudes formuladas en el proceso PAC del Proyecto, para lo cual puede valerse de antecedentes técnicos que se hagan cargo de cada una de las materias objetadas o cuestionadas. Lo anterior se funda en el principio preventivo que sustenta el SEIA, el que tiene un carácter eminentemente predictivo, y cuya finalidad es anticipar los riesgos asociados a un proyecto determinado, aspecto que no pudo efectuarse cabalmente en el caso concreto, atendida la insuficiencia de los antecedentes técnicos aportados por el Titular del Proyecto.
- En el caso del EIA, el Titular debe señalar específicamente cuál es el área de influencia del Proyecto, información que será objeto de análisis de fondo durante el procedimiento administrativo, determinándose, en definitiva, si se producen efectos ambientales, y si estos –de producirse– tienen o no el carácter de significativos. Ahora bien, la determinación del área de

influencia establecerá el cumplimiento de formalidades para efectos de realizar las actividades en el contexto del proceso PAC.

- En relación a lo anterior, el Tribunal Ambiental determinó correctamente que las comunas de Penco y Tomé se encuentran dentro del área de influencia del Proyecto, considerando que el propio Titular reconoció que dichas comunas serán afectadas a raíz de emisiones atmosféricas, ruido, y en cuanto al paisaje y medio humano, efectos que si bien no tienen el carácter de significativos, deben ser considerados al establecer el área del Proyecto, debiendo comprender toda el área geográfica en que potencialmente se pueden generar efectos significativos. En este orden, es en dicha área en que se deben cumplir todas las exigencias establecidas en el proceso PAC, con la finalidad que la comunidad pueda participar de forma colaborativa en el proceso de evaluación ambiental.
- A pesar del reconocimiento del Titular en cuanto a la inclusión de las comunas de Penco y Tomé dentro del área de influencia, el SEA negó de forma reiterada la realización de actividades PAC en dichas comunas, inclusive a pesar de una solicitud planteada por la Municipalidad de Penco. En este orden, el SEA estaba obligado a realizar las actividades PAC con la población perteneciente al área de influencia del Proyecto –incluyendo Tomé y Penco–, cuestión que no se cumplió, al limitarse dichas actividades a la comuna de Talcahuano, al estimar erradamente el SEA que el área de influencia del medio humano se limitaba a dicha comuna. A mayor abundamiento, la modalidad «casa abierta» utilizada por el SEA no permitió a los vecinos de Tomé y Penco tener la información necesaria y completa respecto a las características del Proyecto, toda vez que dicha actividad se sustentó más bien en el fomento de la participación de los residentes de Talcahuano, sustentada en la errada conclusión respecto al medio humano, según lo ya expuesto. En definitiva, el Tribunal Ambiental concluyó correctamente que la exclusión de las actividades PAC en las comunas de Penco y Tomé no se justificó legalmente.
- En cuanto a la medición del ruido al interior del humedal Rocuant-Andalién, el Tribunal Ambiental concluyó correctamente que no se descartaron los efectos sobre la fauna conforme al art. 6 del RSEIA, considerando que ningún punto de medición se emplazó al interior del humedal aludido, máxime si dicho sitio cuenta con un alto valor ambiental, lo que no fue desconocido por la autoridad ambiental. En este orden, el Titular debió efectuar una comparación entre los niveles de ruido probables que emitirá el Proyecto en sus etapas de construcción y operación, y aquellos niveles de ruido de fondo que existen en los lugares donde existe fauna nativa asociada a hábitats de relevancia para su nidificación, reproducción o alimentación, en el humedal. Lo anterior, no se verificó en el caso concreto, al emplazarse los puntos de medición en las inmediaciones del humedal y, en consecuencia, no es posible descartar la generación de impactos significativos respecto al aspecto referido.
- Tanto el SEA como el Titular descartaron la generación de efectos adversos significativos en la fauna del humedal en relación con la emisión de ruido, para lo cual se sustentaron en la norma de referencia EPA de USA. Sin embargo, el Tribunal Ambiental desacreditó correctamente dicha conclusión, por cuanto no se justificó técnicamente la procedencia de aplicar al caso concreto los parámetros y conclusiones establecidas en la norma de referencia citada, máxime si el Titular no estableció la diferencia entre los niveles estimados de ruidos con proyecto y el representativo del entorno de los hábitats de relevancia para la nidificación, reproducción o alimentación de la fauna nativa del humedal.
- En relación con lo anterior, la norma citada constituye más bien un informe técnico del año 1971, abarcando un estudio de ratas y aves, sin que se proporcionen antecedentes respecto del número y características de estas, siendo relevante que no evaluó el efecto de ruido constante,

generado en la etapa de construcción del Proyecto (24 meses), sino que se analiza la respuesta puntual a un ruido acotado vinculado a explosiones.

- En cuanto a la evaluación de efectos sinérgicos, el Tribunal Ambiental concluyó acertadamente que, si bien el proyecto «Terminal GNL Penco-Lirquén» no contaba con una RCA favorable al momento de la tramitación ambiental del Proyecto, aquel sí debió ser considerado para la evaluación del aspecto aludida, considerando que el SEA estaba en conocimiento de la tramitación paralela de los proyectos –referidos– que tienen similares características y que se encuentran a una distancia próxima o cercana, sumado a que dicho organismo debe considerar el escenario más desfavorable, y siempre tener presente los principios precautorio y preventivo.
- Respecto a las observaciones relativas al ave Pilpilén, el Tribunal Ambiental no sustentó sus conclusiones en la clasificación de dicho especie como vulnerable a la luz del D.S. N°16/2020, MMA, sino que dicho norma fue invocada a mayor abundamiento respecto a la ausencia de estudios técnicos proporcionados por el Titular que permitieran descartar los impactos significativos sobre dicha especie, sumado a que la autoridad ambiental tampoco consideró que aquella es una especie benéfica para la mantención del equilibrio de los ecosistemas naturales, máxime si la caza y captura de dicha especie se encuentra prohibida de acuerdo a la Ley N°19.473 y a su Reglamento.
- En relación con lo anterior, no es efectivo que el Tribunal Ambiental haya establecido la generación de efectos significativos sobre la especie aludida, sino que solo da cuenta de la falta de estudios para efectuar dicho análisis, considerando que solo se realizaron tres transectos en una zona de 700 metros de playa, en la se detectó su presencia. Dicho aspecto resulta insuficiente, por cuanto la autoridad se limitó a señalar la presencia de dicha especie en el área intermareal, lo que no permite descartar impactos significativos, al no considerar que dicha especie nidifica en dunas, las que no fueron objeto de análisis o estudios, sumado a que no se analizaron las consecuencias que podrá el generar el Proyecto en dicha especie considerando que su etapa de construcción contempla un plazo de 24 meses. A mayor abundamiento, no es la presencia del ducto lo que puede generar impactos, sino que la etapa de construcción; además, no se establecieron medidas relacionadas con la nidificación de esta especie en las dunas, zonas arenosas y altas, todas cercanas a la playa, y consistentes con el lugar en que se emplazará el Proyecto en tierra.
- Respecto a las actividades pesqueras y extractivas en caletas distintas de la bahía de Concepción, no es efectivo que el Tribunal Ambiental haya determinado la generación de un impacto adverso significativo en relación a la materia señalada, sino que se limitó a concluir acertadamente que dicho aspecto no fue evaluado íntegramente, atendido que la insuficiente información aportada por el Titular no permite concluir si se generan o no impactos significativos en la variable mencionada. En este orden, el Titular recopiló cierta información de determinadas caletas de la bahía de Concepción, dando cuenta aquella de la existencia de otras caletas que no fueron estudiadas y sin que exista justificación respecto de dicha omisión en la zona de estudio, a pesar de que los pescadores entrevistados reconocen que realizan sus actividades extractivas en la bahía de Concepción y que hay desembarques en la gran mayoría de las caletas.
- Respecto a las observaciones del medio marino, no es efectivo que el Tribunal Ambiental se haya pronunciado sobre aspectos o materias no planteadas en las observaciones ciudadanas; por el contrario, el SEA restringió de manera excesiva la respuesta otorgada en el aspecto aludido, sin proporcionar una respuesta suficiente en cuanto a la preocupación relacionada al medio marino y sus efectos sobre los peces y mamíferos marinos. Además, ni el SEA ni el Titular objetaron o cuestionaron que no se realizó una ponderación de los efectos que ocasionará el ruido a raíz de la actividad de hincado de pilotes en relación los mamíferos y

fauna íctica; a pesar de reconocer –el Titular– el impacto referido, no constan las medidas de mitigación en el expediente administrativo

- En relación con lo anterior, los propios antecedentes técnicos que obran en el expediente administrativo dan cuenta que el ruido generado por actividades como el Proyecto pueden enmascarar vocalizaciones fuertes de delfines a una distancia de 10 a 15 km, pero que no existen estudios empíricos al respecto. El mismo estudio indica la relevancia del ruido de fondo para evaluar el potencial impacto en especies marinas. En definitiva, la respuesta otorgada por la autoridad ambiental careció de sustentó científico suficiente, máxime si se reconoce que los ruidos provocados por hincado de pilotes de aerogeneradores pueden generar sonidos significativos para los mamíferos marinos y, además, se reconoció que el ruido puede atraer como repeler animales, pudiendo generar efectos ambientales cuyo alcance se desconoce.

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

6) Debida consideración de observaciones ciudadanas. El Director Ejecutivo del SEA cuenta con amplias facultades al pronunciarse sobre las reclamaciones administrativas.

Proyecto Planta Fotovoltaica Bonasort
Identificación
Primer Tribunal Ambiental – Rol N°R-90-2023 – Reclamación del art. 17 N°6 de la Ley N°20.600– «Humberto José, Rojas Vallejos y otro con Servicio de Evaluación Ambiental» – 28 de septiembre de 2023.
Indicadores
Observaciones ciudadanas – Proceso de participación ciudadana – Perjuicio – Vicio no esencial – Principio de conservación – Motivación – Fundamentación – Amplias facultades – Informe consolidado de evaluación ambiental – Vicio formal
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 N°6, 18 N°5, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.300, arts. 9 bis, 20 y 30 bis; Ley N°19.880, art. 13.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°202202101198 (RCA), de 14 de abril de 2022, la COEVA de la Región de Antofagasta calificó favorablemente la DIA del proyecto «Planta Fotovoltaica Bonasort» (Proyecto), cuya titularidad corresponde a GR Lauca Spa (Titular). Dicha actividad se emplazará en la Región de Antofagasta, a 70 km del centro de la ciudad de Antofagasta.

En contra de la RCA del Proyecto, se interpuso reclamación administrativa por los Srs. Humberto Rojas Vallejos y David Cofré Loyola (Reclamantes), fundada en la indebida considera-

ción de sus observaciones realizadas durante el proceso de participación ciudadana (PAC) del Proyecto. Dicha reclamación fue acogida parcialmente por la Dirección Ejecutiva del SEA, mediante la Res. Ex. N° 202399101348 (Resolución Reclamada), de 25 de abril de 2023, la que complementa y rectifica la RCA del Proyecto –manteniendo su calificación favorable–, incluyendo el análisis y respuesta técnica a las observaciones de los Reclamantes.

En general, el Proyecto consiste en la construcción y operación de un Parque Fotovoltaico, incluyendo 20.160 paneles solares de 540 Wp cada uno, cuya energía será inyectada al Sistema Eléctrico Nacional.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

Los Reclamantes impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, en síntesis, argumentando lo siguiente:

- Sus observaciones ciudadanas realizadas durante el proceso PAC, no habrían sido incorporadas en el Informe Consolidado de Evaluación (ICE) ni en los fundamentos de la RCA del Proyecto.
- Si bien la Resolución Reclamada acogió parcialmente la reclamación administrativa, el vicio persistiría por cuanto aquella resolución debió anular la RCA y ordenar retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental.
- Considerando lo anterior, la Resolución Reclamada carecería de la debida motivación y fundamentación exigida por la Ley, lo que implicó la vulneración al derecho de participación ciudadana.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y se ordenara retrotraer la evaluación ambiental a la etapa anterior a la dictación del ICE.

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

- Al resolver una reclamación administrativa, el D.E. del SEA no necesariamente estaría obligado a anular la RCA del Proyecto, sino que contaría con facultades para complementar o corregir dicha RCA, lo que efectivamente ocurrió en este caso.
- En relación con lo anterior, el D.E. del SEA se pronunció latamente en cuanto al análisis y respuesta fundada de cada una de las observaciones realizadas por los Reclamantes durante la evaluación ambiental del Proyecto. Sin perjuicio de lo anterior, el vicio que incurrió el ICE y la RCA fue de carácter formal y no esencial, por cuanto las observaciones ciudadanas fueron respondidas técnicamente en las diferentes Adendas del Proyecto, sumado a que el análisis de aquellas fue incorporado en la Resolución Reclamada, a través de la cual se complementó y corrigió la RCA del Proyecto.
- A mayor abundamiento, los Reclamantes no cuestionaron el fondo del análisis realizado respecto a sus observaciones, sino que sus alegaciones versaron sobre la no incorporación de aquellas en el ICE y en la RCA, cuestión que –en definitiva– fue corregida y subsanada a través de la Resolución Reclamada.

Resumen del fallo

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

- a) **Respecto a la debida consideración de las observaciones ciudadanas y a las facultades del D.E. del SEA al resolver la reclamación administrativa**

- Consta que, en la Adenda presentada por el Titular, se abordó y analizó las diferentes observaciones ciudadanas de los Reclamantes, fundamentalmente, respecto a sus inquietudes o preocupaciones respecto los efectos nocivos o afectaciones que generaría el Proyecto en cuanto al paisaje, intrusión visual, ubicación de la línea de media tensión, origen del agua industrial a ser utilizada, relación del Titular con las empresas mineras aledañas, entre otras materias.
- Sin perjuicio de lo anterior, el ICE y la RCA del Proyecto no incorporaron el análisis y ponderación de las observaciones de los Reclamantes, razón por la cual estos presentaron una reclamación administrativa ante el D.E. del SEA. Dicha reclamación fue acogida parcialmente y, en concreto, la propia Resolución Reclamada complemento y corrigió la RCA del Proyecto, pronunciándose técnica y fundadamente respecto a todas las observaciones relativas a las materias aludidas en el párrafo anterior.
- En relación con lo anterior, la omisión del análisis de las observaciones en el ICE y en la RCA, es un vicio de carácter formal y no esencial, por cuanto las observaciones sí fueron abordadas y analizadas en las Adendas presentadas por el Titular, máxime si la propia Resolución Reclamada incorporó expresamente el análisis técnico de dichas observaciones, lo que se sustentó precisamente en los antecedentes técnicos e informes acompañados durante la evaluación ambiental del Proyecto. Además, se debe considerar que, los Reclamantes no objetaron o cuestionaron el fondo de las respuestas otorgadas por la autoridad ambiental, sino solamente su falta de incorporación en el ICE y en la RCA, aspecto que fue subsanado por la Resolución Reclamada, según lo ya expuesto. Por último, además de ser el vicio –alegado– meramente formal y no esencial, no generó un perjuicio a los Reclamantes. En consecuencia, resulta procedente aplicar el principio de conservación del acto administrativa, al no concurrir las causales de invalidez del art. 13 de la Ley N°19.880.
- Conforme a reiterados fallos de la Corte Suprema y de los Tribunales Ambientales, se ha reconocido las amplias facultades que posee tanto el D.E. del SEA como el Comité de Ministros, al resolver las reclamaciones administrativas en materia ambiental –SEIA–, en concreto, pudiendo añadir condiciones o complementar la RCA del Proyecto –como ocurrió en el caso en comento–, o incluso referirse a aspectos de mérito, oportunidad o conveniencia.

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

- 7) **Debida consideración de observaciones ciudadanas, en particular, respecto a la línea de base para fauna-avifauna y al diseño de la metodología utilizada. El plazo para resolver la reclamación administrativa PAC, no es de carácter fatal. Ausencia de vulneración al principio de congruencia**

Proyecto Meseta de Los Andes
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-323-2022 – Reclamación del art. 17 N°6 de la Ley N°20.600– «Flores Celedón, Gabriela y otro con Servicio de Evaluación Ambiental»- 12 de octubre de 2023.

Indicadores
Observaciones ciudadanas – Debida consideración– Plazo no fatal – Principio de congruencia– Línea de base fauna y avifauna – Diseño de la metodología – Línea de transmisión eléctrica – Desviación procesal – Vicio no esencial – Componente ambiental identificado – Área de influencia
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°6, 18 n°5, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.300, arts. 10, 11, 16, 20, 29 y 30 bis; Ley N°19.880, arts. 10 y 23; Guía para la evaluación del impacto ambiental de proyecto eólicos y de líneas de transmisión eléctrica en aves silvestres y murciélagos (Guía SAG, año 2015), páginas 9, 62 a 65; Guía para la descripción del área de influencia, descripción de los componentes suelo, flora y fauna de ecosistemas terrestres en el SEIA (Guía SEA, año 2015), literal b.4.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°25 (RCA), de 15 de septiembre de 2020, la COEVA de la Región de Valparaíso calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto «Meseta de los Andes» (Proyecto), cuyo titular es la empresa Tercera Región Solar SpA (Titular), el que se emplaza a 8 kilómetros de la comuna de Los Andes, Región de Valparaíso.

En contra de la RCA del Proyecto, las Sras. Denise Contreras Molina y Gabriela Flores Celedón (Reclamantes) interpusieron, de forma separada, una reclamación administrativa fundada en la indebida consideración de sus observaciones realizadas en el contexto del proceso de participación ciudadana (PAC) del Proyecto. Dichas reclamaciones fueron rechazadas por la Dirección Ejecutiva del SEA, mediante la Res. Ex. N°202199101749 (Resolución Reclamada), de 1 de diciembre de 2021.

En general, el Proyecto se traduce en la generación de energía eléctrica a partir de la energía solar, a través de un parque fotovoltaico que captará y transformará la energía solar en energía eléctrica, incluyendo una subestación elevadora y una línea de transmisión eléctrica de aproximadamente 15, 6 kilómetros, hasta la subestación existente Los Maquis.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

Las Reclamantes impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, en síntesis, argumentando lo siguiente:

- Al resolver la reclamación administrativa, el Director Ejecutivo del SEA habría vulnerado el plazo fatal de 60 días hábiles, establecido expresamente en la normativa ambiental aplicable.
- La autoridad ambiental no habría considerado debidamente sus observaciones realizadas en el proceso PAC, en particular, atendida la insuficiente línea de base para avifauna y fauna, sumado a que se habría omitido del listado de especies potencialmente afectadas en el área de influencia del Proyecto, a las especies golondrina de mar fueguina y gato andino.

- La metodología utilizada –durante la evaluación ambiental– sería insuficiente e inadecuada, al no considerar a ciertas especies objetivo de relevancia, como son el cóndor y el gato andino. Agregó que los muestreos realizados se realizaron solo en época de otoño y primavera, además que el muestreo nocturno debió abarcar un período más prolongado.
- La Resolución Reclamada no habría considerado los reparos y deficiencias técnicas informadas por el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) así como por el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) durante la instancia de reclamación administrativa.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y se ordene al Comité de Ministros adoptar un nuevo acuerdo rechazando la RCA del Proyecto.

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

- Si bien se incumplió el plazo para resolver la reclamación administrativa PAC, no al tratarse de un plazo fatal, dicho incumplimiento no genera por sí solo la invalidez o nulidad de la Resolución Reclamada.
- Las Reclamantes habrían vulnerado el principio de congruencia, al incorporar en sede judicial argumentos y alegaciones que no fueron esgrimidos ni en la reclamación administrativa ni al formular las observaciones ciudadanas en el proceso PAC.
- Respecto a la omisión de las especies golondrina de mar fueguina y del gato andino, esto se justificaría porque aquellas no constan en el listado de especies potencialmente afectadas que podrían encontrarse en el área de influencia del Proyecto, sumado a que ningún OAECA hizo referencia a la omisión de las especies aludidas.
- La metodología utilizada fue adecuada, considerando el pronunciamiento conforme emitido por el SAG en 2 oportunidades durante el año 2020. En particular, las cámaras trampa fueron ubicadas correctamente en el lugar donde era posible identificar algún tipo de singularidad –conforme a la Guía SEA–, sumado a que el esfuerzo de prospección nocturna sería suficiente.

Resumen del fallo

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

a) Respecto al plazo para resolver la reclamación administrativa PAC

- En general, los plazos establecidos por la legislación para efectos que la Administración se pronuncie o resuelve un asunto de su competencia no son de carácter fatal, por tanto, su incumplimiento no acarrea la invalidez o nulidad de la resolución respectiva, salvo que el ordenamiento jurídico contemple la caducidad o el abandono como sanciones frente al incumplimiento del plazo, lo que no se verifica en el presente caso.
- El plazo fatal de 60 días hábiles para efectos de resolver la reclamación administrativa PAC, debe interpretarse en el sentido de evitar demoras o dilaciones excesivas o injustificadas que generen un perjuicio al titular del proyecto o a los terceros interesados; en otras palabras, la expresión «plazo fatal» no conlleva la consecuencia de generar automáticamente la caducidad de la potestad de la Administración, al no estar establecida dicha sanción en forma expresa.
- Además, el incumplimiento de la autoridad ambiental respecto al plazo aludido, no acarrea la nulidad de la Resolución Reclamada, por cuanto dicho incumplimiento no constituye un vicio trascendente, grave y esencial, máxime si la demora de 1 año y 15 días en resolver la

reclamación administrativa PAC, no generó un perjuicio a las Reclamantes que justifique acoger su alegación en esta materia.

b) Respeto al principio de congruencia (desviación procesal)

- En general, la jurisprudencia ha reconocido que debe existir una vinculación o conexión significativa entre los argumentos formulados al presentar las observaciones ciudadanas, en relación a las alegaciones invocadas al presentar las reclamaciones administrativa y judicial. Respecto a las observaciones ciudadanas, no se requiere un análisis técnico y científico del impacto o riesgo ambiental, bastando la identificación del componente ambiental identificado, lo que se aviene con la ausencia de conocimientos técnicos especializados por parte de la ciudadanía.
- En concreto, al formular sus observaciones PAC, las Reclamantes manifestaron sus inquietudes y preocupaciones respecto –fundamentalmente– a los componentes fauna silvestre y en particular avifauna.
- Las materias referidas anteriormente fueron invocadas tanto en la reclamación administrativa como judicial, por lo que no se verificó la desviación procesal o incumplimiento al principio de congruencia.
- En relación con lo anterior, si bien en la reclamación judicial se alegó por primera vez la omisión de especies como la golondrina de mar fueguina y el gato andino, esta materia se vincula o relaciona sustancialmente con las alegaciones relativas a la determinación de la línea de base así como respecto a las deficiencias de la metodología empelada para identificar ciertas especies, materias o alegaciones que sí fueron invocadas en la reclamación administrativa, y respecto de los cuales se pronunció expresamente el Comité de Ministro al resolver dicha reclamación.
- A mayor abundamiento, el respeto al principio de congruencia no puede impedir o imposibilitar que en la reclamación judicial se incorporen nuevos argumentos o motivos en la medida que tengan por objetivo justificar una misma pretensión.

c) Respeto consideración de las observaciones ciudadanas

- Respecto a la línea de base para fauna, riesgo de colisión y electrocución de aves, cabe tener presente que el SAG de la Región de Valparaíso manifestó su conformidad y aceptación en cuanto a las modificaciones y respuestas complementarias del Titular proporcionadas en las distintas Adendas presentadas en la evaluación ambiental. Por otra parte, respecto al Ord. N°293/2021 presentada por el SAG en la instancia de reclamación administrativa, la Dirección Nacional del SAG presentó el Ord. N°551/2021, de febrero de 2021, el que contradice el anterior Ord., y manifiesta la conformidad del Proyecto con la normativa ambiental, en particular, respecto a la caracterización de la línea de base de fauna, así como las medidas adoptadas por el Titular para hacerse cargo de los efectos generados, por ejemplo, en cuanto a la instalación de desviadores de vuelo en la línea de transmisión del Proyecto, así como respecto a la agrupación de tendidos eléctricos como una forma de reducir el riesgo de colisión (aves). Así las cosas, el Titular sí acompañó información suficiente para determinar el impacto de colisión y electrocución de aves en el sector de la línea de transmisión eléctrica, sumado a que aquel se ajustó a las recomendaciones incorporadas en la Guía del SAG, relativas a medidas tendientes a reducir el riesgo de colisión de aves debido al tendido eléctrico
- Respecto a la omisión de la golondrina de mar fueguina –en la evaluación ambiental–, esto se justificó en atención a que dicha especie no fue identificada o avistada en el área de influencia del Proyecto, conclusión a la que se arribó luego de realizadas las actividades de muestreo en la zona del Proyecto y de revisión de bibliografía científica. A mayor abundamiento, el antecedente bibliográfico acompañado por los Reclamantes que daría cuenta de una conclusión en

contrario no es una publicación científica, por ende, no otorga certeza o fiabilidad respecto a la existencia o presencia de la especie referida en el área de influencia del Proyecto.

- Respecto a la omisión del gato andino –en la evaluación ambiental–, ninguno de los OAECA cuestión o efectuó repartos en cuanto a la no inclusión de dicha especie. Además, de acuerdo con antecedentes y publicaciones científicas, la presencia de dicha especie en Chile ha sido reconocida en la zona de nuestro país, entre los 3.000 a 5.000 metros de altura, desde las regiones de Arica y Parinacota hasta la región de Coquimbo, en consecuencia, lo anterior reafirma o valida la exclusión de dicha especie en el listado de especies potencialmente afectadas en el área de influencia del Proyecto.
- Respecto al diseño de la metodología utilizada, en particular, en cuanto a la consideración de especies de objetivo de relevancia (cóndor y gato andino), se constató que el Titular dio cumplimiento a las obligaciones establecidas en la Guía del SEA (año 2015), ya que el EIA detalló el estatus poblacional de la especie, clasificándola como vulnerable. Además, conforme a lo muestreos realizados, se constató la presencia y abundancia del cóndor en el sector de la línea de transmisión eléctrica, y su ausencia en el área del parque fotovoltaico. Respecto al gato andino, su no inclusión fue debidamente justificada, en atención a que no era posible verificar su presencia en la zona del área de influencia del Proyecto.
- Respecto a los esfuerzos de muestreo y al diseño metodológico, para efectos de elaborar la línea de base, el Titular realizó dos campañas en terreno (otoño y primavera), con la finalidad de definir los ambientes características para la fauna, diferenciando los ambientales en el sector del parque fotovoltaico y el sector de la línea de transmisión eléctrica. Posteriormente, el Titular modificó el trazado de la línea de transmisión eléctrica, para lo cual efectuó una tercera campaña en terreno, abarcando la totalidad del sitio, cumpliendo de esta forma lo establecida en la Guía del SEA.

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

8) Indebida consideración de observaciones ciudadanas respecto al potencial impacto sobre la fauna íctica. Legitimación activa de municipalidades en reclamaciones PAC. Principio de congruencia.

Proyecto planta productiva Licán Alimentos
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-282-2021 (R-303-2021 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 n°6 de la Ley N°20.600 – «Ilustre Municipalidad de Teno con Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental» – 30 de junio de 2023.
Indicadores
Observaciones ciudadanas – Debida consideración – Legitimación activa – Principio de congruencia – Residuos industriales líquidos – Olores – Plan de descontaminación ambiental de Curicó – Plan de desarrollo comunal de Teno – Vicio esencial – Área de influencia – Programa de compensación de emisiones – Fauna íctica – Especies hidrobiológicas – Descarte de efectos adversos significativos

Normas relacionadas

CPR, art. 118; Ley N°20.600, arts. 17 n°6, 18 n°5, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.880, arts. 21 y 38; Ley N°19.300, arts. 8, 9, 9 ter, 11, 45 y 83; Ley N°18.695, arts. 1, 3, 4, 5, 22 y 25; RSEIA, arts. 2, 5, 6, 13, 14, 19, 24, 58 y 79; D.S N°39/2012 del MMA, arts. 2 y 18; D.S 90/2001 Minseggpres, Tabla 1; NCh1333, de 1978.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la RCA N°347/2020 (RCA), la COEVA de la Región del Maule calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto «Planta productiva Licán Alimentos» (Proyecto), cuya titularidad corresponde a Licán Alimentos S.A. (Titular), actividad que pretende emplazarse en la comuna de Teno, Región del Maule.

En contra de la RCA del Proyecto, la I. Municipalidad de Teno y uno de sus concejales, Sr. Rojas (Reclamantes) interpusieron, de forma separada, una reclamación administrativa fundada en la indebida consideración de sus observaciones formuladas durante el proceso de PAC.

Mediante la Res. Ex. N°20219910157 de 2021 (Res. Reclamada 1), la Dirección Ejecutiva del SEA decidió declarar inadmisibles las reclamaciones administrativas interpuestas por la Municipalidad. Por otra parte, a través de la Res. Ex. N°202199101444 de 2021 (Res. Reclamada 2), la Dirección Ejecutiva del SEA rechazó la reclamación administrativa interpuesta por el concejal.

En general, el Proyecto consiste en la construcción y operación de una planta industrial de producción de proteínas funcionales de sangre (plasma y hemoglobina en polvo) destinadas a consumo animal y humano.

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

La Municipalidad impugnó judicialmente la Res. Reclamada 1, en síntesis, argumentando lo siguiente:

- Durante la evaluación ambiental del Proyecto presentó diversos oficios ordinarios, a través de los cuales formuló sus observaciones al Proyecto, las que no habrían sido debidamente consideradas por la autoridad ambiental. En lo medular, las observaciones no fueron debidamente ponderadas y consideradas. Los oficios versan sobre la indebida determinación y justificación del área de influencia a raíz del impacto por olores; evaluación del impacto por olores y su relación con el descarte del riesgo para la salud de la población; y, la incompatibilidad del Proyecto con el Plan de Desarrollo Comunal de Teno (Pladeco).
- Tendría la calidad de interesado en sede administrativa, conforme al art. 21 N°3 de la Ley N°19.880, disposición que la habilitaría para interponer reclamaciones tanto en sede administrativa como judicial.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la resolución impugnada.

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

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

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

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

Resumen del fallo

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

a) Respetto a la legitimación activa de la Municipalidad

- Para acceder a la judicatura ambiental, se debe agotar previamente la vía administrativa, esto es, haber interpuesto las reclamaciones establecidas en la Ley N°19.300. En este orden, interpretando de forma armónica el régimen recursivo de reclamaciones que inciden en una RCA, se deben incluir las impugnaciones interpuestas en contra de la resolución que declara inadmisibles las reclamaciones administrativas, hipótesis que se verifica en el presente caso.
- Por otra parte, la jurisprudencia de nuestro máximo Tribunal ha sido conteste en cuanto a concluir que los entes municipales tienen la calidad de interesados en los procedimientos ambientales y, en consecuencia, poseen legitimación para interponer las acciones pertinentes.
- Los entes municipales poseen competencias y atribuciones relativas a la protección del medio ambiente y a garantizar el desarrollo de sus habitantes en diversos aspectos, dentro de

los cuales se encuentra el medio ambiente. De lo anterior, se desprende que los municipios tienen la calidad de interesados en el procedimiento y pueden resultar afectados con el acto administrativo en el territorio de su competencia, a la luz del art. 21 N°3 de la Ley N°19.880.

- En relación con lo anterior, además del deber de pronunciarse sobre la compatibilidad del territorial del Proyecto y su vinculación con el Pladeco, los entes municipales realizan observaciones como un observante PAC, materializadas en sus diversos informes u oficios presentados durante la evaluación ambiental del Proyecto. Por tanto, en caso de que la autoridad ambiental no considere debidamente las observaciones PAC realizadas por los municipios, dichos entes están habilitados y tienen legitimación para interponer las reclamaciones en sede administrativa y judicial.
- Considerando lo expuesto, la decisión del SEA de no admitir a trámite la reclamación administrativa de la Municipalidad, no se ajustó a derecho, considerando fundamentalmente que dichos entes deben ser considerados como interesados y observantes PAC para efectos de la interposición de la reclamación administrativa, al cumplir con todos los requisitos de procesabilidad, según lo ya expuesto.
- Sin perjuicio de lo anterior, la falta de pronunciamiento del SEA respecto a las observaciones de la Municipalidad considerando los eventuales impactos por olor del Proyecto no constituyen un vicio esencial del procedimiento, al no generar un perjuicio, considerando que la materia aludida también fue planteada –observación PAC– por el reclamante Sr. Rojas y, en este último caso, tanto la COEVA como la Dirección Ejecutiva del SEA sí emitieron un pronunciamiento de fondo respecto de los impactos generados por olores.

b) Respetto al principio de congruencia de la Reclamación del concejal

- Al formular las observaciones en el contexto de un proceso PAC, se debe señalar el componente ambiental involucrado, sumado a la exposición de la inquietud relacionada con la ejecución del Proyecto y a la potencial afectación. Estos presupuestos o requisitos habilitan al observante PAC para, posteriormente, interponer la reclamación administrativa y judicial, sin incurrir en una incongruencia o desviación procesal. En este orden, no es necesario que las observaciones PAC se realicen en términos sacramentales, sustentándose en normativa compleja y/o utilizando tecnicismos del Proyecto.
- En concreto, respecto a la representatividad de la modelación de olores y el uso de estaciones meteorológicas, existe una coherencia e identidad en relación con las alegaciones formuladas por el reclamante Sr. Rojas, tanto al formular la observación PAC, como al interponer la reclamación administrativa y judicial.
- Considerando lo anterior, no se configuró la infracción al principio de congruencia, atendida la conexión significativa entre los expedientes judicial, administrativo y de evaluación ambiental, en los que figura como elemento común la alegación relativa a la crítica de la falta de representatividad de la población potencialmente afectada.

c) Respetto a la debida consideración de las observaciones ciudadanas

- En cuanto al área de influencia respecto al componente olor, esta fue determinada y justificada correctamente en función de la estimación de la dispersión de los gases odorantes de las fuentes emisoras y siguiendo los criterios establecidos en la Guía de Impacto por Olor del SEA, lo que permite reafirmar que dicha área se reduce a 31 ha dentro de la Región del Maule, descartándose el carácter interregional de la misma. Lo anterior fue ratificado por diversos OAECA durante la evaluación del Proyecto, y a lo informado por dichos organismos durante

la instancia recursiva administrativa, sustentándose dichos pronunciamientos en la validez de la metodología utilizada.

- Respecto a la evaluación del impacto por olores, durante la evaluación del Proyecto se realizaron tres modelaciones para efectos de la predicción y evaluación del impacto aludido, en cumplimiento a la metodología establecida en la Guía de Evaluación de Impacto por Olor del SEA. Además, junto con el Estudio de Impacto Odorante (EIO), el Titular presentó un informe meteorológico que incluyó parámetros como la velocidad y dirección del viento, altura de la capa de mezcla y temperatura, sumado a que los resultados consideran un comportamiento anual, estacional y horario. En este orden, la evaluación ambiental se realizó en el peor escenario o escenario más desfavorable, atendido que se consideró la concentración horaria más alta, las diversas combinaciones de clase de estabilidad –velocidad de viento–, altura de la capa de mezcla, utilizando un modelo con una base de más de 20 variables ambientales. Todo lo anteriormente expuesto, lleva necesariamente a concluir que la predicción de olores se realizó correctamente desde el punto de vista metodológico, al cumplir los requisitos técnicos exigibles por la Guías elaboradas por el SEA, por tanto, se acreditó que el Proyecto no generará un riesgo para la salud de la población a raíz de sus emisiones de olor.
- Respecto a la compatibilidad con el Pladeco de Teno, consta que el Titular relacionó efectivamente el Proyecto con el instrumento referido, describiendo exhaustivamente tal vinculación.
- Respecto al cumplimiento del PDA de Curicó cabe aclarar que, en el contexto del SEIA, el programa de compensación de emisiones (PCE) no requiere ser evaluado en dicha sede, así como tampoco los indicadores de cumplimiento que contempla. En otras palabras, una vez confirmada la excedencia de los valores establecidos en el PDA se deberá elaborar un PCE, cuyo pronunciamiento de aprobación o rechazo recae en la Seremi de Medio Ambiente, sumado a que dicho pronunciamiento constituye una condición para el inicio de la ejecución del Proyecto.
- En relación con lo anterior, el Titular –en el contexto del SEIA– dio cumplimiento a la normativa ambiental aplicable, al estimar y calcular correctamente las emisiones generadas por el Proyecto. Por otra parte, el seguimiento y control de las medidas propias del PCE recaen en la SMA, por lo que no se dará lugar a las alegaciones de las Reclamantes vinculadas a las supuestas deficiencias del PCE presentado durante la evaluación ambiental.
- Respecto al impacto al canal Teno cabe tener presente que, inicialmente la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura (SUBPESCA) se excluyó de participar en la evaluación ambiental del Proyecto, sin embargo, en su calidad de administrador del SEIA, el SEA debió insistir y persistir en el pronunciamiento técnico de dicho organismo, pronunciamiento (especial) que solo fue emitido días antes de la dictación del ICE. De esta forma, el SEA debió solicitar el pronunciamiento técnico una vez elaborada la primera Adenda, máxime si el organismo referido tiene competencias específicas respecto al impacto sobre las especies hidrobiológicas. Considerando lo anterior, el Titular no estuvo en condiciones de hacerse cargo razonablemente de las observaciones realizadas por SUBPESCA en una etapa muy avanzada de la evaluación ambiental.
- Tanto en la RCA del Proyecto como en la Resolución Reclamada se aprecia una falta de motivación y pronunciamiento expreso respecto de los aspectos relevados tardíamente por SUBPESCA, los que dan cuenta de la ausencia de antecedentes sólidos que permitan descartar los efectos nocivos del Proyecto sobre la fauna íctica, las que se encuentran en categoría de conservación; a lo anterior, se debe agregar que el Titular no contó con un tiempo razonable

para subsanar las deficiencias expresadas por el organismo aludido, por lo que se constata un vicio, al no haberse acreditado la debida evaluación del impacto sobre el canal Teno.

- En particular, respecto a la fauna íctica, la evaluación ambiental solo contempló una campaña de muestreo, pero sin incluir la variabilidad estacional de los caudales –períodos de estiaje y crecida–, por ende, no se pudieron obtener resultados representativos del ciclo hidrológico de los caudales pasantes, lo que influyó negativamente en la caracterización del hábitat de la fauna íctica presente, materias que también fueron expuestas por SUBPESCA, pero que no fueron ponderadas ni subsanadas correctamente. En suma, no se determinó científicamente la variabilidad estacional en la disponibilidad de hábitat para las especies hidrobiológicas y su biodiversidad, así como tampoco se evaluó correctamente la capacidad de dilución del canal Teno respecto de sus descargas.
- En cuanto a la predicción y evaluación de impactos respecto a la fauna íctica, se utilizaron como referencia los parámetros establecidos en cuanto al uso para riego de la NCh N° 1333, no justificándose la utilización de esta norma para el presente caso, máxime si se considera la existencia de especies en categoría de conservación. Además, la propia Guía elaborada por el SEA establece que, atendidas las características del uso de riego (fines agrícolas), sus valores podrían no ser adecuados para evaluar y predecir el impacto en componente ambiente específico.
- En relación con lo anterior, tampoco resulta aplicable el D.S N° 90/2000 Minsegapres, al ser una norma de emisión de aplicación para todo el país, y cuya medición se realiza de forma previa a la descarga del efluente en el cuerpo receptor, por ende, se requieren antecedentes adicionales que permitan acreditar la inexistencia de impactos significativos en la fauna íctica, a raíz de las descargas de residuos industriales líquidos en el canal Teno.
- En conclusión, durante la evaluación ambiental del Proyecto, no se presentaron los antecedentes suficientes que permitan acreditar la inexistencia de impactos sobre la fauna íctica. Tampoco es posible evaluar la idoneidad de las exigencias o condiciones establecidas, así como de los compromisos voluntarios relacionados. Esta deficiencia genera un vicio de carácter esencial, por lo que resulta procedente retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental para efectos de completar dicha evaluación ambiental.
- En síntesis, la observación realizada por el reclamante Sr. Rojas respecto a los impactos sobre el canal Teno, no fue debidamente considerada y analizada por la autoridad ambiental, por ende, procede acoger la reclamación judicial.

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

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

9) Vulneración al principio de congruencia. Desviación procesal. Inexistencia de efectos adversos significativos respecto a áreas protegidas. Suficiencia de las medidas de mitigación, reparación y/o compensación respecto a flora y fauna.

Proyecto acueducto San Isidro-Quilapilún
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-289-2021 (R-290-2021 acumulada) – Reclamación del art. 17 n°6 de la Ley N°20.600 – «Diego Eduardo Ibáñez Cotroneo con Servicio de Evaluación Ambiental» – 30 de enero de 2023.
Indicadores
Observaciones ciudadanas – Debida consideración – Efectos adversos significativos – Principio de congruencia – Requisitos de admisibilidad del EIA – Término anticipado de la evaluación ambiental – Valor ambiental del territorio – Medidas de mitigación, reparación y/o compensación – Áreas protegidas – Sitio prioritario – Compromisos ambientales voluntarios – Flora – Vegetación – Fauna
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°6, 18 n°5, 20, 25, 27, 29, 30 y 47; Ley N°19.300, arts. 10, 11, 12, 14 ter, 15 bis, 20, 29 y 30 bis; Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, arts. 8, 18, 28, 29, 35 y 36.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante Res. Ex. N°131 (RCA), de 5 de marzo de 2020, el Director Ejecutivo del SEA calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto «Acueducto San Isidro-Quilapilún», del titular Aguas Pacífico S.A (Titular), el que pretende emplazar en diversas comunas de las Regiones de Valparaíso y Metropolitana de Santiago.

En contra de la RCA del Proyecto, se interpusieron reclamaciones administrativas fundadas en la indebida consideración de las observaciones realizadas durante el proceso de participación ciudadana (PAC) del Proyectos; dichas reclamaciones fueron rechazadas por el Comité de Ministros (Comité), a través de la R.E N°202199101180 (Resolución Reclamada), de 31 de marzo de 2021.

En general, el Proyecto consiste en la construcción y operación de un acueducto, que tienen por finalidad transportar 1.000 litros por segundo (l/s) de agua potabilizable para uso industrial entre las regiones de Valparaíso y Metropolitana de Santiago.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

Los señores Juan Molina Tapia (Rol N°R-288-2021) y Diego Ibáñez Cotroneo (Rol N°R-289-2021), así como la señora Evelyn Marchant Figueroa y la Comunidad La Dormida (Rol N°R-

290-2021), impugnaron, separadamente y de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°6 de la Ley N°20.600, la Resolución Reclamada.

Sin perjuicio de lo anterior, durante la tramitación de los procesos judiciales, constan los desistimientos realizados respecto a las reclamaciones de causas Rol N°R-288-2021 y N°R-290-2021, los que fueron acogidos y aceptados por el órgano jurisdiccional.

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

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

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

- El Reclamante Sr. Diego Ibañez Cotroneo habría vulnerado el principio de congruencia, incurriendo en desviación procesal de sus alegaciones, por cuanto las alegaciones planteadas en sede judicial no habrían sido formuladas al realizar las observaciones ciudadanas ni al interponer la reclamación administrativa. Respecto a dichas materias, el Tribunal estaría impedido o inhabilitado de emitir un pronunciamiento de fondo, atendido el vicio descrito.
- La descripción del EIA habría cumplido los requisitos formales exigidos por la normativa ambiental para efectos de su admisibilidad, al incluir la justificación de su localización, para lo cual tuvo presente la existencia de bosque nativo y bosque de preservación, la existencia de hábitat para especies de fauna, entre otros factores.
- En relación a lo anterior, el EIA habría incluido el análisis 9 de alternativas de trazado, escogiéndose aquella opción que minimiza el impacto que generaría el cruce de las obras del proyectos con sectores sensibles del Sitio Prioritario El Roble, así como la adopción de medidas

tendientes a evitar atravesar el Parque Nacional La Campana; agregó que, durante el procedimiento administrativo, ninguno de los OAECA solicitó formalmente el término anticipado del procedimiento atendida la falta de información relevante o esencial.

- El Proyecto no se emplazaría en o en las cercanías de áreas protegidas, considerando que el Parque Nacional La Campana y el Santuario de la Naturaleza Cerro El Roble se ubicarían a una distancia de 3 y 5 kilómetros, respectivamente. Respecto a la Reserva de la Biósfera La Campana-Peñuelas, no sería un área protegida para los efectos del SEIA. Agregó que no se generarían los efectos adversos significativos del art. 11 letra d) de la Ley N° 19.300.
- Considerando que el Proyecto no generaría efectos adversos significativos sobre el valor ambiental del territorio, no sería procedente en esta materia la adopción de medidas de mitigación, reparación y/o compensación.
- El Titular reconoció la generación de impactos adversos significativos sobre la flora, vegetación y fauna, por lo que se habrían presentado diversas medidas de mitigación, reparación y/o compensación destinadas a eliminar, minimizar o reparar los efectos que generara el Proyecto sobre dichos componentes. Agregó que el Titular se comprometió a ejecutar múltiples compromisos ambientales voluntarios respecto de dichos componentes.

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

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

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

Resumen del fallo

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

a) Respetto al principio de congruencia y desviación procesal

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

b) Respetto a los requisitos de admisibilidad del EIA

- En general, la jurisprudencia y la doctrina están contestes en cuando a que, si bien el examen de admisibilidad en la evaluación ambiental –DIA o EIA– debe ser riguroso, esto no implica el examen o análisis de aspectos de fondo y/o técnicos del proyecto sometido al SEIA, cuestión que deberá efectuarse en las etapas posteriores de la evaluación respectiva. Así las

cosas, el examen de admisibilidad abarca aspectos formales y mínimos del EIA, entre ellos, la justificación de la localización; lo anterior, con el objeto de evitar errores administrativos al inicio del procedimiento administrativo.

- En concreto, el contenido de los capítulos del EIA incluye la justificación de la localización, privilegiándose aquella que generará la mínima intervención ambiental respecto al Sitio Prioritario El Roble, así como de sitios con valor ambiental y respecto de aquellos lugares en que existieren especies o recursos en alguna categoría de conservación. En este orden, el EIA da cuenta del análisis de diversas alternativas de emplazamiento del Proyecto. En consecuencia, se escogió el trazado con menor impacto, sumado a que este fue corregido –durante la evaluación ambiental– con el objeto de generar el menor impactos sobre el bosque nativo.
- Considerando lo anterior, el EIA sí contempló los requisitos mínimos de admisibilidad, por lo que fue correctamente admitido a tramitación, al incluir la suficiente justificación de su localización.

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

- En cuanto a la justificación de la localización del Proyecto, debe considerarse que aquella se sustentó en el análisis o examen de diversas alternativas de trazado tendientes a disminuir los impactos ambientales fundamentalmente respecto al bosque nativo, según lo ya expuesto.
- Respecto a áreas protegidas, sitios prioritarios para la conservación y, en general respecto a sitios con valor ambiental en el territorio, se concluyó correctamente que el Proyecto solo originará un impacto no significativo respecto del Sitio Prioritario El Roble, sin generar efectos o impactos nocivos sobre otras áreas protegidas, al emplazarse a varios kilómetros del Parque Nacional La Campana, considerando –además– que el Corredor de la Biósfera La Campana-Peñuelas, conforme a la normativa ambiental vigente, no tiene la calidad o categoría de área protegida para efectos del SEIA.
- En general, el EIA sí incluyó la información relevante y esencial respecto a las áreas protegidas, sitios prioritarios, y, en general, respecto del valor ambiental del territorio, al incluirse todas las partes, obras y acciones del Proyecto, sumado a la presentación de todos los antecedentes tendientes a determinar la generación de los efectos adversos significativos del art. 11 de la Ley N° 19.300, así como de las eventuales medidas que fueren procedentes.
- A mayor abundamiento, ninguno de los OAECA solicitó formalmente el término anticipado de la evaluación ambiental por falta de información relevante o esencial; en definitiva, la autoridad ambiental actuó legalmente al admitir a trámite el EIA del Proyecto y no declarar el término anticipado de la evaluación ambiental durante la tramitación del procedimiento administrativo.

d) Respeto a la evaluación del valor ambiental del territorio

- En cuanto a la Reserva de la Biósfera La Campana-Peñuelas, se trata de una zona o lugar que no posee una protección legal desde el punto de vista ambiental y, en particular para efectos del SEIA –en lo que aquí interesa–.
- El Titular del Proyecto sí reconoció al Sitio Prioritario el Roble como la única área protegida que se emplaza al interior del área de influencia del Proyecto, sin embargo, los impactos que se generarán en dicho sitio no tendrán el carácter de significativos, al emplazarse las obras y partes del Proyectos en una superficie reducida y acotada en comparación al área total del área protegida aludida. En relación con lo anterior, si bien existen otras 46 áreas protegidas en las regiones de Valparaíso y Metropolitana, estas no son susceptibles de afectación a raíz de la construcción

y operación del Proyecto, al no emplazarse ninguna de aquellas en las cercanías de las obras o partes del Proyecto. En cuanto al Parque Nacional La Campana, este se encuentra fuera del área de influencia del Proyecto, a unos 3 km de distancia, con cordones de cerros «entremedio», por lo que no serán afectados sus objetos de protección.

- En particular, las obras destinadas a la construcción de acceso poniente del túnel hidráulico, así como el túnel en sí mismo, no generarán afectaciones a la superficie a superficie del Sitio Prioritario El Roble, con excepción del acceso oriente al túnel, atendida la necesidad de la corta de bosque nativo en dicho sector.
- En relación con lo anterior, se identificaron 2 tipos de impactos que se generarán al interior del Sitio Prioritario, los que ocurrirán en la etapa de construcción del Proyecto, respecto a los componentes flora y vegetación, y fauna potencial, en particular, respecto al gato colocolo, zorro culpeo, zorro chilla y quique. Sin perjuicio de lo anterior, el Titular acompañó abundante información técnica que permite concluir que los impactos en el área referida no tendrán el carácter de significativos a la luz del art. 11 de la Ley N° 19.300.
- En cuanto a las medidas de mitigación, reparación y/o compensación, estas solo son procedentes en la medida que el Proyecto genere los efectos del art. 11 de la Ley N° 19.300, en lo que aquí interesa, respecto al valor ambiental del territorio. Ahora bien, según lo ya expuesto, el Proyecto no genera o presenta impactos adversos significativos según los términos de la disposición aludida y del art. 8° del RSEIA, por ende, no resulta obligatorio la adopción por parte del Titular de medidas de mitigación, reparación y/o compensación en la materia aludida.
- Sin perjuicio de lo anterior, el Titular se comprometió y obligó a ejecutar múltiples compromisos ambientales voluntarios, los que serán efectuados tanto en el Sitio Prioritario El Roble como en otros lugares que abarcan toda la extensión del Proyecto, tendientes a eliminar y minimizar los efectos ambientales respecto –por ejemplo– al bosque nativo, fauna, flora, etc.

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

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

En definitiva, el Tribunal Ambiental decidió rechazar íntegramente la impugnación judicial interpuesta por el Sr. Diego Ibáñez Cotroneo.

10) Vulneración al principio de congruencia. Estimación de emisiones de lodos. Debida consideración de la observación ciudadana.

Proyecto de construcción y operación de planta de hidrolizados en Cabo Negro
Identificación
<p>Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-64-2022 – Reclamación del art. 17 n°6 Ley N°20.600 – «Eduardo Pérez Contreras con Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental»- 11 de diciembre de 2023</p>
Indicadores
Participación Ciudadana – Principio de Congruencia – Emisiones
Normas relacionadas
<p>Ley N°20.600, arts. 17 n°6, 18 n°5, 20, 27, 29, 30 y 47; Ley N°19.880, art. 23, 158, 160, 164, 169 y 170; Ley N°19.300, arts. 10, 11, 20, 29, 30 bis y 31.</p>

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°202299101578, de 1 de agosto de 2022, la Directora Ejecutiva del SEA rechazó el reclamo contra la Resolución N°20211200122/2021 de la COEVA de la Región de la Región de Magallanes y Antártica Chilena, la cual calificó favorablemente un proyecto de construcción y operación de dos plantas de proceso de hidrolizados. El proyecto contempla además la implementación de una planta de Riles, y se emplaza a 28,5 km de la ciudad de Punta Arenas.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

Eduardo Pérez Contreras impugnó judicialmente la Resolución referida (R.E N°202299101578 de la Directora Ejecutiva del SEA), de conformidad a lo establecido en el art. 17 n°6 de la Ley N°20.600. A su vez, Mario Azaldegui Vargas y Jeanette Bahamonde Sotomayor interpusieron idéntica reclamación con fundamentos distintos, la cual originó la causa rol N°r-65-2022 acumulada a la presente.

El reclamante en autos R-64-2023 fundó su acción, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- No se han considerado debidamente las observaciones ciudadanas de los reclamantes de acuerdo con las guías del SEA, la doctrina y la jurisprudencia.
- La resolución es ilegal por infracción al art. 11 letra a) de la Ley N°19.300, ya que el proyecto produce un riesgo para la salud de población por la calidad y cantidad de efluentes. No existe un protocolo ante un eventual derrame de hidrocarburos lo que impide descartar efectos adversos significativos. Además, la estimación de emisiones es insuficiente por faltar la determinación de la planta de disposición final de los lodos del Proyecto. Lo anterior impide descartar la generación de efectos adversos.
- La resolución es ilegal por infracción al art. 11 letras b) de la Ley N°19.300 porque la información sobre los efectos del proceso de clorado y decolorado del efluente en los ecosistemas marinos es insuficiente, lo que no garantiza la no afectación de los ecosistemas y biodiversidad marina.

- El titular presentó una Carta de Pertinencia ante el SEA Regional que fue considerada como modificación no significativa. Esta implica un aumento de las superficies construidas lo que podría afectar las condiciones de otorgamientos de permisos ambientales sectoriales.
- Hubo una modificación del informe de la dirección regional en la instancia recursiva.

El reclamante en autos R-65-2023 fundó su acción, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- No se han considerado debidamente las observaciones ciudadanas de los reclamantes.
- Existe una ilegalidad en la resolución reclamada al no considerar aspectos relevantes dentro de la evaluación, al acotar el problema a una mera insuficiencia en la caracterización del Medio Humano en circunstancias que el reproche consiste en una deficiente metodología aplicada respecto del componente humano.
- Se intentó subsanar por la Administración la ausencia de línea de base del componente humano, a pesar de evidenciarse vacíos metodológicos importantes en la respuesta del titular a la observación hecha por la Administración.
- La reclamada utilizó como fuente lo sostenido por el Titular, información que adolece de defectos.
- En cuanto al descarte de la alteración sobre los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos por las emisiones de olores, la resolución reclamada indica hace referencia a un estudio que utiliza factores de emisión de una planta similar ubicada en Porvenir, la cual ha enfrentado diversas contingencias por emanación de olores. Además, el SEA refiere sólo los antecedentes del Titular, aún en el levantamiento del componente humano, el cual contiene problemas metodológicos.

Por su parte, la reclamada informó sólo respecto de las controversias planteadas en la causa R-64-2022, indicando en suma lo siguiente:

- La reclamación vulnera el principio de congruencia al en las alegaciones de insuficiencia de la estimación de las emisiones del Proyecto, y la incorporación de nuevas pretensiones.
- La competencia material del Tribunal se circunscribe a la Resolución Reclamada no a la Carta de Pertinencia. Además, el aumento de superficie no fue materia de reclamo administrativo.
- La Consulta de pertinencia no es una decisión formal, sino una manifestación de opinión, la cual tiene su propio sistema recursivo.
- La rectificación del informe del SEA Región de Magallanes se enmarca en el principio de no formalización y no constituye un vicio esencial.
- La falta de determinación de una planta de disposición de lodos y el nombre de la empresa no se relacionan con las hipótesis de riesgo para la salud de la población.
- Existe una correcta evaluación de los impactos adversos significativos del art. 11 letra a) de la Ley N°19.300 relativos a la estimación de las emisiones derivadas del transporte de lodos. Lo anterior al seguir los criterios contenidos en la guía respectiva, y existiendo en el expediente información disponible para efectuar el cálculo para la estimación de emisiones.
- El proyecto no produce riesgo para la salud de la población por derrame de hidrocarburos. Se debe distinguir entre impactos ambientales y riesgos. Estos últimos no producen propiamente impactos ambientales y se abordan dentro de la evaluación como tales (riesgos).

- El proyecto no produce efectos adversos significativos sobre la fauna y los ecosistemas marinos debido al proceso de clorado y desclorado. Además, el proyecto no genera sustancias que puedan alterar el medioambiente.
- El proyecto cumple con la normativa aplicable al control de contaminación acuática. Esto, en consideración a la profundidad del punto de descarga.

Resumen del fallo

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

a) Respeto a la vulneración del principio de congruencia:

- Existe una infracción al principio de congruencia, por no agotarse la vía administrativa respecto al protocolo ante eventual derrame de hidrocarburos como respecto del proceso de clorado y decolorado del efluente, materias que no fueron puestas en conocimiento de la Directora Ejecutiva del SEA.
- Lo relacionado a la Consulta de pertinencia no se vincula al proceso de participación ciudadana, estando asociado a un procedimiento administrativo diverso al que se revisa por el Tribunal.
- La modificación en el informe de la Dirección Regional del SEA Magallanes excede el ámbito de la reclamación y no constituye un vicio esencial del procedimiento administrativo. Además, la rectificación fue justificada y no perjudica los intereses de los Reclamantes.
- No hay incongruencia respecto de la insuficiente estimación de emisiones asociadas al transporte de lodos a consecuencia de la indeterminación del lugar establecido para la disposición final.

b) Respeto de la insuficiencia estimación de emisiones, producto del cambio del sitio de disposición final de lodos:

- Lo observado fue adecuadamente abordado tanto en la evaluación ambiental como en el acto reclamado, estableciendo claramente el tránsito de camiones para la disposición final de lodos, incluido el cálculo de emisiones asociadas a dicha acción del Proyecto.

c) Respeto a la inadecuada consideración del contenido de la observación en torno al medio humano:

- En la evaluación del Proyecto fue posible conocer las características del grupo humano no reportado originalmente y fueron considerados como receptores de las emisiones, por lo que la observación formulada fue debidamente considerada en la evaluación ambiental y en el acto reclamado.

d) Respeto de las emisiones de olor en los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos:

- Los cuestionamientos relativos a olores no fueron formulados en la reclamación administrativa, por lo que no pueden ser abordados en esta instancia. Sin perjuicio de lo anterior, se verifica que el Proyecto contempla un sistema de abatimiento de dichas descargas, que la evaluación y descarte se realizó adecuadamente y que se diseñó un Plan de Gestión de Olores.

En definitiva, el Tribunal Ambiental rechazó las reclamaciones formuladas.

- Los órganos técnicos competentes se han pronunciado favorablemente.

11) Desviación procesal. Principio de congruencia. Observaciones ciudadanas. Consulta indígena.

Proyecto concesión vial Puente Industrial
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-35-2021 – Reclamación del art. 17 N°6 Ley N°20.600 – «Javier Guerrero Pellerano y Otros con Comité de Ministros» – 28 de diciembre de 2023
Indicadores
Participación Ciudadana – Principio de congruencia – Desviación procesal
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°6, 18 n°5, 20, 25, 27, 29, 30 y 47; Ley N°19.880, art. 37 y 38; Ley N°19.300, arts. 10 y 11; RSEIA, arts. 7, 8, 10, 18, 33, 85 y 86.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la R.E N°202199101608, de 20 de octubre de 2021, el Comité de Ministros rechazó la reclamación administrativa contra la Resolución Exenta N°12 de 14 de enero de 2019 de la COEVA de la Región del Bio Bio, la cual calificó favorablemente el proyecto concesión vial Puente Industrial.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

Javier Guerrero Pellerano y otros impugnaron judicialmente la Resolución referida (R.E N°202199101608, de 20 de octubre de 2021 el Comité de Ministros), de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°6 de la Ley N°20.600, solicitando que se deje sin efecto la resolución y la RCA del proyecto, en subsidio se retrotraiga a objeto de considerar debidamente las observaciones reclamadas. Fundan su reclamación, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- Existe una observación calificada ilegalmente como impertinente.
- Observaciones relativas a la justificación de la ubicación del proyecto no fueron debidamente consideradas.
- Observaciones relacionadas al art. 11 de la Ley N°19.300 no fueron debidamente consideradas. Así, no se consideran debidamente observaciones relacionadas:
 - Al riesgo para la salud de la población,
 - Efectos adversos significativos sobre recursos naturales especialmente recurso hídrico y consideración del cambio climático, fauna y suelo,
 - Alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres,
 - Localización y valor ambiental del territorio y,
 - Alteración del patrimonio cultural.

- Observaciones relacionadas al plan de riesgos y contingencias no fueron debidamente consideradas.
- Hubo observaciones vinculadas a la procedencia de consulta indígena que no fueron debidamente consideradas.

Por su parte, la reclamada expuso la resolución reclamada, suficientemente fundada, indicando en suma lo siguiente:

- La observación calificada como impertinente se funda en que lo alegado es causado por una normativa ajena al proyecto.
- La totalidad de las observaciones fueron debidamente consideradas. En este sentido:
 - Respecto al recurso hídrico y el cambio climático, el reclamante confunde riesgo con los efectos, características y circunstancias del art. 11 de la Ley N°19.300. El SEIA carece de una regulación que obligue a considerar el cambio climático. Además, se descarta algún impacto de acuerdo con el análisis hidráulico y la modelación.
 - Respecto a la fauna, no se señala en qué consiste la insuficiente descripción y evaluación, sin embargo, el proyecto contempla franjas de 100 y 50 metros consideradas adecuadas. Además, se asumieron medidas de mitigación como el rescate y relocalización de anfibios y reptiles, la perturbación controlada de reptiles, y un plan de rehabilitación del hábitat de anfibios. Por último, se propuso la medida voluntaria de «Protección de las aves sensibles en periodo de reproducción y/o nidificación».
 - Respecto al suelo, se infringe el principio de congruencia. No obstante, de acuerdo con el PRMC, los suelos del proyecto son urbanos, por lo que no se genera pérdida o afectación. Sin perjuicio de lo anterior, se ofrece el «Plan de rehabilitación ambiental en la Zona de Amortiguación» y el «Plan de enriquecimiento vegetacional». Por su parte, para el impacto hortícola calificado como significativo se propuso la medida «M10- Plan de fomento de la actividad hortícola».
 - Respecto a los sistemas de vida y costumbres, la alegación es genérica, por lo que debe rechazarse. A pesar de esto, el proyecto contempla la relocalización de 6 viviendas.
 - Respecto al patrimonio cultural, el proyecto sólo generará efectos ambientales significativos durante la etapa de construcción. Se presentó como medida de mitigación el «Plan de Rescate y Recuperación de Materiales Arqueológicos».
 - Respecto al riesgo para la salud de la población, las emisiones están dentro de la norma y no comportan un aporte significativo a los efectos sinérgicos, ni un aporte significativo según la modelación de calidad de aire.
 - Respecto a la localización y valor ambiental del territorio, el impacto sobre el humedal Los Batros fue abordado, descartándose impacto significativo sobre el mismo y se proponen medidas de recuperación.
- Las observaciones referidas al plan de riesgos y contingencias fueron debidamente consideradas. Los riesgos de crecida e inundación, sismos, terremotos y tsunamis fueron evaluados mediante modelaciones. Asimismo, el proyecto asegura el libre flujo de agua. La ingeniería del proyecto está de acuerdo con los estándares vigentes.
- No es procedente la consulta indígena, ya que el proyecto no interviene el lugar de significancia cultural, e interviene una parte del humedal con alta intervención antrópica sin presencia de hierbas medicinales.

El titular del proyecto se hizo parte como tercero independiente, solicitando el rechazo de la reclamación en base a los siguientes argumentos:

- Las observaciones reclamadas cumplen con el estándar de los Tribunales Ambientales. Las preocupaciones de la reclamada fueron abordadas de forma completa, precisa y suficiente.
- Existen alegaciones que infringen el deber de congruencia y configuran el vicio de desviación procesal, por no haber sido observadas en el periodo PAC ni en el recurso administrativo.

Resumen del fallo

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

a) Respetto a la desviación procesal

- Existe desviación procesal por infracción al principio de congruencia, respecto de observaciones vinculadas al componente suelo relativas a su degradación; en aquellas vinculadas al riesgo a la salud de las personas por falta de evaluación de efectos sinérgicos y acumulativos, y falta de evaluación de la línea de base del suelo e incompatibilidad territorial.

b) Sobre la observación calificada como impertinente

- La calificación como impertinente de la observación es correcta por no referirse al contenido del EIA o al proceso de evaluación de impacto ambiental del proyecto.

c) Respetto a las observaciones relativas al diseño del Proyecto

- Las observaciones fueron abordadas de manera particular en los efectos del proyecto vinculados al art. 11 letra c) de la Ley N°19.300, al igual que las eventuales afectaciones al humedal Los Batros.

d) Respetto a las observaciones relativas a riesgos para la salud de la población

- Las normas secundarias no resultan vulneradas por el Proyecto, y en el caso excepcional de superar el valor para MP 2,5 no es significativo.
- La aplicación de medidas ante riesgos y contingencias pueden prevenir efectos en la salud e integridad, así como minimizar los efectos ambientales de eventuales contingencias.

e) Respetto de las observaciones relativas a los recursos hídricos y cambio climático

- Los escenarios de cambio climático no fueron expresamente considerados. No obstante, en la evaluación, el escenario más adverso simulado se hace cargo del efecto del cambio climático en las precipitaciones máximas.
- Hubo evaluación conjunta del río Biobío y el estero Los Batros en los escenarios más adversos.
- Existe suficiente información sobre escenarios de crecidas. También se consideró la cuenca hidrográfica que forma parte del humedal, y no se producen cambios en las zonas de inundación.
- En suma, las preocupaciones de la reclamante asociadas a este componente se encuentran consideradas en los planes de Prevención de Contingencias y de Emergencias.

f) Respetto a las observaciones sobre impactos sobre la fauna

- El acto reclamado aborda los impactos. En este sentido, no existe afectación a los ecosistemas acuáticos, existiendo una medida específica de relocalización y rescate. Además, el impacto en

la avifauna no es significativo, y se estableció un compromiso voluntario para la protección de aves sensible, además de la medida de rehabilitación de parte del humedal.

- La alteración de las dinámicas del sedimento no es significativa para el cauce. la relocalización de peces no será a un ecosistema distinto. Las obras en el estero Los batros no tienen un impacto significativo.
- Ninguna de las alegaciones relativas a avifauna da cuenta de una omisión de las preocupaciones formuladas en las observaciones.

g) Respetto a las observaciones relativas a los impactos sobre el acceso a recursos que son usados como sustento

- Las emisiones del proyecto se consideran irrelevantes, no hay impacto al componente de hidrogeología. Existen antecedentes suficientes para descartar la susceptibilidad de impactos en las aguas subterráneas, así como los riesgos de contaminación de napas por derrame de combustibles.
- El proyecto asegura la correcta compensación de nuevas áreas para la actividad hortícola y los predios intervenidos.
- En suma, los impactos sobre la actividad hortícola fueron adecuadamente abordados.

h) Respetto a las observaciones relativas a la afectación de la libre circulación

- Los patrones de desplazamiento fueron diagnosticados, descritos y explicados. Frente a su alteración se proponen medidas y un compromiso voluntario.

i) Respetto a las observaciones del valor ambiental del territorio:

- Se describe suficientemente la condición de deterioro del sector del humedal, el cual será intervenido y mejorado con la ejecución del Proyecto.

j) Respetto a las observaciones relativas al patrimonio cultural

- El procedimiento administrativo puede continuar sin la entrega de informes solicitados en su transcurso.
- La existencia de nuevos hallazgos era imposible de detectar en las prospecciones previas.

k) Respetto a las observaciones de Consulta Indígena

- No se identifican impactos adversos significativos sobre sitios donde se desarrollen manifestaciones culturales ni sobre el acceso a recursos naturales.
- Se descartaron los efectos significativos del proyecto de acuerdo con los arts. 7, 8 y 10 del RSEIA que puedan afectar grupos humanos de pueblos indígenas, por lo que no procede la Consulta Indígena.

En definitiva, el Tribunal Ambiental rechazó la reclamación formulada.

12) Evaluación de riesgos asociados al proyecto. Plan de contingencias y emergencias. Medidas de mitigación y compensación respecto al impacto sobre el componente humano. Legitimación activa de municipalidades. Efectos sinérgicos (2TA).

Proyecto segunda línea Oleoducto M-AAMB
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-301-2021 (R-309-2021 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 n°6 y n°8 de la Ley N°20.600 – «Ilustre Municipalidad de Maipú y otros con Comisión de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana de Santiago» – 30 de enero de 2023
Indicadores
Observaciones ciudadanas– Debida consideración– Efectos adversos significativos– Principio de congruencia – Legitimación activa – Principio de congruencia – Plan regulador comunal – Evaluación de riesgos– Medidas de mitigación, reparación y/o compensación – Derecho humano al agua– Impactos adversos significativos– Efectos sinérgicos– Compatibilidad territorial– Interés legítimo – Norma de clausura
Normas relacionadas
Constitución Política de la República, arts. 6, 7 y 118; Ley N°20.600, arts. 17 n°6, 17 n°8, 18 n°5, 18 n°7, 20, 25, 27, 29, 30 y 47; Ley N°19.880, arts. 21 y 53; Ley N°19.300, arts. 2, 8, 9 ter, 12, 16, 20, 25 bis y 29; Ley N°18.695, arts. 1, 3, 4 y 5; Ley General de Urbanismo y Construcciones, arts. 2, 4 y 57; Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, arts. 7, 18, 98, 102, 103 y 104; Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, arts. 1.1.2, 2.1.2.4 y 2.1.2.9; D.S. N°160/2009 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción; Reglamento de seguridad para las instalaciones de operaciones de producción y refinación, transporte, almacenamiento, distribución y abastecimiento de combustibles líquidos, arts. 4 y 208.

Antecedentes

a) Antecedentes de los actos administrativos reclamados

Mediante Res. Ex. N°725 (RCA), de 10 de diciembre de 2019, la COEVA de la Región Metropolitana calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto segunda línea Oleoducto M-AAMB, del titular Sociedad Nacional de Oleoductos S.A (Titular), el que pretende emplazarse entre las comunas de Maipú y Pudahuel, Región Metropolitana.

En contra de la RCA del Proyecto, se interpuso reclamación administrativa fundada en la indebida consideración de las observaciones realizadas durante el proceso de participación ciudadana (PAC) del Proyecto. Asimismo, se interpuso solicitud de invalidación administrativa

en contra de la referida RCA, de conformidad a lo establecido en el art. 53 de la Ley N°19.880. Dichas impugnaciones administrativas fueron rechazadas mediante las Resoluciones Exentas N°202199101545 y N°489, de 28 de septiembre y 5 de julio del año 2021, dictadas por el Comité de Ministros (Comité) y la COEVA, respectivamente.

En general, el Proyecto consiste en la construcción de un oleoducto para abastecer de kerosene de aviación al aeropuerto Arturo Merino Benítez. El sistema incluye el oleoducto y la estación de bombeo.

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

La Ilustre Municipalidad de Maipú y 4 personas naturales (Municipalidad de Maipú y otros), impugnaron judicialmente la R.E N°489 ya referida, dictada por la COEVA, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°8 de la Ley N°20.600.

A su vez, un grupo de 11 personas naturales (Reclamantes PAC) interpusieron reclamación judicial en contra de la R.E N°202199101545, dictada por el Comité, de conformidad al art. 17 n°6 de la Ley N°20.600.

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

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

- El Proyecto no sería compatible territorialmente con el Plan Regulador Comunal (PRC) de Maipú, atendido que la estación de bombeo no se ajusta al uso de suelo autorizado en la zona de emplazamiento del Proyecto, no permitiéndose infraestructura energética.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejaran sin efectos las decisiones adoptadas por el Comité y la COEVA.

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

- Las municipalidades, en el contexto del SEIA, solo tendrían competencias para pronunciarse sobre la compatibilidad territorial de los proyectos, así como respecto a la relación de estos con los planes de desarrollo comunal; sin embargo, dichos entes no tendrían facultades para interponer reclamaciones administrativas y judiciales respecto de actividades evaluadas a través del SEIA.
- Los Reclamantes PAC habrían vulnerado el principio de congruencia, al sustentar su reclamación judicial en la vulneración del derecho humano al agua, sin embargo, dicha materia no habría formado partes de las inquietudes planteadas al formular las observaciones ciudadanas en el proceso PAC.
- Los planes de contingencias y emergencias incluirían múltiples acciones o medidas tendientes a evitar que se produzcan o minimizar la probabilidad de ocurrencia de impactos o afectaciones al medio ambiente.
- No existiría una amenaza al derecho humano al agua, por cuanto se habría descartado la existencia de impactos adversos significativos sobre el componente agua, sumado a que el plan de contingencias y emergencias incluiría medidas preventivas, de monitoreo, de control, de emergencias y de suministro de agua potable a la población, protegiendo adecuadamente el acuífero.
- El plan de contingencias y emergencias abordaría adecuadamente los riesgos asociados a incendios y explosiones, al incluir medidas de diseño y monitoreo.
- El Titular reconoció la existencia de impactos adversos significativos sobre el medio humano a raíz de la percepción de inseguridad y perjuicios en la calidad de vida, por lo que habría establecido medidas idóneas para mitigar y compensar dicho impacto, las que se habría sustentado en un estudio técnico sobre la percepción social del riesgo.
- La evaluación ambiental habría analizado los impactos y efectos generados por otras industrias y actividades existentes en el área de influencia del Proyecto.
- El Proyecto sería compatible con los usos permitidos en el PRC, considerando que la estación de bombeo sería parte de componentes de conducción, distribución, traslado y evacuación de la red de distribución, instalaciones que serían siempre admitidas conforme al art. 2.1.29 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC).

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

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre la legitimación activa de la Municipalidad de Maipú;
- Sobre el principio de congruencia;

- Sobre la evaluación de los riesgos asociados al Proyecto;
- Sobre la evaluación de los impactos sobre el medio humano;
- Sobre la compatibilidad territorial del Proyecto.

Resumen del fallo

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

a) Respeto a la legitimación activa de la Municipalidad

- Las municipalidades, en el contexto del SEIA, tienen competencias para pronunciarse respecto a la compatibilidad territorial de los proyectos y en cuanto a la relación de estos con los planes de desarrollo comunal. Por otra parte, dichos entes tienen atribuciones legales tendientes a proteger el medio ambiente, sumado a que se contempla expresamente su participación en el procedimiento administrativo de evaluación de impacto ambiental. Lo anterior, permite tener por configurado el interés que poseen los entes municipales a la luz de lo establecido en el art. 21 de la Ley N°19.880 y, en consecuencia, gozando de legitimación activa para interponer la reclamación administrativa por falta de consideración de sus observaciones materializadas en los informes u oficios evacuados en el procedimiento administrativo. Además, los municipios pueden interponer posteriormente la reclamación judicial ante el Tribunal Ambiental, respecto de la decisión que se pronuncia sobre la reclamación administrativa aludida.
- Considerando lo anterior, los municipios no poseen legitimación activa para efectos de solicitar la invalidación de la RCA de un proyecto y, posteriormente, interponer la reclamación ante la judicatura ambiental, atendido que resulta aplicable la regla de clausura establecida en el inciso final del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600.
- En consecuencia, la Res. Ex. N°489/2021 del Comité adolece de un vicio no esencial, por cuanto la Municipalidad sí contaba con legitimación activa para impugnar administrativamente la RCA del Proyecto –y, posteriormente por vía judicial– fundada en la inadecuada consideración de sus observaciones, pero no así a través o mediante la solicitud de invalidación y posterior reclamación del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600 –la que fue ejercida en el caso en comentario–.

b) Respeto al principio de congruencia

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

c) Respeto a la evaluación de los riesgos asociados al Proyecto

- En cuanto a la evaluación de los riesgos por la contaminación del acuífero, la autoridad ambiental no solo debe hacerse cargo de la evaluación de los impactos ambientales, sino que también debe pronunciarse respecto a cómo son abordados los riesgos de los proyectos sometidos al SEIA, en particular, analizando la suficiencia e idoneidad de los planes de prevención y emergencias.
- El Proyecto no presenta impactos adversos significativos sobre el componente hídrico, atendido que estos se caracterizan por tener una probabilidad de ocurrencia, extensión, intensidad y duración mínima a moderada, siendo de carácter reversible total o parcialmente. En consecuencia, no resulta procedente la adopción de medidas de mitigación, reparación y/o compensación respecto al aspecto aludido.
- Sin perjuicio de lo anterior, la evaluación ambiental se hizo cargo de los impactos no significativos derivados de las obras de construcción e intervención de cauces y su potencial afectación de aguas superficiales y subterráneas. En este orden, el Titular propuso específicamente la ejecución de diversas medidas, incluyendo el impacto asociado, su objetivo, descripción y justificación de la medida, forma de ejecución, plazos, entre otras materias. Entre dichas medidas, destaca aquella destinada a controlar el derrame de combustibles, en cumplimiento al D.S. N°160/2009 del Ministerio de Economía. En definitiva, las medidas propuestas permiten controlar de forma efectiva contingencias asociadas a fallas de contención en el sistema de transporte por fallos intrínsecos del mismo o acción de terceros.
- En relación con lo anterior, el Titular se comprometió a ejecutar un compromiso voluntario cuyo objetivo es identificar alternativas para suministrar agua en un caudal igual al entregado por pozos que pudieran verse afectados y quedasen fuera de operación ante un posible derrame de combustible.
- Por otra parte, los riesgos de derrame también se abordaron de forma preventiva, al considerar la construcción del proyecto medidas de diseño del oleoducto, cumpliendo los exigentes estándares regulados en el D.S N°160/2009 del Ministerio de Economía, en materias relativas –por ejemplo– a la composición y calidad de los materiales, equipos utilizados, forma de construcción y ensamblaje, mantención de las instalaciones, etc.; aspectos que pueden ser supervisados por la Superintendencia de Electricidad y Combustibles.
- Considerando lo expuesto, los riesgos asociados a derrames e infiltraciones que pueden eventualmente generar contaminación en el acuífero, fueron debidamente evaluados, considerados y abordados por el Titular desde la etapa de diseño, sumado a que el plan de contingencias y emergencias contempla medidas de control y corrección para posibles eventos de derrame que pueden ocurrir durante la operación del oleoducto. Atendido lo anterior, se concluye que no se afectarán los recursos hídricos existentes en el área de influencia del Proyecto.
- En cuanto a la evaluación de los riesgos por explosiones e incendios, el Titular acompañó diversos antecedentes técnicos y científicos que dan cuenta del completo análisis de los riesgos de explosión e incendio, considerando todas las obras y partes del Proyecto, e incluyendo las fases de construcción y operación. En concreto, para la fase de construcción, se identificó el riesgo de incendio en la estación de bombeo, instalación de faenas y frente de trabajo; para la fase de operación, se identificó el riesgo a incendio en la estación de bombeo, a la intervención de la línea por terceros y el incendio y/o explosión en el oleoducto. En cuanto al control de los riesgos de incendio y explosión, son abordados desde el diseño del Proyecto conforme a los estándares del D.S. N°160/2009 ya referido. Además, se contemplan labores de inspección y mantenimiento conforme a las exigencias de dicha norma. Sumado a lo anterior, el Proyecto

contempla la implementación de sistemas de detección de fugas, sin perjuicio que la probabilidad de ocurrencia del derrame, y, por tanto, de incendio o explosión es mínima. A mayor abundamiento, en el caso poco probable de derrame desde el oleoducto, este se generaría en el subsuelo, por tanto, el combustible no alcanzaría la superficie y solo una fracción menor de los vapores se podría difundir.

d) Respetto a la evaluación de los impactos sobre el medio humano

- En cuanto a la predicción y evaluación de los impactos, se debe tener presente que el Proyecto ingresó a evaluación a través de un EIA, al reconocer la generación de impactos adversos significativos del art. 11 de la Ley N°19.300, en particular, respecto a la pérdida de suelo y dificultad o impedimento para el ejercicio o la manifestación de intereses comunitarios, que puedan afectar los sentimientos de arraigo o la cohesión social del grupo.
- En cuanto a las medidas de mitigación y compensación, se establecerán acciones concretas destinadas a disminuir la percepción de inseguridad, así como la calidad de vida. De esta forma, se encuentran vinculadas a la percepción del riesgo que generará el Proyecto en relación con el componente humano. En particular, se contemplan cuatro medidas de mitigación, reparación o compensación, así como cuatro compromisos ambientales voluntarios relacionados al impacto referido.
- En cuanto a las medidas de mitigación, estas consisten en el proceso constructivo controlado, para la fase de construcción; información sobre medidas de control, monitoreo y prevención de riesgos –fases construcción y operación–; restauración y mejoramiento de áreas verdes intervenidas, para la fase de construcción y; como medida de compensación, se contempló la capacitación y donación de ambulancia de rescate al Cuerpo de Bomberos de Maipú, para la fase de construcción. En definitiva, cada una de las medidas propuestas se relaciona con un aspecto específico del impacto negativo «Afectación de manifestaciones de intereses comunitarios» y sus objetivos abordan los efectos negativos mediante la ejecución de las medidas ya referidas.
- A mayor abundamiento, el Titular se comprometió a realizar compromisos voluntarios, consistentes –en síntesis– en aportes directos a comunidades y vecinos; fondos de desarrollo social; implementación de obras sociales, etc.

e) En cuanto a la evaluación de los efectos sinérgicos

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

En síntesis, ninguno de estos 18 proyectos tiene la aptitud de generar efectos sinérgicos con la construcción del Proyecto.

f) Respeto a la compatibilidad territorial del Proyecto

- Conforme a lo establecido en el art. 2.1.29 de la OGUC, en el contexto del uso de suelo de infraestructura, se excluye expresamente de la aplicación de los instrumentos de planificación territorial a las redes de distribución y trazados, contemplando todos sus componentes para la conducción, distribución, traslado o evacuación asociados a estas, las que se consideran siempre autorizadas, y sujetas a los requisitos establecidos por los organismos sectoriales.
- En concreto, la estación de bombeo forma parte integrante del oleoducto, atendido que permite impulsar el kerosene de aviación hasta el aeropuerto, en el caudal y volumen previsto, sin el cual este simplemente no podría funcionar.
- Atendido lo anterior, el oleoducto y las obras que lo componen, incluyendo la estación de bombeo, se consideran siempre permitidas, por cuanto constituyen un trazado de infraestructura a la luz del art. 2.1.29 de la OGUC y, en consecuencia, excluido de la aplicación tanto del Plan Regulador Metropolitano de Santiago como del PRC de Maipú, y sujeto únicamente a las exigencias de los organismos competentes.

En definitiva, el Tribunal Ambiental decidió rechazar íntegramente las impugnaciones judiciales interpuestas en contra de las decisiones del Comité y la COEVA.

13) El permiso de edificación y la RCA tienen naturaleza, características y finalidades diferentes. Ausencia de decaimiento administrativo de la RCA. Debida consideración de observaciones ciudadanas respecto a riesgos de tsunamis y/o marejadas, y en cuanto a la suficiencia de la línea de base reevaluada.

Proyecto hotel Punta Piqueros
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-280-2021 – Reclamación del art. 17 N°6 de la Ley N°20.600, «Corporación Pro-Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar con Comité de Ministros» – 25 de abril de 2023.
Indicadores
Incompetencia parcial – Observaciones ciudadanas – Proceso de participación ciudadana – Debida consideración – Decaimiento administrativo – Imposibilidad de continuar el procedimiento – Permiso de edificación –Tsunamis y marejadas – Línea de base reevaluada – Plan regulador comunal – Principio de congruencia – Competencia absoluta – Materia – Plan de emergencias y contingencias – Plan de evacuación

Normas relacionadas

Ley N°20.600, arts. 17 n°6, 18 n°5, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.880, art. 11; Ley N°19.300, arts. 11, 20, 25 bis, 29 y 30 bis; Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), art. 12 y 116; D.S. N°95/2001, Minsegres (Antiguo Reglamento SEIA), arts. 12, 17, 37 y 62.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°46, de 21 de noviembre de 2018, la COEVA de la Región de Valparaíso calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto «Hotel Punta Piqueros» (Proyecto), cuyo titular es la Inmobiliaria Punta Piqueros S.A (Titular), el que se emplaza en el litoral de la comuna de Concón, Región de Valparaíso.

En contra de la RCA del Proyecto, la Corporación «Pro-Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar» (Corporación) interpuso una reclamación administrativa, argumentando la indebida consideración de sus observaciones realizadas durante el proceso de participación ciudadana (PAC) de la evaluación ambiental del Proyecto; dicha reclamación fue rechazada mediante la R.E N°2021991017 (Resolución Reclamada), de 7 de enero de 2021, dictada por el Director Ejecutivo del SEA, en su calidad de Secretario del Comité de Ministros (Comité); en consecuencia, se confirmó la aprobación ambiental del Proyecto, y se dispuso modificar la RCA en el sentido de agregar 3 considerandos.

En general, el Proyecto consiste en la construcción y operación de un hotel de cinco estrellas, con una capacidad de 134 habitaciones, y una estructura de 10 pisos de altura, 6 de los cuales se encuentran bajo el nivel de la Avenida Borgoño y 4 pisos sobre el nivel de la avenida referida.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Corporación impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 n°6 de la Ley N°20.600. Fundó su reclamación, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- El Comité habría actuado ilegalmente al no declarar el decaimiento administrativo de la RCA del Proyecto, lo que habría sido procedente, considerando que el permiso de edificación N°7/2011 de la Municipalidad de Concón, otorgado en favor del Titular, fue declarado ilegal, por la Excm. Corte Suprema, conforme a sentencia en causa Rol N°22.221-2018, de fecha 19 de noviembre de 2019; considerando que el permiso ambiental se habría fundado en el permiso de edificación, y atendida la ilegalidad de este último, el Proyecto debió ajustarse a la nueva normativa urbanística aplicable, la que no se cumpliría por el Proyecto y, por tanto, la RCA se torna inviable.
- La autoridad ambiental no habría considerado debidamente sus observaciones realizadas durante el proceso PAC del Proyecto, en particular, (i) en cuanto al riesgo de tsunamis y marejadas, determinación del área inundable, necesidad de un muro verteolas, suficiencia de los estudios encargados por el Comité, entre otros; y, (ii) respecto a la conformación deficiente de la línea de base, en relación con los componentes flora, fauna y valor paisajístico, agregando que la evaluación ambiental no habría reflejado la diferencia significativa que importó la eliminación de la roca Peñón Orejas del Burro.

- Considerando lo anterior, solicitó que se dejara sin efecto la Resolución Reclamada y, en consecuencia, se invalidara la RCA del Proyecto.

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

- No procede el decaimiento administrativo de la RCA, ya que no existiría un vínculo indispensable entre ella y el permiso de edificación N°7/2011, sumado a que esta figura tampoco sería aplicable al presente caso.
- Las observaciones ciudadanas realizadas por la Corporación habrían sido debidamente consideradas y analizadas durante la evaluación ambiental del Proyecto, existiendo una respuesta técnica y fundada respecto de cada una de las materias planteadas en dichas observaciones, en particular, respecto al riesgo de tsunamis y marejadas, así como la insuficiencia de la línea de base respecto a los componentes flora, fauna y valor paisajístico.

Por su parte, el Titular formuló similares argumentos a los invocados por el SEA, agregando que el Tribunal Ambiental sería incompetente para pronunciarse respecto al decaimiento administrativo de la RCA, ya que se trataría de una materia que excedería a las observaciones PAC y la vía recursiva del art. 17 N°6 de la Ley N°20.600. En definitiva, solicitó el rechazo en todas sus partes de la impugnación judicial.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre la competencia del Tribunal para resolver la alegación de decaimiento administrativo de la RCA;
- Sobre el decaimiento administrativo de la RCA;
- Sobre la exigibilidad de una nueva normativa urbanística al Proyecto;
- Sobre la debida consideración de las observaciones PAC, en particular, respecto al riesgo de tsunami y/o marejadas, y de la línea de base reevaluada.

Resumen del fallo

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

a) Respecto a la competencia del Tribunal para conocer la alegación relativa al decaimiento administrativo de la RCA

- En general, la controversia se relaciona con la competencia absoluta del Tribunal en su factor materia, es decir, los conflictos que pueden ser conocidos y resueltos en razón del contenido de lo debatido o la naturaleza jurídica del asunto controvertido sometido a conocimiento jurisdiccional. En este orden, se trata de una materia de orden público, de derecho estricto, irrenunciable, e indisponible por las partes.
- De acuerdo con lo sostenido en diversos fallos de nuestro máximo Tribunal, el Comité posee amplias facultades al pronunciarse sobre las impugnaciones administrativas de los arts. 20 y 29 de la Ley N°19.300, incluyendo o abarcando la facultad de pronunciarse sobre el decaimiento de la RCA, máxime si dicha figura fue alegada como un hecho sobreviniente (posterior) al proceso PAC y a la presentación de la impugnación administrativa. En consecuencia, el Tribunal tiene competencia para revisar lo decidido por el Comité, incluyendo los diversos vicios que se cuestionan a lo decidido en sede administrativa.

- Cabe considerar que, durante el proceso PAC, la Corporación formuló diversas observaciones referidas al cumplimiento de la normativa urbanística, cuestión que se vincula directamente con la alegación sobre decaimiento administrativo de la RCA por la ilegalidad del permiso de edificación, aspecto que fue ordenado agregar por el Comité en la Resolución Reclamada (considerando N°10.4), en relación con el cumplimiento de las disposiciones de la LGUC.
- No es razonable exigir una congruencia estricta respecto de las alegaciones e inquietudes planteadas en las observaciones PAC y en la reclamación administrativa, y que a partir de ello se pretenda restringir la competencia de la judicatura ambiental para efectuar el control de legalidad de la Resolución Reclamada, considerando que el decaimiento -alegado por la Corporación- se fundamentó en un hecho posterior a la evaluación ambiental (RCA de noviembre de 2018) y a la presentación de la reclamación administrativa (febrero de 2019), en concreto, fundándose dicha alegación en la sentencia dictada por la Excm. Corte Suprema en causa Rol N°22.221-2018, de fecha 19 de noviembre de 2019.
- Considerando lo anterior, se rechazó la excepción de incompetencia parcial formulada por el Titular.

b) Respecto al eventual decaimiento administrativo de la RCA producto de un hecho sobreviniente

- La RCA y el permiso de edificación constituyen actos administrativos terminales que poseen regulaciones, procedimientos y finalidades diferentes, lo que se manifiesta, por ejemplo, en que dichos actos administrativos tienen medios y vías de impugnación particulares.
- El permiso de edificación no constituye un Permiso Ambiental Sectorial (PAS) que deba ser obtenido en el contexto del SEIA; lo anterior confirma que aquel permiso y la RCA no tienen un vínculo directo, ni dependen uno del otro para efectos de su validez, pudiendo producir los efectos dispuestos por el legislador, según cada ámbito de competencias.
- Considerando lo anterior, la RCA subsiste independiente de la inexistencia o declaración de ilegalidad del permiso de edificación, sin perjuicio de la obligación del Titular, al momento de ejecutar el Proyecto, de respetar la normativa ambiental y urbanística. En consecuencia, la declaración judicial de ilegalidad del permiso de edificación N°7/2011 otorgado por la Municipalidad de Concón (confirmada por sentencia de la Corte Suprema del año 2019), no puede ser considerada como un hecho sobreviniente que genere el decaimiento o imposibilidad de continuar el procedimiento administrativo tendiente a la obtención de la RCA.
- A mayor abundamiento, es posible que el titular de un proyecto obtenga las autorizaciones ambientales y urbanísticas de forma sucesiva o bien paralelamente; en este orden, no existe disposición normativa que establezca un orden predeterminado en que se deban tramitar dichas autorizaciones.
- En consecuencia, el Comité no actuó ilegalmente al no declarar el decaimiento administrativo de la RCA, máxime si la Resolución Reclamada ordenó agregar un considerando (N°10.4) relativo al cumplimiento del Titular del art. 116 de la LGUC, en concordancia con lo establecido en la normativa urbanística vigente y aplicable a las partes, obras o acciones del Proyecto.

c) Sobre la eventual exigibilidad de una nueva normativa urbanística al Proyecto

- Cuando el Proyecto ingresó al SEIA –año 2013–, la zona de emplazamiento de aquel se encontraba regulada por el Plan Regulador Comunal (PRC) de Viña del Mar, y la evaluación ambiental se regía por el extinto D.S 95/2001, Minsegapres (antiguo Reglamento SEIA).

- Conforme a la normativa aludida, al momento de presentar el EIA del Proyecto –año 2013–, el Titular debió presentar la línea de base detallada, incluyendo los requisitos del uso del suelo y el PRC aplicable, exigencia que fue cumplida en tiempo y forma. En este orden, no es razonable ni legal exigir al Titular hacerse cargo de modificaciones a la normativa urbanística (nuevo PRC de Concón del año 2017) ocurridas casi 4 años después de iniciado el procedimiento administrativo de evaluación ambiental, máxime si la normativa aplicable –antiguo Reglamento SEIA– impedía al Titular postergar la identificación de la normativa territorial aplicable a una etapa o fase posterior al ingreso del EIA.
- La compatibilidad territorial del Proyecto se analizó y determinó conforme al instrumento de planificación territorial (IPT) vigente que resultaba aplicable al Proyecto, cuestión que es independiente del permiso de edificación N°7/2011 de la Municipalidad de Concón, ya que con él o sin él, el Proyecto debió ser evaluado conforme al PRC de Viña del Mar, vigente desde el año 1980.
- Por otra parte, conforme a sentencia dictada por este Tribunal en causa Rol N°86-2015, el SEA retrotrajo el procedimiento de evaluación ambiental a la etapa de dictación del ICSARA N°2 –emitido nuevamente en diciembre de 2016–, sin que fueran incorporadas materias relativas a la normativa urbanística, sumado a que en dicha fecha la zona aún se encontraba regida por el PRC de Viña del Mar, considerando que el nuevo PRC de Concón se publicó en el Diario Oficial en mayo de 2017, por lo que los OAECA emitieron sus posteriores pronunciamientos, sin objetar o cuestionar la compatibilidad territorial del Proyecto en ninguna de las etapas posteriores a la dictación del ICSARA N°2. A mayor abundamiento, en caso que la COEVA o el Comité hubieren aplicado el PRC de Concón –vigente desde el año 2017–, se habría realizado una aplicación retroactiva contraria a derecho.
- Sin perjuicio de lo anterior, respecto a la zona de emplazamiento del Proyecto, el PRC de Concón permite el destino de vivienda, hospedaje u hogares de acogida, por lo que se mantiene la compatibilidad con el uso de suelo.
- En consecuencia, el Comité no actuó ilegalmente al no exigir en la etapa recursiva administrativa la aplicación de una norma (PRC de Concón, año 2017) que entró a regir de modo posterior a la elaboración del nuevo ICSARA N°2 (diciembre de 2016). Además, tampoco existió ilegalidad en el actuar del Comité, al hacer presente al Titular que la RCA favorable no lo libera o exime de cumplir con la normativa urbanística, en particular, respecto del art. 116 de la LGUC.
- En suma, la compatibilidad territorial del Proyecto fue analizada según la normativa territorial que le era aplicable, lo que es independiente y no tiene vinculación o incidencia con la nulidad del permiso de edificación N°7/2011.

d) Respecto a la debida consideración de las observaciones ciudadanas

- En general, en el marco del SEIA, no solo se deben evaluar los impactos que pueda generar el Proyecto, sino que también se deben ponderar los riesgos ambientales, con la finalidad de establecer medidas de prevención y reacción frente al evento que llegare a ocurrir, cuestión plenamente aplicable al Proyecto, considerando su ubicación y su exposición al oleaje extremo a raíz de fenómenos como tsunamis y/o marejadas.
- La Resolución Reclamada abordó suficientemente los riesgos de tsunami y/o marejadas, analizando técnicamente la evaluación ambiental que se realizó en dichas materias, refiriéndose a cada uno de los aspectos cuestionados o impugnados por los Reclamantes.

- En particular, la Resolución Reclamada ordenó modificar la RCA del Proyecto, agregando una condición tendiente a verificar los datos proporcionados por el Titular respecto a los niveles de inundación, en concreto, disponiendo la realización de mediciones topo batimétricas en el área del Proyecto, incorporando cotas con valor oceanográfico; actualización de las modelaciones conforme a los resultados de las mediciones anteriormente referidas; y, para el caso de concluirse que las olas sobrepasan el nivel de la calle (Avenida Borgoño), se exigió modelar nuevamente la interacción tsunami-farellón-Proyecto en base a un modelo idóneo.
- Considerando lo anterior, el Comité se pronunció exhaustiva y técnicamente respecto a la preocupación (manifestada en las observaciones PAC) referente a la metodología y modelación de los impactos por tsunamis y/o marejadas, ordenando al Titular complementar y actualizar la información técnica presentada durante la evaluación ambiental.
- Sin perjuicio de lo anterior, durante la evaluación ambiental, el riesgo de tsunami fue analizado y modelado mediante diversos sistemas idóneos y razonables aportados por el Titular, a título meramente ejemplar, un estudio de verificación estructural, estudio de vulnerabilidad frente a eventos de tsunami, informe de inundación de tsunami, estudio de presiones sobre el Proyecto a raíz de las marejadas, y estudio de riesgo de remoción en masa. En consecuencia, es razonable concluir que la componente estructural del Proyecto resguarda adecuadamente la integridad de los pasajeros y del personal del Hotel, haciéndose cargo de los riesgos presentes en su entorno, tales como tsunami, marejadas y remoción en masa.
- Conforme a los estudios e informes técnicos aportados y analizados en la evaluación ambiental, se desprende que la efectividad del muro verteolas tendría un relevancia marginal o menor, disminuyendo las presiones máximas por marejadas solo entre un 2% y un 6% (dependiendo de cada piso) respecto de la situación sin muro, considerando que la medición se realizó en el sector más expuesto de la obra. Considerando lo anterior, la autoridad ambiental fundó y se pronunció técnicamente sobre la falta de exigibilidad para el Titular respecto a la construcción del muro verteolas, máxime si la presencia de dicho muro generaría una disminución muy menor en las cargas sobre el Hotel, sumado a que el Titular reforzó los ventanales con el objeto de resistir las presiones e impactos máximos de olas extremas de un tsunami como el ocurrido en el año 1730.
- En otra arista, el Titular presentó el Plan General de Emergencia y Evacuación, el que contempla las diversas medidas y acciones a ser ejecutadas frente a una alerta de tsunami, en concreto, disponiendo la evacuación de los pasajeros y del personal hacia los 2 últimos pisos del edificio (terrazas), los que se encuentran a una altura que no será alcanzada o cubierta por las olas, tratándose en consecuencia de zonas seguras, máxime si cuentan con espacio suficiente para albergar a 989 personas. A mayor abundamiento, el agua o las olas no alcanzarían ni siquiera al camino costero (acceso por Avenida Borgoño), por ende, el sistema de evacuación vertical está en condiciones de responder eficientemente al riesgo evaluado.
- En cuanto a las observaciones PAC relativas a la insuficiencia de la línea de base, se debe tener presente que el SEA retrotrajo la evaluación ambiental y elaboró el nuevo ICSARA N°2 (cumpliendo lo ordenado en sentencia Rol N°86-2015, del Segundo Tribunal Ambiental), y el Titular procedió a reconstruir la línea de base para comparar la situación con y sin proyecto, además de los efectos que se generarían respecto a los componentes flora, fauna y valor paisajístico. En este orden, el Titular presentó una línea de base teórica conceptual del Peñón Orejas del Burro, considerando la recopilación de información gráfica y estudios técnicos en el peñón y áreas colindantes, así como datos complementarios para recrear el peñón a su aspecto original, previo a su intervención. En este orden, la autoridad ambiental evaluó y analizó adecuadamente los impactos que generó la construcción del Proyecto sobre el Peñón Orejas del Burro en los com-

ponentes ya aludidos, por lo que exigió las respectivas medidas de mitigación y/o compensación. A título meramente ejemplar: incorporación de criterios estéticos en el diseño arquitectónico del hotel, con la finalidad de mimetizarse con el colorido y materialidad preexistente en el paisaje; no intervención de especies vegetales catalogadas en alguna categoría de conservación (etapa de ejecución del Proyecto); elaboración de proyecto de paisajismo, dentro del primer año de iniciada la operación del Hotel; implementación de programa de monitoreo de aves; estudio de hábitat y habilitación de zonas de restauración para «chungungo» durante 3 años; seguimiento de fauna marina.

- En cuanto a la reconstrucción de la línea de base en los términos señalados anteriormente, los OAECA se manifestaron conformes y no formularon correcciones u observaciones técnicas, validando la información proporcionada por el Titular.
- En consecuencia, el Comité otorgó una respuesta objetiva, técnica y fundada respecto a la suficiencia de la línea de base en los componentes referidos, por ende, no existió una actuación ilegal o arbitraria de la autoridad administrativa.

En definitiva, se rechazó en todas sus partes la reclamación judicial (voto de mayoría).

La sentencia fue acordada con el voto en contra del Ministro Sr. López, quién fue de la opinión de acoger parcialmente la reclamación judicial, atendido que las observaciones PAC relativas al riesgo de tsunami y/o marejadas no fueron suficientemente abordadas y analizadas por la autoridad ambiental.

En particular, el voto disidente estimó insuficiente la evaluación que realizó el SEA respecto a un tsunami y/o marejadas como si fuese un riesgo, exigiendo únicamente un Plan de Emergencias y Contingencias, en circunstancias que dichos fenómenos generarán un impacto ambiental diferente en el entorno considerando la presencia del Proyecto, situación que no fue correctamente evaluada. Así las cosas, los planes de contingencias y emergencias establecidos y aprobados en la RCA son insuficientes, considerando que deben ser complementados por las exigencias del Comité, lo que daría cuenta de la necesidad de ajustar, rectificar y/o modificar dichos planes del Proyecto.

En cuanto al plan de evacuación vertical aprobado y validado por el voto de mayoría –prosiguió la disidencia–, este no consideró ni estableció los parámetros y criterios incorporados en documentos técnicos de reconocido prestigio internacional, en concreto, el informe «Evacuación vertical como medida de mitigación del riesgo de tsunamis en Chile» (2019), elaborado por el Centro de Investigación para la Gestión Integrada de Riesgos de Desastres, así como tampoco se incluyeron las consideraciones técnicas expuestas por el Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos en la *Guía para el Diseño de Estructuras de Desalojo Vertical de Tsunamis*, cuestión que resulta de gran relevancia, atendido que el riesgo de tsunami en la zona del Proyecto es potencialmente alto, ya que la probabilidad de que ocurra un evento como el del año 1730 es particularmente alta, debiendo tener presente la acumulación de energía desde hace 287 años. Además, se debe considerar la sobreexposición a sufrir daños a raíz de oleajes, marejadas y tsunamis en un contexto de cambio climático, que influye negativamente en la intensidad y efectos de dichos fenómenos.

Concluyó el voto disidente que el plan de emergencia presenta serias dudas e inconsistencias técnicas, atendido a que el sistema estructural propuesto es cerrado en lugar de abierto, para que permita el paso del flujo de agua con una mínima oposición, a diferencia de lo recomendado

por los documentos técnicos aludidos. Sumado a lo anterior, existe una alta probabilidad de ocurrencia de un evento como el de 1730 y, como corolario de todo lo anterior, en el escenario más desfavorable para realizar la evacuación se estimó un tiempo de 14,7 minutos y, por otra parte, se estima que la inundación alcanza costa entre 15 y 20 minutos después de finalizado el sismo, en un contexto de cambio climático.

14) Incumplimiento del estricto 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°84.539-2021(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

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

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.

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.

b) Antecedentes de los procesos judiciales

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:

c) 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.

d) 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 plantales 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. del 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 Excm. 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) Respeto al incumplimiento de la Res. Ex. N°158/2019 del D.E. del 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) Respeto a la apertura de un segundo período de participación ciudadana (PAC)

- La propia Res. Ex. N°158/2019 del D.E. del 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 demos-

tró 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 vicio 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. del 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.

15) Análisis de disponibilidad hídrica. Informe técnico de obras y riesgos. Información técnica no incurre en vicio de legalidad.

Proyecto DIA embalse Las Posesiones
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-360-2022 – Reclamación del art. 17 n°6 Ley N°20.600 – «Junta de Vecinos N°8 Santa Matilde comuna de Palmilla y otros con Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental» – 7 de diciembre de 2023.
Indicadores
Participación Ciudadana – Vicio Esencial– Riesgos
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°6, 18 n°3, y 30; Ley N°19.880, art. 11 y 41; Ley N°19.300, arts. 8°, 9°, 10, 11, 12 bis, 20, 24, 29, 30 y 30 bis; Ley N°19.880, arts., 13, RSEIA arts. 1°, 2°, 4°, 7°, 19, 78, 90, 91, 95, 96, 103 y 104; DS 50/2015 arts., 30 y 31.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°202299101484/2022, de 30 de junio de 2022, la Dirección Ejecutiva del SEA rechazó el reclamo contra la Resolución N°8 de 27 de febrero de 2020 de la COEVA de la Región del Libertador General Bernardo O’Higgins, la cual calificó favorablemente el proyecto «DIA embalse Las Posesiones». El proyecto tiene por objeto la construcción y operación de un embalse con capacidad de 500.000 metros cúbicos, en la quebrada Las Posesiones.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Reclamante impugnó judicialmente la Resolución referida (Res. Ex. N°202299101484/2022 de la Directora Ejecutiva del SEA), de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°6 de la Ley N°20.600. El titular del Proyecto se hizo parte como tercero coadyuvante del SEA.

El reclamante fundó su acción, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- La información del análisis de factibilidad hídrica no se encuentra actualizada y no se condice con la realidad, existiendo sobreestimación de la disponibilidad hídrica al no considerar pérdidas por conducción. No se entrega información de la demanda efectiva de cultivos existentes ni la forma de llenado del embalse entre marzo y septiembre.
- No es posible descartar efectos adversos en la disponibilidad hídrica de la cuenca, lo que podría afectar los usos del agua que realiza la Villa Santa Irene. No se señalan tiempos de restitución de las aguas escorrentías captadas ni se consideran pérdidas de agua por filtración y evaporación.
- Existe una deficiente caracterización geológica del lugar por solo considerar las capas superficiales de suelo. No se considera el sustrato principal del suelo, y se puede asegurar la inexistencia de riesgo real para el poblado Santa Irene por eventos catastróficos. En este sentido,

no se puede sostener a priori la dirección donde escurre un derrame y no se aborda el colapso del pretil por aluvionamiento.

Por su parte, la reclamada solicita el rechazo del recurso, indicando en suma lo siguiente:

- La información de la disponibilidad hídrica está actualizada y es oficial. La disponibilidad hídrica se determinó con condiciones hídricas conservadoras. La información de requerimientos hídricos de cultivos es suficientemente detallada, y la dotación del canal en época estival se define con la información de la administración del canal.
- Se descartaron afectaciones al abastecimiento hídrico y por ende a los usos de aguas por terceros, ya que las aguas lluvias serán restituidas íntegramente. El proyecto tendrá un impacto positivo al servir de regulador de flujo de aguas lluvias y generar mayor filtración de aguas hacia los acuíferos.
- El suelo fue debidamente caracterizado en base a informes geológicos y técnicos. Se acompañaron los antecedentes del cumplimiento del Permiso Ambiental Sectorial. Respecto al riesgo de afectación al poblado Santa Irene, se presentó un plan de contingencia y de control de emergencia que considera planes de acción frente a riesgos.

Resumen del fallo

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

a) Respecto a la incorrecta determinación de la disponibilidad hídrica para el llenado del embalse y la comunidad Santa Irene

- La determinación de la disponibilidad hídrica y los requerimientos hídricos de los cultivos fueron correctamente evaluados técnicamente, estableciéndose acciones frente a una eventual afectación a la disponibilidad del recurso.
- Las respuestas otorgadas por el SEA no cumplieron con el criterio de claridad al hacerse en un lenguaje técnico, lo que configura un vicio del procedimiento. Sin embargo, el vicio no se considera esencial.
- No hay falta de precisión en los antecedentes de disponibilidad hídrica y llenado del embalse porque se utilizan metodologías e información técnica consistente e idónea.
- El Proyecto contempla exigencias de control y reporte del caudal y nivel de aguas, que permite que DGA y SMA ejercer sus funciones de vigilancia seguimiento y fiscalización.
- No existe afectación negativa en las napas, por lo que no se afectará el APR Santa Irene Santa Matilde.

b) Respecto a la deficiente evaluación de la seguridad de la obra y los riesgos para el poblado Santa Irene

- La caracterización geológica del lugar de emplazamiento del embalse fue adecuada al aplicar metodología de campo y gabinete, incluyendo un modelo geológico de subsuperficie, constando la toma de muestras y sondajes de hasta 30 metros.
- Los riesgos de eventos catastróficos fueron debidamente abordados en el Plan de Contingencias y Emergencias. Del mismo modo, el riesgo de inundación y eventual afectación al poblado Santa Irene se encuentra debidamente abordado.

- Sin perjuicio de lo anterior, las respuestas fueron entregadas en lenguaje técnico y dirigidas a público experto, contrariando los fines de la participación ciudadana, lo que no constituye un vicio esencial atendida la debida evaluación de las observaciones ciudadanas.
- En definitiva, el Tribunal Ambiental rechazó las reclamaciones formuladas, con la prevención de la Ministra Sra. Sfeir, quien es del parecer de rechazar la reclamación, más sin abordar lo relativo a la claridad de las respuestas y su lenguaje por no haber sido reclamado ni en sede administrativa ni en sede judicial.

16) La tipología del proyecto reclamado corresponde a la de un sistema de tratamiento de residuos industriales líquidos. Cumplimiento de parámetros establecidos en norma de emisión.

Proyecto Sistema de equalización y otras mejoras en Planta Collico
Identificación
Corte Suprema – «Servicio de Evaluación Ambiental con De La Vega» – Rol N°99.086-2022 – Recurso de casación en la forma y en el fondo – 24 de julio de 2023.
Indicadores
Observaciones ciudadanas – Debida consideración – Planta de tratamiento – Residuos industriales líquidos – Carga contaminante – Concentración de contaminantes – Sana crítica – Apreciación de la prueba – Dilución lícita – Consideraciones de hecho y derecho – Presunción de veracidad – Norma de emisión – Demanda biológica de oxígeno
Normas relacionadas
Código de Procedimiento Civil, arts. 764, 765, 766, 767, 768 y 805; Ley N°20.600, arts. 17 n°6, 18 n°5, 25, 26, 27, 29 y 30; LOSMA, art. 8; Ley N°19.300, arts. 9, 11, 16 y 30 bis; RSEIA, arts. 3 letra o.7), y 24; D.S. N°90/2000 Minsegapres, Norma de emisión para la regulación de contaminantes asociados a las descargas de residuos líquidos a aguas marinas y continentales superficiales, arts. 3.7 y 4.2.1 (tabla 2).

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°61, de 19 de octubre de 2020, la COEVA de Los Ríos calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto «Sistema de equalización y otras mejoras en Planta Collico» (Proyecto), emplazado en la ciudad de Valdivia, Región de Los Ríos.

En contra de la RCA del Proyecto, el Sr. Francisco José De La Vega Giglio (Reclamante) presentó una reclamación administrativa por indebida consideración de sus observaciones formuladas durante la etapa de participación ciudadana (PAC) del Proyecto; dicha reclamación fue rechazada por el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), mediante la R.E N°202199101352, de fecha 23 de junio de 2021.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Reclamante impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, argumentado que las respuestas proporcionadas por la autoridad ambiental respecto a las observaciones PAC, no cumplirían los criterios de completitud e independencia; en particular, el Proyecto efectuaría la dilución de los residuos industriales líquidos (Riles) que genera, con el solo propósito de cumplir con los parámetros y máximos permitidos en el D.S N°90/2000, en circunstancias que dicha dilución estaría prohibida por la normativa ambiental. Agregó que el Proyecto no implicaría un tratamiento de sus Riles, atendido que los procesos industriales de aquel no conllevarían la modificación de las características químicas y/o biológicas de las aguas residuales, limitándose solo a efectuar cambios en las características físicas del efluente. En consecuencia, el Proyecto no disminuiría la carga contaminante de los Riles, los que serían descargados al río Calle-Calle con prácticamente el mismo nivel de contaminación que presentaban al interior de la planta del Proyecto.

Considerando lo anterior, solicitó se anulara tanto la decisión del SEA como la RCA del Proyecto.

Por su parte, el SEA solicitó el rechazo íntegro de la impugnación judicial.

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

c) Respetto al sistema de tratamiento del Proyecto

- El Proyecto no cumple con el requisito de remover o disminuir la carga contaminante de los Riles, ya que tanto en los procesos de equalización como en la mezcla de los Riles en el estanque de equalización, se genera una modificación de las características químicas del efluente, sin embargo, dichos procesos no producen el efecto de remover o disminuir la contaminación o carga contaminante de los Riles.
- La propia Resolución del SEA reconoce que el Proyecto no remueve o disminuye la carga contaminante de sus aguas residuales, factor que resulta gravitante al resolver el fondo de la controversia judicial.
- En conclusión, el Proyecto evaluado no implica un sistema de tratamiento de Riles, atendido que no se efectúa una remoción o disminución de contaminantes, por ende, los Riles descargados tienen prácticamente el mismo grado de contaminación que presentaban en los procesos productivos al interior de la planta del Proyecto. Por ende, la observación realizada por el Reclamante en la materia aludida no fue debidamente ponderada y considerada por la autoridad ambiental.

d) Respetto al cumplimiento de la norma de emisión –D.S. N°90/2000 Minsegespres–

- El D.S. N°90/2000 fija, en términos generales, los umbrales máximos de contaminantes que se pueden emitir en ciertos cuerpos receptores, cuya medición o control debe efectuarse en la fuente emisora; atendida la falta de densidad regulatoria de la norma en comento, es que esta ha debido ser complementada y subsanada por diversas Resoluciones Exentas de la SMA, organismo que precisamente tiene competencia para determinar el –mediante fiscalizaciones– cumplimiento o incumplimiento de la norma referida.
- En particular, dichas Resoluciones establecen la prohibición de realizar actividades destinadas a diluir las aguas residuales, disponiendo, además, que las descargas deben efectuarse en el punto de muestreo definido en el Programa de Monitoreo.

- Técnicamente, la dilución consiste en el proceso mediante el cual se añade agua (disolvente) a una disolución para que aumente su volumen y disminuya (se diluya) la concentración de los Riles, hipótesis o presupuesto que sí se configura en el caso del Proyecto, teniendo presente que al incorporarse las aguas de enfriamiento a los efluentes de los otros procesos en el estanque de seguridad se produce efectivamente una disminución de la concentración de los contaminantes, proceso que tiene el único propósito de dar cumplimiento al D.S. N°90/2000, pero que implican la realización de procesos industriales al margen o incumpliendo la normativa ambiental vigente.
- En conclusión, el Proyecto además de no disminuir la carga contaminante de los Riles, utiliza el agua de enfriamiento –extraída del propio río Calle Calle– para diluir el residuo líquido y lograr una disminución en los parámetros que permite cumplir con la norma de emisión en comento, sin embargo, esta acción se encuentra prohibida en la legislación ambiental, y es incompatible con el uso razonable de los recursos naturales. En consecuencia, la autoridad ambiental tampoco ponderó adecuadamente la observación formulada por el Reclamante respecto al asunto referido.
- En definitiva, el Tribunal Ambiental resolvió anular tanto la Resolución del SEA como la RCA del Proyecto.

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

Resumen del fallo

La Corte Suprema anuló 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 interpuesto por el SEA

- En cuanto a la alegación consistente en la vulneración de las reglas de la sana crítica al apreciar la prueba, cabe tener presente que los jueces ambientales deben respetar los parámetros y reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y el conocimiento científico afianzado, en lo que se refiere a la forma de valorar y ponderar los medios de prueba y a la adopción de las respectivas conclusiones, es decir, no debe existir irracionalidad al aplicar las reglas de la sana crítica. En este orden, se trata de un método racional tendiente a establecer los hechos de la causa.
- En concreto, no se configura la causal de casación planteada por el SEA, ya que su argumentación no se centra en el establecimiento de hechos, sino en la satisfacción de aspectos o elementos de derecho, relativos a si el sistema de tratamiento de riles debe incluir o no elementos de abatimiento o remoción de contaminantes, y en cuanto a si la eculización de residuos efectuada en las instalaciones del Proyecto configura o no una hipótesis ilícita de dilución.
- En cuanto a la alegación relativa a la ausencia de fundamentos fácticos o jurídicos que sustentan la sentencia del Tribunal Ambiental, dicha argumentación no tiene sustento y por tanto no puede prosperar, ya que la sentencia aludida incluye una extensa fundamentación de sus conclusiones; en realidad, el agravio del SEA se traduce en su disconformidad con el razonamientos y conclusiones técnicas arribadas por el Tribunal, aspecto que excede del alcance del vicio alegado; lo anterior, es sin perjuicio de lo decidido respecto a las materias de fondo.

b) Respeto al recurso de casación en el fondo interpuesto por el SEA

- Respeto a la alegación consistente en la vulneración de las reglas que establecen el valor probatorio de las situaciones constatadas en fiscalizaciones efectuadas por la SMA, cabe aclarar y tener presente que la presunción de veracidad recae en los hechos constatados por los fiscalizadores de la SMA, y no respecto a las conclusiones de derecho incorporadas en las respectivas actas o informes emitidas por dicho organismo.
- En concreto, la presunción de veracidad aludida no tiene efectos o alcance respecto a la supuesta calificación del Proyecto como planta de tratamiento de riles y sobre la existencia de dilución ilícita –conclusiones arribadas luego de efectuada una fiscalización–, considerando la inexistencia de disposición legal que establezca que conclusiones previas de la SMA posean un carácter vinculante durante un proceso de evaluación ambiental posterior, hipótesis que se configuró en el caso en comento, considerando que las instalaciones del Proyecto operaron por más de una década sin contar con la RCA que exige la normativa ambiental.
- Respeto al argumento que recae en la vulneración de las normas sobre tipologías de proyectos de saneamiento ambiental, en primer lugar, se debe considerar que el Proyecto tiene por finalidad que los residuos generados cumplan con los parámetros establecidos en la norma de emisión aplicable –D.S N°90/2000 Minseggpres–, en particular, respecto al nivel máximo de concentración de demanda biológica de oxígeno en las emisiones (DBO₅), correspondiente a 300 miligramos de oxígeno por litro de efluente.
- En relación con lo anterior, el único estándar relevante se refiere a la concentración de contaminantes, y no a su carga o cantidad. En otras palabras, la norma de emisión aludida no considera niveles o umbrales máximos de carga o cantidad de contaminantes, sino que se refiere a parámetros de concentración de los residuos descargados a aguas marinas y continentales superficiales.
- Para efectos de determinar si el Proyecto corresponde o no a un sistema de tratamiento de riles, se debe considerar especialmente el cumplimiento de los parámetros establecidos en la norma de emisión referida, sumado a la modificación de las características químicas y/o biológicas de las aguas o residuos.
- En concreto, el sistema de equalización del Proyecto conlleva la modificación de las características químicas del efluente, por cuanto la mezcla de las aguas de separación, las aguas de limpieza, otro tipo de aguas, y las aguas de enfriamiento, arrojan una concentración del caudal total a ser descargado al río Calle-Calle que está bajo el nivel o umbral máximo previsto en la norma de emisión aplicable, respecto a la demanda biológica de oxígeno en sus efluentes. Considerando lo anterior, el Proyecto debe ser considerado como una planta de tratamiento de riles, al contemplar un proceso tendiente a reducir el parámetro referido desde un altísimo nivel hasta un estándar permitido en la norma de emisión, por tanto, dicho proceso cabe ser considerado como «de saneamiento ambiental» atendido a que está destinado al cumplimiento del estándar de calidad de la norma de emisión aplicable.
- Desde otra arista, la equalización (o mezcla) de las aguas generadas por las instalaciones del Proyecto con las aguas de enfriamiento (extraídas del río Calle-Calle), debe ser considerada técnicamente como una dilución, al lograr la reducción de la concentración de una sustancia química determinada (demanda biológica de oxígeno), obteniendo como resultado una solución diluida del efluente descargado al río Calle-Calle.
- La dilución referida anteriormente no posee un carácter ilícito, si se considera que el Proyecto contempla, como primera forma de dilución, la equalización de diversos caudales con presen-

cia de demanda biológica de oxígeno (aguas de separación, de limpieza, y otras aguas), aunque lo anterior no logre por sí solo el cumplimiento de la norma de emisión. En sentido contrario, la dilución será ilícita cuando implique una acción tendiente a diluir el efluente con la finalidad de disminuir las concentraciones de los parámetros regulados en la norma de emisión.

- En particular, las aguas de enfriamiento (extraídas del río Calle-Calle conforme a los derechos de aprovechamiento del Titular) utilizadas por el Proyecto son parte de su efluente, al constituir un insumo que, resulta esencial para el proceso productivo, y una vez utilizado no forma parte del producto y debe ser objeto de disposición final (descarga en el río) por el Titular. En otras palabras, las aguas de enfriamiento no pueden ser consideradas como «solvente», sino que forman parte del efluente o «solución madre», no siendo razonable concluir que un determinado elemento del proceso pueda disolverse en sí mismo.
 - En conclusión y considerando lo expuesto, la autoridad ambiental sí consideró y respondió debidamente las observaciones PAC realizadas por el Sr. Francisco José de La Vega Giglio. Por otra parte, el Tribunal Ambiental incurrió en un error de derecho al descartar o desestimar que el Proyecto cumpliera la tipología relativa a la de un sistema de tratamiento de riles, en consecuencia, dicha deficiencia sustancial amerita que la sentencia de dicho Tribunal sea anulada.
- c) **Respecto al recurso de casación en la forma y en el fondo del Titular**
- Considerando lo decidido respecto al recurso de casación en el fondo deducido por el SEA, se estimó innecesario e inoficioso pronunciarse respecto a las alegaciones y vicios planteados por el Titular en contra de la sentencia del Tribunal Ambiental.

En definitiva, la Corte Suprema decidió anular la sentencia dictada por el Tercer Tribunal Ambiental y, en consecuencia, se rechazó el recurso de reclamación interpuesto, ante dicho Tribunal, en contra de la decisión del SEA.

17) Inadmisibilidad del recurso de casación atendida la naturaleza jurídica de la sentencia recurrida.

Proyecto desarrollo urbano habitacional Maratú de Puchuncaví
Identificación
Corte Suprema – Rol N°3.363-2023(Civil) – Recursos de casación en la forma y en el fondo– «Frez con Servicio de Evaluación Ambiental» – 20 de junio de 2023.
Indicadores
Sentencia definitiva – Sentencia interlocutoria – Naturaleza jurídica – Inadmisibilidad recurso de casación
Normas relacionadas
Código de Procedimiento Civil, arts. 767 y 782; Ley N°20.600, arts. 17 n°6, 25 y 26.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la RCA N°16/2019 (RCA), la COEVA de la Región de Valparaíso calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto «Desarrollo Urbano Habitacional Maratú de Puchuncaví» (Proyecto), cuyo titular es la Inmobiliaria El Refugio Ltda. (Titular).

En contra de la RCA del Proyecto, se interpusieron reclamaciones administrativas por diversas personas naturales (Reclamantes), quienes sustentaron sus impugnaciones en la indebida consideración de las observaciones realizadas durante el proceso de PAC del Proyecto.

Dichas reclamaciones fueron acogidas parcialmente por el Comité de Ministros, mediante la Res. Ex. N°202199101552 de 2021 (Resolución Reclamada). En lo medular, el Comité ordenó retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental a la etapa inmediatamente anterior a la dictación del ICSARA, con la finalidad de evaluar de manera adecuada y suficiente el riesgo para la salud de la población, los componentes flora y fauna, el aumento en los tiempos de desplazamiento y el valor ambiental del territorio, además de acreditar el cumplimiento de la normativa respectiva en materia de emisiones atmosféricas.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

Los Reclamantes impugnaron judicialmente la decisión del Comité de Ministros, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°6 de la Ley N°20.600. Sustentaron sus reclamaciones en que la autoridad ambiental no habría considerado debidamente las observaciones realizadas durante la etapa PAC del Proyecto, entre ellas, las referidas a la descripción deficiente del Proyecto, riesgos a la salud de la población por la presencia de metales pesados en el lugar de emplazamiento del Proyecto, valor ambiental del territorio, inadecuado tratamiento de los residuos que generará el Proyecto, fraccionamiento del Proyecto, inadecuada evaluación del impacto vial, recursos hídricos, biodiversidad. Agregaron que el Comité de Ministros debió acoger íntegramente las reclamaciones administrativas, y no limitarse a retrotraer el procedimiento solo respecto a ciertas materias y aspectos específicos. Considerando lo anterior, solicitaron dejar sin efecto la Resolución del Comité de Ministros.

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

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

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

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

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

Resumen del fallo

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

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

18) Improcedencia del recurso de casación en el fondo, ya que, la sentencia del Tribunal Ambiental no se pronuncia sobre el fondo del asunto controvertido.

Proyecto Línea 7 de Metro S.A.
Identificación
Corte Suprema – Rol N°115.405/2023 (Civil) – Recurso de casación en el fondo – «Municipalidad de Santiago con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental y otro» – 20 de diciembre de 2023.
Indicadores
Legitimación activa – Debida consideración – Observaciones ciudadanas – Sistema recursivo especial – Inadmisibilidad recurso de casación – Naturaleza de sentencia recurrida – Asunto controvertido
Normas relacionadas
CPR, art. 118; CPC, arts. 767, 781 y 782; Ley N°20.600, arts. 17 n°6, 18 n°5 y 26; Ley N°19.880, arts. 2 y 21; Ley N°19.300, arts. 8, 9 ter, 20, 29, 30 bis, 31 y 54; Ley N°18.695, arts. 1, 4, 5 y 6; Ley N°18.575, art. 1; RSEIA, art. 24.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado.

Mediante la Res. Ex. N°541/2021 (RCA), de 26 de julio de 2021, la COEVA de la Región Metropolitana calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto «Línea 7 de metro» (Proyecto), cuyo titular es la Empresa de Transporte de Pasajeros Metro S.A. (Titular).

En contra de la RCA del Proyecto, se interpuso reclamación administrativa por parte de la Ilustre Municipalidad de Santiago (Municipalidad), argumentando que la autoridad ambiental no habría considerado debidamente sus observaciones realizadas en el proceso PAC del Proyecto; dicha reclamación fue declarada inadmisibile por la Dirección Ejecutiva del SEA, mediante la Res. Ex. N°202199101577 (Resolución Reclamada), de 6 de octubre de 2021.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Municipalidad impugnó judicialmente las Resoluciones Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 n°6 de la Ley N°20.600. Fundó su reclamación judicial, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- Contaría con legitimación activa para impugnar –sede administrativa– la RCA del Proyecto, al realizar diversas observaciones durante el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto, tanto en su calidad de OAECA como de observante, a través de los informes u oficios respectivos, respecto a la compatibilidad territorial del Proyecto, y a su relación con los planes de desarrollo comunal. Además, dicha legitimación se sustentaría en las funciones privativas y residuales que ostenta para efectos de conservar y proteger al medio ambiente de la comuna.

- El sistema recursivo especial no excluiría a las municipalidades para impugnar la RCA de un proyecto (sede administrativa), cuestión que habría sido reconocida en diversas sentencias dictadas por la Corte Suprema.
- Si la Ley N°19.300 otorgó legitimación activa a las municipalidades para interponer la acción de reparación por daño ambiental, con mayor razón dichos entes se encontrarían habilitados para reclamar contra la RCA de un proyecto en el contexto del SEIA.
- Considerando lo anterior, solicitó que se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y que se ordenara a la autoridad ambiental pronunciarse sobre el fondo de las alegaciones de la reclamación administrativa.

Por su parte, el SEA solicitó el rechazo íntegro de la impugnación judicial.

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

- En el contexto del SEIA, las municipalidades tienen la obligación de pronunciarse respecto a la compatibilidad territorial del proyecto y su relación con los planes de desarrollo comunal, sumado a su función de garante respecto de la participación ciudadana a través de mecanismos de publicidad, y al ejercicio de funciones relacionadas con la protección del medio ambiente de la comuna. Por último, en cuanto a la recepción de las obras, las municipalidades no pueden otorgar los permisos de construcción y/o edificación respecto de proyectos que deben ingresar al SEIA pero que han omitido dicha evaluación previa.
- Considerando las facultades referidas anteriormente, se desprende que los entes municipales tienen la calidad de interesado en el procedimiento de evaluación ambiental, al apersonarse en aquel y poder resultados afectados con la RCA del Proyecto en relación con el territorio de su competencia, a la luz de lo establecido en el N°3 del art. 21 de la Ley N°19.880.
- La propia Corte Suprema (Rol N°84.513-2021) ha reconocido el carácter de interesado de las municipalidades en el contexto del SEIA, en relación con proyectos ejecutados en la comuna respectiva, y considerando el interés y deber de los entes municipales respecto a la conservación y protección del medio ambiente comunal.
- Conforme a lo razonado y concluido por la Corte Suprema (Rol N°72.108-2020 y N°14.334-2021), los pronunciamientos que emiten las municipalidades –en el contexto del SEIA– a través de sus oficios e informes, deben ser considerados como observaciones PAC para efectos del art. 29 de la Ley N°19.300, ya que, a través de aquellos los entes municipales ejercen las funciones y atribuciones conferidas por el legislador –art. 8 Ley N°19.300–.
- En relación con lo anterior, y conforme al art. 29 aludido, no existen restricciones o limitaciones para que los entes municipales puedan formular observaciones ciudadanas, utilizando dicha disposición términos amplios y genéricos («cualquier persona, natural o jurídica, podrá formular observaciones...»).
- Atendido lo expuesto, las municipalidades deben ser consideradas como observantes en el proceso PAC, y, por tanto, poseen legitimación activa para impugnar –sede administrativa– la RCA de un proyecto y, posteriormente, interponer la reclamación judicial ante el Tribunal Ambiental competente, a la luz del art. 17 N°6 de la Ley N°20.600.
- En concreto, la Municipalidad formuló diversas observaciones a través de sus oficios e informes, en materias y asuntos de su competencia al tenor del art. 8 de la Ley N°19.300, en particular, respecto a la afectación del patrimonio ambiental oficialmente protegido, monumentos históricos,

áreas verdes, afectación al suelo y subsuelo, incompatibilidad territorial, etc. Los pronunciamientos de la Municipalidad se enmarcaron en materias respecto de las cuales el legislador le otorgó expresamente funciones y atribuciones en materia ambiental.

- En definitiva, el Tribunal Ambiental dejó sin efecto la Resolución Reclamada; además, ordenó al SEA admitir a trámite la reclamación administrativa presentada por la Municipalidad, y pronunciarse sobre el fondo de las alegaciones de dicha reclamación.

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

Resumen del fallo

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

- Si bien a través de la sentencia del Tribunal Ambiental se resolvió la reclamación judicial interpuesta por la Municipalidad, dicho pronunciamiento no recae o versa sobre el fondo del asunto controvertido, cual es la existencia o no de una infracción a la normativa ambiental aplicable. En este orden, el órgano jurisdiccional se limitó a ordenar al SEA dar curso progresivo a la reclamación presentada en sede administrativa, a partir de lo cual se desprende la ausencia de un pronunciamiento sustantivo, y de término en relación a la RCA, y solo otorgando a la Municipalidad la posibilidad de obtener un pronunciamiento de fondo respecto a su reclamación administrativa que inicialmente fue declarada inadmisibile.
- No es aceptable ni procedente que la Corte Suprema revise y examine la legalidad de todas y cada una de las sentencias dictadas por los Tribunales Ambientales, considerando las limitaciones expresas del sistema recursivo aplicable en materia ambiental, además de considerar que lo impugnable en el Derecho Administrativo chileno, a través del recurso de casación, son los actos terminales, pero no los actos de trámite o actos intermedios cuya naturaleza precisamente es la que posee la resolución dictada por el Segundo Tribunal Ambiental, en consecuencia, resultando improcedente el recurso de casación en el fondo, según el criterio establecido por la Corte Suprema en diversos fallos (Roles N°18.996-2021, N°117.379-2020 y N° 43.798-2020).
- En definitiva, se declaró inadmisibile el recurso de casación en el fondo interpuesto por el SEA en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Ambiental.

19) **Carácter estricto del recurso de casación. Decisiones contradictorias en la sentencia impugnada. Falta de agotamiento previo de la vía administrativa. Ausencia de requisito de procesabilidad.**

Proyecto inmobiliario Egaña-Comunidad Sustentable
Identificación
Corte Suprema – Rol N°1.085-2022 – Recursos de casación en la forma y en el fondo- «Donoso con Servicio de Evaluación Ambiental» – 1 de marzo de 2023.

Indicadores
Proceso de participación ciudadana – Debida consideración– Observaciones ciudadanas – Sistemas de vida y costumbres de grupos humanos – Medio humano – Densidad poblacional – Luminosidad – Efecto sombra – Refracción – Control judicial – Decisiones contradictorias – Cálculo densidad poblacional – Inadmisibilidad de reclamación administrativa
Normas relacionadas
Código de Procedimiento Civil, arts. 764, 767, 768, 772 y 808; Ley N°20.600, arts. 17 n°6, 18 n°5, 25, 26, 27, 29 y 30; Ley N°19.880, arts. 11, 13, 41 y 53; Ley N°19.300, arts. 2 letras r) y k), 20, 11 letra c), 24, 29 y 30 bis; D.S. N°40/2012, MMA, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, arts. 7, 12 bis letra b), 18, 19, 78, 81 y 96; Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, arts. 2.2.5 y 2.6.11.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

En octubre del año 2017, la sociedad Plaza Egaña SpA (Titular) ingresó al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) del proyecto inmobiliario «Egaña-Comunidad Sustentable» (Proyecto), el que pretende emplazarse en la comuna de Ñuñoa, Región Metropolitana.

En mayo del año 2019, la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana (COEVA) calificó ambientalmente favorable la DIA del Proyecto.

En julio de 2019, se interpusieron siete recursos de reclamación administrativa contra la RCA del Proyecto, al estimar que dicha Resolución no consideró debidamente las observaciones realizadas durante la etapa PAC en el contexto de la evaluación ambiental del Proyecto.

En enero del año 2020, mediante la Resolución Exenta N°0002 (Resolución reclamada), el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental (D.E. del SEA) rechazó las 7 reclamaciones administrativas deducidas contra la RCA del Proyecto.

b) Antecedentes del proceso judicial

En febrero del año 2020, los señores(as) Camila Donoso, Juan Carlos Gómez, Alejandro Jiménez, Alejandra Bustamante, Carmen Rioseco, la Unión Comunal de Juntas de Vecinos de Ñuñoa, y la Junta de Vecinos Parque Gorostiaga UV N°6 (Reclamantes), impugnaron la Resolución reclamada de conformidad a lo establecido en el artículo 17 N°6 de la Ley N°20.600, solicitando se dejara sin efecto dicha Resolución, así como la RCA del Proyecto.

Por su parte, el SEA solicitó se rechazara íntegramente la impugnación judicial.

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

c) Respeto a la apertura de un nuevo proceso de participación ciudadana

- Si bien el Proyecto sufrió diversas modificaciones (incorporadas en la Adenda y Adenda Complementaria), y que algunas no pudieron ser observadas por la ciudadanía, dichas modificaciones en su mayoría implicaron la mejora y complemento del Proyecto, así como la disminución en los impactos ambientales declarados inicialmente en la DIA. En definitiva, ninguna de las aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones introducidas por el Titular del Proyecto durante la evaluación Ambiental de aquel, tuvieron la aptitud de generar una alteración significativa en la ubicación de las partes, obras o acciones del Proyecto o actividad y/o en la extensión, magnitud o duración de los impactos ambientales generados.

d) Respeto a la debida consideración de las observaciones ciudadanas (PAC)

- Respeto a la caracterización del medio humano, consta que, durante la evaluación ambiental del Proyecto, el Titular de aquel realizó diversas modificaciones en la metodología y acciones tendientes a actualizar el estudio de medio humano acompañado en la Adenda; dicha situación está absolutamente permitida en el contexto del SEIA, cuyo propósito –entre otros– radica en perfeccionar los proyectos para que se estos se ajusten de mejor forma a la normativa ambiental. En este orden, los cambios introducidos en el estudio de medio humano constituyeron mejoras notorias en aquel, tanto en aspectos cualitativos como cuantitativos, considerando que se aumentó el número de personas entrevistadas, se utilizaron fuentes y medios adecuados para levantamiento de información, y se acompañaron los verificadores de las entrevistas. En definitiva, durante la evaluación ambiental, el impacto sobre el medio humano fue debidamente abordado y analizado, permitiendo descartar la existencia de los efectos establecidos en la letra c) del artículo 11 –Ley N°19,300–.
- Respeto al aumento en los tiempos de desplazamiento y congestión vehicular, el titular del Proyecto utilizó el software SATURN para efectos de realizar la modelación vial y, en particular, generar la información respecto a los tiempos de viaje de cada usuario dentro de la red de modelación y el número de viajes totales. Considerando los resultados arrojados por dicho programa, el Proyecto no generará impactos significativos en los tiempos de desplazamiento proyectados para la fase de operación de aquel –año 2024–; además, el tiempo de viaje promedio para la red disminuirá tanto en el horario punta mañana como en el horario punta tarde; por último, el aumento en el número de viajes que aporta el Proyecto (modo vehicular) es marginal, ya que, este aportará aproximadamente un 3% de viajes totales de toda la red. Además, se deben considerar las diversas obras y medidas del EISTU aprobado, fundamentalmente aquellas de carácter «constructivo», las que permitirán que no existan aumentos en los tiempos de desplazamiento, tanto vehicular como peatonal, y, en consecuencia, que no exista congestión vehicular ni aumentos en los tiempos de desplazamiento.
- En cuanto al flujo peatonal, y considerando la abundante documentación técnica acompañada en el expediente de evaluación, la autoridad ambiental concluyó de manera fundada y correcta que las veredas analizadas contarán con un tránsito libre, de acuerdo a la metodología aplicada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, por lo que, los peatones podrán transitar sin problemas por las veredas, sin atochamientos u obstrucciones, ya que, la densidad de las veredas se encuentra en sus niveles más bajos en relación con su capacidad total. En definitiva, las personas que transiten en las veredas analizadas no verán afectados sus tiempos de desplazamiento hacia sus destinos habituales existentes en el área de influencia.

- En cuanto al acceso a bienes, equipamiento, servicios o infraestructura básica, y considerando las campañas efectuadas en terreno en las cercanías del lugar de emplazamiento del Proyecto, se evidencian –en dicho lugar– una gran cantidad y variedad de locales comerciales, fundamentalmente, del rubro alimentación, panaderías, almacenes, bancos, etc. Considerando lo anterior y los locales comerciales que aportará el Proyecto, se desprende que aquel no restringirá ni limitará el acceso a bienes, equipamiento servicios o infraestructura básica, sino, por el contrario, aumentará la oferta de bienes, servicios y comercios en el sector.
 - En cuanto a la conectividad y congestión de la estación de metro Plaza Egaña, consta que la autoridad ambiental, para efectos de calcular el número total de personas que utilizarán el servicio de Metro en dicha estación, consideró un total de 19 edificios con permiso de edificación, menores a 300 viviendas, otros en evaluación ambiental en curso y otros con RCA aprobada –incluido el Proyecto–; teniendo en consideración dichos factores o elementos, se descartó fundadamente que no se superarán las capacidades de la estación del Metro en los horarios punta (mañana y tarde). En definitiva, y atendido la cantidad de pasajeros proyectada para el Metro de Santiago, considerando además el flujo de pasajeros y el flujo de pasajeros que aportarán los departamentos, oficinas y locales comercial del Proyecto durante su fase de operación, como también los otros 18 proyectos inmobiliarios que aún no se encontraban operativos dentro del área de influencia y teniendo presente el funcionamiento de la línea 3 del Metro, es posible tener certeza que no se superará la capacidad de saturación de la estación Plaza Egaña ni se aumentarán los tiempos de espera para abordar los trenes.
 - Respecto a la observación relativa a la disminución de las áreas verdes, consta que dicha observación fue debidamente ponderada y analizada por la autoridad ambiental, la que concluyó de manera acertada que no se producirá una disminución de las áreas verdes insertas en el área de influencia del Proyecto, sino que, por el contrario, aquel aportará nuevos espacios de áreas verdes en su interior una vez que se encuentre en su etapa de operación, sumado a que el Titular cederá 480 metros cuadrados para el desarrollo de áreas verdes en la calle Juan Sabaj.
 - No es efectivo que la refracción y efecto sombra (falta de luminosidad) no son aspectos o materias que deban ser evaluados en el contexto del SEIA, atendida la supuesta regulación de dichas materias en la OGUC. En este orden, y conforme al conocimiento científicamente afianzado, la falta de luminosidad o el efecto sombra, puede producir alteraciones o impactos a los sistemas de vida de los grupos humanos, en particular, ocasionando bajos niveles de concentración, estados de desánimo, falta de interés en actividades que normalmente se disfrutaban, poca energía y mala calidad del sueño, etc.
 - Las respuestas otorgadas –en la materia aludida– por la autoridad ambiental, tanto en el Informe Consolidado de Evaluación como en la RCA, resultaron ser sumamente vagas, sin contemplar un análisis completo y suficiente, que permita conocer a los observantes las razones de hecho y técnicas en virtud de las cuales sus observaciones fueron desestimadas o rechazadas. Así las cosas, la observación referida a la luminosidad (efecto sombra) y refracción no fue debidamente analizada, ponderada y considerada durante la evaluación ambiental del Proyecto.
 - Por otra parte, consta que la autoridad ambiental en otros proyectos sometidos al SEIA, sí ha otorgado especial importancia y análisis a observaciones relativas sobre luminosidad y efecto sombra (ejemplo, proyecto inmobiliario El Carmen Oriente).
- e) **Respecto a la admisibilidad de los recursos administrativos y solicitud de antecedentes por la autoridad**
- No resulta aplicable al caso concreto lo establecido en el art. 31 de la Ley N°19.880 –solicitar al interesado la presentación de documentos o antecedentes adicionales–, atendido que dicha

disposición tiene un carácter supletorio respecto al procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Este último procedimiento está regulado en una ley especial –Ley N°19.300 y RSEIA–, la que no presenta vacíos o lagunas normativas a la hora de regular la forma de presentar los recursos administrativos pertinentes. En consecuencia, la autoridad ambiental no se encontraba en la obligación de exigir a los recurrentes que subsanaran las faltas u omisiones de los recursos de reclamación administrativos.

- A mayor abundamiento, consta que la resolución que se pronunció sobre la inadmisibilidad de ciertas reclamaciones administrativas no fue impugnada en tiempo y forma por los recurrentes supuestamente afectados por dicha resolución.

En definitiva, el Tribunal Ambiental decidió acoger parcialmente la reclamación judicial; en consecuencia, anuló parcialmente la RCA del Proyecto, solo respecto a la evaluación de la luminosidad (efecto sombra) y refracción, con la finalidad que la autoridad ambiental completara la evaluación en esta materia, y ordenara la realización de los estudios pertinentes. Todo lo anterior, a fin de obtener los antecedentes técnicos para hacerse cargo debidamente de las observaciones ciudadanas referidas a los efectos que la luminosidad (sombra) y refracción pueden generar en la calidad de vida de las personas. Considerando lo anterior, se ordenó a la autoridad ambiental retrotraer los procedimientos y dictar los actos administrativos complementarios que sean pertinentes.

Por último, el Tribunal Ambiental aclaró que, considerando la vigencia de la parte no anulada de la RCA del Proyecto, el Titular puede ejecutar este a su riesgo, sin perjuicio de lo que determinan los actos administrativos que complementen el permiso ambiental del Proyecto.

En contra de la decisión del Segundo Tribunal Ambiental, tanto los Reclamantes como el SEA y el Titular interpusieron, de forma separada, recursos de casación en la forma y en el fondo ante la Excm. Corte Suprema.

Resumen del fallo

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

a) Respecto al recurso de casación en el fondo interpuesto por los Reclamantes

- Respecto a la apertura de un segundo proceso PAC atendida la modificación sustantiva del Proyecto durante su evaluación ambiental, dicha alegación carece de fundamentación jurídica y técnica, ya que los Reclamantes se limitaron a argumentar genéricamente que las aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones introducidas por el Titular a través de la Adendas afectan significativamente al Proyecto, sin embargo, prescindiendo de las hipótesis del art. 96 RSEIA, dicha parte no señaló específicamente que modificaciones del Proyecto alteraban la ubicación de sus partes, obras y/o acciones o bien cómo se produciría una modificación sustantiva de los impactos ambientales generados por el Proyecto. Atendida la falta de motivación del recurso en la materia aludida, la Corte se ve impedida de realizar un examen de fondo o sustantivo respecto de la materia cuestionada.
- Considerando el carácter de derecho estricto del recurso de casación en el fondo, el recurrente tiene la carga de señalar específicamente la infracción de normas legales que constituyen errores de derecho, sumada a expresar la forma o manera en que dicha infracción influye sustancialmente en lo dispositivo del fallo, cuestión que no fue desarrollada por los Reclamantes, al no expresar –en concreto– el o los errores de derecho de que adolece la resolución recurrida,

limitándose a formular alegaciones genéricas y carentes de sustento técnico y jurídico. Atendido lo anterior, la Corte se ve imposibilitada de emitir un pronunciamiento de fondo respecto a la alegación referida, de lo contrario, «ello importaría dejar a la discrecionalidad de esta Corte la determinación del error de derecho en que pudiere incurrir la sentencia, cuestión que atañe a un asunto que la ley ha impuesto a la parte agraviada».

- Por otra parte, la alegación de los Reclamantes se construye contra los hechos del proceso establecidos por los jueces ambientales, pretendiendo su éxito sobre la base de supuestos fácticos no asentados o fijados por los sentenciadores, aspecto que excede del ámbito de revisión de la Corte en cuanto a la casación de fondo, ya que los hechos asentados o establecidos por el Tribunal Ambiental no pueden ser objeto de modificación por nuestro máximo Tribunal, a menos que se alegue infracción de las normas reguladoras de la prueba, cuestión que no ocurrió en este caso. En la casación de fondo, la Corte se debe pronunciar sobre la legalidad de la sentencia, solo respecto de los hechos establecidos por los jueces.
- Respecto a la alegación relativa al erróneo cálculo de la densidad poblacional utilizada para la evaluación de diversas variables ambientales del Proyecto, dicha alegación no tiene asidero, ya que la autoridad ambiental consideró el escenario más desfavorable, teniendo presente el factor de densidad poblacional de 3,2 habitantes por vivienda establecido en el Censo del año 2017, lo que supera o excede el factor de habitantes por vivienda de 2,4 correspondiente a la comuna de Ñuñoa –lugar de emplazamiento del Proyecto–, aspecto que fue objeto de modificación durante la evaluación ambiental, al incorporarse dentro del área de influencia a parte de la comuna de La Reina, cuyo factor precisamente corresponde a 3,2. Por otra parte, no resulta aplicable el art. 2.2.5 de la OGUC –el que considera 4 habitantes por vivienda–, ya que dicha disposición se relaciona con la obligación del Titular del Proyecto de ceder gratuitamente una superficie de terreno para satisfacer las necesidades de áreas verdes, cuestión que no se vincula o relaciona con las materias técnicas que son analizadas durante la evaluación ambiental del Proyecto.
- Respecto a la supuesta omisión –de la autoridad ambiental– de considerar 17 proyectos inmobiliarios que cuentan con permisos de edificación, esta alegación también se sustenta en hechos no asentados o establecidos por los jueces ambientales, ya que el Tribunal Ambiental solo asentó o estableció que la autoridad ambiental consideró 19 edificios con permisos de edificación menores a 300 viviendas, otros en calificación ambiental y otros con RCA aprobada, lo que permitió concluir que las capacidades del Metro no se superarán en los horarios punta, tanto mañana como tarde; en este orden, solo respecto de este hecho la Excm. Corte Suprema tiene facultad para examinar la correcta aplicación de la ley, y no así respecto de hechos no establecidos por el tribunal de grado, como es el caso de los otros 17 proyectos que contarían con permiso de edificación y que no habrían sido considerados.
- En definitiva, se rechazó el recurso de casación en la forma interpuesto por los Reclamantes.

b) Respecto al recurso de casación en la forma interpuesto por el Titular

- El Segundo Tribunal Ambiental incurrió en una contradicción e incoherencia, al –por una parte– considerar ajustada a derecho la declaración de inadmisibilidad del SEA respecto a la reclamación administrativa interpuesta por la Sra. Alejandra Bustamante Sierralta –quién formuló alegaciones respecto a la luminosidad y el efecto sombra– y, por otra parte, efectuó un control o examen de fondo respecto a las alegaciones de aquella, estimando –el Tribunal Ambiental– que las observaciones realizadas por dicha reclamante en cuanto a los efectos de luminosidad refracción no fueron debidamente evaluadas y consideradas por la autoridad ambiental, razón por la cual acogió la reclamación judicial. La anterior situación resulta con-

tradictoria y carente de lógica, ya que se confirmó la inadmisibilidad de la reclamación administrativa y, al mismo tiempo, consideró los argumentos de dicha reclamación para efectos de acoger la reclamación judicial. En este orden, la sentencia contiene considerandos absolutamente contradictorios e ilógicos, produciéndose el natural efecto de eliminarse unos con otros.

- Así las cosas, la situación ya descrita carece de toda lógica, ya que si la reclamación administrativa aludida fue declarada inadmisibile por la autoridad ambiental y el Tribunal Ambiental ratificó la legalidad de dicha decisión, resulta improcedente que dicha judicatura realizara un examen o análisis de legalidad de la respuesta otorgada por la autoridad ambiental respecto de los aspectos de fondo o sustantivos de las observaciones realizadas por la Sra. Alejandra Bustamante Sierralta.
- Atendido lo anterior, la sentencia del Segundo Tribunal Ambiental carece de fundamento que justifique la procedencia de anular parcialmente la Resolución Reclamada, por las razones ya aludidas, y considerando además que dicha Resolución no emitió un pronunciamiento de fondo respecto a la luminosidad y refracción, precisamente porque la reclamación administrativa que incluía dichas materias o alegaciones fue declarada inadmisibile.
- Atendido lo expuesto, la Corte Suprema carece de competencia para analizar si la autoridad ambiental consideró o no adecuadamente la observación ciudadana vinculada a la luminosidad y el efecto sombra del Proyecto, ya que, falta un requisito de procesabilidad indispensable para dicho efectos, es decir, la existencia de una reclamación administrativa vinculada a dicha materia que haya sido declarada admisible por la autoridad ambiental y, por tanto, que haya existido un pronunciamiento de fondo respecto a dicho aspecto, hipótesis que no se verificó en el presente, y tampoco configurándose el debido agotamiento previo de la vía administrativa.
- En definitiva, los considerandos contradictorios ya descritos, acarrear la consecuencia lógica de anularse mutuamente, cuestión que deja a la sentencia del Tribunal Ambiental carente de fundamentos necesarios y sólidos que justifiquen la anulación de la Resolución Reclamada, en relación a la evaluación de la luminosidad (efecto sombra) y refracción.
- Considerando lo anterior, se acogió el recurso de casación en la forma interpuesto por el Titular y, en consecuencia, se decidió rechazar íntegramente la reclamación deducida –ante el Segundo Tribunal Ambiental– en contra de la R.E N° 002, de 3 de enero de 2020, dictada por el D.E del SEA. Atendido lo establecido en el art. 808 del CPC, se tuvo por no interpuesto el recurso de casación en la forma deducido por el SEA así como los recursos de casación en el fondo deducidos tanto por el Titular como por el SEA.

La sentencia fue acordada con el voto en contra del Ministro Suplente Sr. Gómez, quién fue de la opinión de acoger el recurso de casación en el fondo interpuesto por los Reclamantes y rechazar los recursos de casación en la forma y en fondo interpuestos por el SEA y el Titular, en síntesis, en atención a las siguientes razones:

- Respecto a la casación de fondo de los Reclamantes, las modificaciones introducidas por el Titular en las diversas Adendas presentadas durante la evaluación ambiental sí tuvieron un carácter de sustanciales, por lo que la autoridad ambiental debió decretar un nuevo período de participación ciudadana. En concreto, la introducción de las medidas en el EISTU, el compromiso «Calle Viva», la disminución del número de departamentos, y la ampliación de área de influencia a la comuna de La Reina, son medidas que afectarán notoriamente la comunidad que reside en el área de influencia del Proyecto, sumado a que las modificaciones aludidas implican un evidente cambio de diseño y características del Proyecto, resultando procedente que la ciudadanía formule sus observaciones e inquietudes sobre estos cambios sustanciales del Proyecto.

- El Tribunal Ambiental incurrió en un error al ratificar el factor de cálculo de densidad poblacional de 3,2 habitantes por vivienda, ya que debió considerar el factor de 4 personas por vivienda establecido en el art. 2.2.5 de la OGUC, considerando que esto último constituye el escenario más desfavorable, y cuyo precepto resulta aplicable al Proyecto al versar sobre el porcentaje de áreas verdes que deben asegurarse en la construcción de proyectos habitacionales, cuyo contenido eminentemente ambiental debe determinar la necesidad de ser utilizado como factor para el cálculo de densidad poblacional.
- Respecto a la alegación relativa a la falta de consideración de 17 proyectos inmobiliarios que contaban con permisos de edificación –en cuanto a la evaluación de la densidad poblacional–, la sentencia del Tribunal Ambiental no se pronunció de forma clara respecto a esta materia, limitándose a efectuar un análisis respecto de la conexión con el Metro y los proyectos que se tuvieron a la vista, pero sin especificar si las edificaciones aludidas por los Reclamantes fueron o no consideradas en el cálculo.
- Considerando lo anterior, el voto disidente fue de la opinión de acoger el recurso de casación en el fondo de los Reclamantes.
- Por otra parte, la disidencia estimó procedente rechazar o denegar los recursos de casación en la forma y en el fondo del SEA y del Titular, ya que –en lo medular–, el hecho que el Tribunal Ambiental confirmara la legalidad de la resolución de inadmisibilidad de la reclamación administrativa interpuesta por la Sra. Alejandra Bustamante Sierralta, respecto al efecto de la luminosidad/sombra y su efecto en los sistemas de vida de grupos humanos, no implica que dicho Tribunal no pueda pronunciarse sobre el fondo de las materias referidas, teniendo presente que estas materias fueron incorporadas expresamente en la RCA del Proyecto y formaron parte de las alegaciones/argumentos de la reclamación judicial, sumado a que aquellas se invocaron al plantear las observaciones ciudadanas y fueron declaradas pertinentes por la autoridad ambiental. En definitiva, no es efectivo que el Tribunal Ambiental se pronunciara respecto a materias que no fueron puestas bajo la órbita de su competencia, atendido que precisamente la falta de consideración de la autoridad respecto a la observación vinculada a la luminosidad/efecto sombra del Proyecto, fue planteada en la reclamación judicial, lo que permite *descartar* el vicio de ultra petita.

I.VI. RECLAMACIÓN POR INVALIDACIÓN AMBIENTAL (ART. 17 N°8, LTA)

1) Los Tribunales Ambientales son competentes para conocer sobre la legalidad del acto que se pronuncia sobre el Informe de Factibilidad para la Construcción.

Proyecto planta de fabricación de tuberías de riego
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N ° R-314-2022 – Reclamación del art. 17 n°8 de la Ley N°20.600 – «Plásticos Cimeplas S.A. en contra del Servicio Agrícola y Ganadero Región Metropolitana de Santiago» – 23 de enero de 2023.

Indicadores
Informe de Factibilidad para la Construcción – Instrumento de gestión ambiental – Área rural – Instrumentos de planificación territorial – Suelos – Clase de suelos – Predios agrícolas – Actividades industriales – Motivación – Proporcionalidad
Normas relacionadas
Constitución Política de la República, art. 19 n°8, 21, 24; Código Civil, art. 19; Ley N°20.600, arts. 17 n°8, 29; Ley N°18.575, art. 1; Ley N°19.880, arts. 1, 3, 11, 18, 41, 53, 54, 59; Ley N°19.300, art. 2, letra g); Ley N°18.755, arts. 1, 2, 3, 5, 7, 11, 16, 17, 27, 46; LGUC, arts. 34, 55; OGUC, arts. 2.1.7.; 2.1.19; RSEIA, art. 160; Plan Regulador Metropolitano de Santiago, 8.3.2.; 8.3.2.1.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Plásticos Cimeplas S.A. (Reclamante), solicitó al Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) Informe de Factibilidad para la Construcción (IFC) de una planta de fábrica de tuberías de riego (Planta) de aproximadamente 4.510 m², ubicada en la comuna de Paine, Región Metropolitana de Santiago.

El SAG mediante R.E. N°396/2021 informó desfavorablemente la solicitud de IFC. Por su parte, la empresa solicitó la invalidación de la referida Resolución la que fue rechazada por el SAG mediante la Res. Ex. N°2477/2021 (Resolución Reclamada).

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Reclamante impugnó la Resolución Reclamada, de conformidad a lo dispuesto en el art. 17 n°8 de la Ley N°20.600 fundado su reclamación en que (i) las resoluciones dictadas por el SAG adolecen de falta de motivación. (ii) Sostuvo, por otra parte, que la negativa de otorgar el IFC constituye un acto desproporcionado que impide el desarrollo o explotación del predio y que, por tanto, limita su derecho de dominio, así como su derecho a desarrollar una actividad económica.

Resumen del fallo

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

a) Aspectos formales asociados a la reclamación

- Como cuestión previa, sostuvo que los Tribunales Ambientales son competentes para conocer sobre el asunto controvertido. Afirmó que el contencioso administrativo regulado en la Ley N°18.755 –y que es de competencia del juez de letra en lo civil–, refiere exclusivamente al conocimiento de las reclamaciones en contra de resoluciones sancionatorias aplicadas por el SAG, lo que no es el caso. Explicó que, tratándose de actos administrativos de carácter ambiental, la posibilidad de recurrir conforme al art. 17 n°8 de la Ley N°20.600 es más amplia que la contenida en el art. 53 de la Ley N°19.880, pues la acción permite reclamar en contra de la resolución que no invalida un acto administrativo; Por último, señaló que la resolución impugnada posee el carácter de acto administrativo de carácter ambiental, pues el SAG forma parte de aquella Administración que detenta facultades asociadas a la conservación de diversos componentes ambientales, entre ellos, el suelo. Asimismo, explicó que el IFC forma parte de

la regulación urbanística y que ciertas normas urbanísticas presentan naturaleza ambiental atendida su relación con el suelo. En este sentido, observó que la zonificación urbanística aplicable al emplazamiento de la Planta, conforme al Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS) tiene por objeto proteger estos suelos frente al crecimiento urbano. Por tanto, concluyó que la Res. Ex. N°396/2021 y la Resolución Reclamada se encuentran asociadas a una zonificación del PRMS por lo que constituyen un instrumento de gestión ambiental.

- Por otra parte, el Reclamante cumplió con el presupuesto de procesabilidad del art. 17 n°8 de la Ley N°20.600, al solicitar por la vía administrativa la invalidación del acto que resuelve el rechazo del IFC. De igual forma, indicó que, conforme al art. 54 de la Ley N°19.300, no es necesario la interposición previa de los recursos de reposición y jerárquicos en subsidio. Además, explicó que la resolución que se pronuncia sobre el IFC es un acto administrativo terminal y, por consiguiente, es impugnable; y que el referido IFC tiene el carácter vinculante para la obtención del permiso ante la Dirección de Obras Municipales (DOM).

b) Sobre la motivación de la resolución reclamada

- Hizo presente que el art. 55 de la LGUC establece como regla general la prohibición de formar poblaciones y levantar construcción fuera de los límites urbanos; luego, fija una excepción para las construcciones que fueran necesarias para la explotación agrícola del inmueble, para las viviendas del propietario y sus trabajadores y la construcción de viviendas sociales; y continúa refiriendo a un régimen de autorización para las construcciones industriales, de equipamiento, turismo y poblaciones, fuera de los límites urbanos y que corresponde al procedimiento de IFC.
- Por otra parte, dio cuenta que al PRMS es un IPT que le corresponde regular las áreas rurales y «establecer los usos de suelo, para efectos de la aplicación del art. 55 de la LGUC» (art. 2.1.7 N°3, ordinal iv de la OGUC). En el mismo sentido, se habría pronunciado la Circular N°296/2019, del SAG, que señala que «el pronunciamiento del IFC deberá tener presente los usos que se permitan en las diferentes zonas del [IPT]»; así como también la jurisprudencia administrativa del CGR (Dictámenes N°37.731 de 2007 y N°71.465 de 2009). Agregó que estas disposiciones de los IPT poseen un carácter normativo, por lo que son vinculantes y obligatorias para el emplazamiento de cualquier obra. Así, si la regulación de uso de suelo dispuesta por un IPT para el área rural da cuenta de una incompatibilidad con la obra proyectada, la autoridad no podrá otorgar cambios de uso de suelo para la actividad. En este orden, el Tribunal advirtió que la Planta, de acuerdo con el art. 8.3.2.1. del PRMS, se emplaza en una zonificación denominada «Área de Interés Silvoagropecuario Exclusivo», «cuyo suelo y capacidad de uso agrícola debe ser preservado». Tal circunstancia fue invocada por resolución del SAG, a efectos de dar cuenta sobre de la incompatibilidad de la Planta con tal disposición.
- Asimismo, se dio cuenta que al SAG, en el marco del procedimiento de IFC le corresponde efectuar un análisis técnico conforme a la «Pauta de Suelo», y que tal análisis exige determinar la clase de capacidad de uso de suelo y otras características mediante el estudio de calicatas, información geográfica, entre otros. También advirtió que de acuerdo la referida Pauta, el SAG debe considerar como suelos de alta prioridad agrícolas, aquellos correspondientes a las clases I, II y III. El SAG efectuó el análisis técnico antes descrito y concluyó que la clase de capacidad de uso de suelo corresponde a clase II, por lo que el suelo en que se pretende emplazar la Planta corresponde a uno «de alto valor agrícola, lo que afectará los recursos naturales valiosos de la Región».
- Por lo anterior, sostuvo que la Res. Ex. N°369/2021 y la Resolución Reclamada cumplieron con el deber de motivación exigido por el art. 41 de la Ley N°19.880.

- De igual forma, el Tribunal desestimó las alegaciones relativas a la falta de condiciones agrícolas del predio, debido a la carencia de derechos de aprovechamiento de aguas y la imposibilidad de constituir nuevos derechos. Afirmó que la alegación refiere a una cuestión de mérito y no de legalidad; que la circunstancia que el Reclamante no cuente con derechos de aprovechamiento de agua no desvirtúa su uso agrícola; y que, en todo caso, se trata de un recurso al cual podría accederse en un futuro.

c) Control de proporcionalidad de la Resolución Reclamada

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

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

2) Legitimación activa. Ausencia de acción de los Reclamantes para deducir la impugnación judicial.

Proyecto concesión vial Puente Industrial
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-36-2021 – Reclamación del art. 17 n°8 Ley N°20.600 – «Luis Medina Carrasco y otros con Comisión de Evaluación Ambiental Región del Biobío»- 28 de diciembre de 2023
Indicadores
Acción – Invaldación impropia – Invaldación facultad – Potestad invalidatoria – Terceros absolutos – Régimen recursivo especial – Recurso – Norma de clausura
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°8, 18 n°7, 20, 25, 27, 29, 30 y 47; Ley N°19.880, arts. 15, 18, 21, 46, 47 y 53; Ley N°19.300, arts. 8, 10 y 11; RSEIA, arts. 38, 44, 56, 60 y 61.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante la Res. Ex. N°12 (RCA), de 14 de enero de 2019, la COEVA de la Región del Biobío calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto «Concesión Vial Puente Industrial» (Proyecto), emplazado en las comunas de Hualpén y San Pedro de La Paz, Región del Biobío.

En contra de la RCA del Proyecto, se presentó una solicitud de invaldación conforme al art. 53 de la Ley N°19.880; dicha solicitud fue rechazada por la COEVA regional, mediante la Res. Ex. N°214 (Resolución Reclamada), de fecha 4 de agosto de 2021.

En general, el Proyecto consiste en un viaducto de 6,4 kilómetros de extensión con sus obras de conectividad anexas, que comunicará las comunas de Hualpén y San Pedro de La Paz, con la finalidad de agilizar el tránsito de carga de diversos puertos, además de mejorar la conectividad vial y descongestionar rutas.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

Los Srs. Luis Medina Carrasco, Daniel Curilem Bizama, Carlos Bonifetti Dietert y Javiera Vargas Muñoz (Reclamantes) impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo dispuesto en el art. 17 n°8 de la Ley N°20.600.

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

- La RCA y la Resolución Reclamada no se harían cargo de los efectos, características y circunstancias del art. 11 de la Ley N°19.300, en particular, respecto al riesgo para salud de la población en atención al aumento del flujo de camiones; efectos adversos sobre el recurso hídrico; efectos nocivos en la flora, vegetación y fauna; alteración significativa a los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos; valor ambiental del territorio, etc.
- No se habrían evaluado los efectos sinérgicos, al no considerarse el estudio «Etapa Final del Proyecto Inmobiliario San Pedro del Valle», evaluado por EIA.
- La Resolución Reclamada habría aplicado incorrectamente la norma de clausura del art. 17 N°8 LTA, en circunstancias que solo sería aplicable al titular del Proyecto o a los observantes ciudadanos, pero no así a los terceros absolutos (Reclamantes).
- Las reglas de invalidación impropia corresponden a una interpretación jurisprudencial errada y confusa, por tanto, sería inaplicable al presente caso.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto la RCA del Proyecto, o, en subsidio, se retrotrajera el procedimiento de evaluación ambiental.

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

- En sede administrativa, los Reclamantes no interpusieron la invalidación impropia, sino que ejercieron la invalidación-facultad o invalidación propiamente; considerando que dicha solicitud fue rechazada por la autoridad ambiental, los Reclamantes carecerían de acción para interponer la impugnación judicial –ante el Tribunal Ambiental–, a la luz de lo establecido en los arts. 53 y 17 N°8, de las Leyes N°19.880 y N°20.600, respectivamente.
- La reclamación judicial vulneraría el principio de congruencia, al extenderse a aspectos y materias que no fueron alegadas en sede administrativa.
- Se habrían analizado y ponderado correctamente todos los efectos del art. 11 de la Ley N°19.300, sumado a que las medidas de mitigación propuesta por el Titular serían idóneas y suficientes para hacerse cargo de dichos efectos.

Resumen del fallo

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

a) Sobre si los Reclamantes poseen acción para interponer la impugnación judicial

- Consta que, en sede administrativa, los Reclamantes no presentaron la solicitud de «invalidación impropia» o «invalidación recurso» en contra de la RCA del Proyecto; de acuerdo a reiteradas sentencias de la Corte Suprema, el plazo para presentar dicha solicitud no es el de 2 años del art. 53 de la Ley N°19.880, sino que de 30 días, plazo que se desprende a partir de la interpretación armónica de las disposiciones de las leyes N°19.300 y N°20.600, que otorgan dicho plazo para el ejercicio de reclamaciones administrativas y jurisdiccionales en materia ambiental. En este orden –siguiendo el mismo criterio jurisprudencial–, si los Reclamantes hubieran presentado la solicitud de invalidación impropia, habrían contado con legitimación activa para impugnar judicialmente la decisión de la Administración Ambiental, ya sea que se hubiera acogido o bien rechazado dicha solicitud, es decir, que se haya ejercido o no la potestad invalidatoria.
- En concreto, los Reclamantes ejercieron la invalidación propiamente tal o «invalidación facultad» en contra de la RCA del Proyecto, cuya presentación o solicitud se realizó fuera del plazo de 30 días pero dentro del plazo de 2 años establecido en el art. 53 de la Ley N°19.880; considerando dicha disposición, y teniendo presente que la Resolución Reclamada rechazó la solicitud de invalidación, se desprende que dicha decisión no es impugnante ante un Tribunal de Justicia; de adoptarse una tesis contraria, conllevaría a que las solicitudes de invalidación presentadas a la Administración se transformen en verdaderos recursos de impugnación, en circunstancias que son requerimientos del ejercicio de una potestad revisora.
- En conclusión, atendido que la autoridad ambiental no ejerció la facultad invalidatoria establecida en el art. 53 de la Ley N°19.880, se desprende que los Reclamantes no cuentan con acción o recurso para impugnar judicialmente la Resolución Reclamada, por cuanto solo se concede en caso de que la Administración ejerza la potestad invalidatoria –art. 53 Ley N°19.880 y art. 17 N°8 LTA–, lo que no ocurrió en el presente caso. Así las cosas, los Reclamantes carecen de acción para interponer la reclamación judicial ante el Tribunal Ambiental.

b) Respecto a las demás controversias

- Considerado lo decidido en la controversia anterior, se estimó innecesario pronunciarse respecto de las demás controversias formuladas por las partes, por resultar incompatibles con lo resuelto.

En definitiva, el Tribunal Ambiental rechazó la impugnación judicial interpuesta por los Reclamantes.

3) Ausencia de legitimación activa (sede administrativa y judicial). El ICSARA constituye un acto de mero trámite no susceptible de impugnación.

Sistema de Transmisión S/E Tineo -S/E Nueva Ancud
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-2-2023 – Reclamación del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600 – «Hildegard Eisele Mayorga y otros con Servicio de Evaluación Ambiental Región de Los Lagos» – 3 de mayo de 2023

Indicadores
Informe consolidado de solicitud de aclaraciones, rectificaciones y ampliaciones (ICSARA) – Acto trámite – Acto terminal – Acto trámite cualificado – Legitimación activa – Interés legítimo- Invalidación – Perjuicio – Indefensión – Imposibilidad de continuar el procedimiento
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°8, 18 n°7, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.880, arts. 15, 21 y 53; Ley N°19.300, art. 15 bis; RSEI, art. 38.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°22, de 18 de marzo de 2021, el SEA de la Región de los Lagos (SEA Regional) emitió el ICSARA, en el marco del procedimiento de evaluación ambiental del EIA del proyecto «Sistema de Transmisión S/E Tineo-S/E Nueva Ancud» (Proyecto), cuyo titular es Transmisora del Pacífico S.A (Titular), el que consiste en la construcción y operación de una línea de transmisión eléctrica de alta tensión que atraviesa seis comunas de la Región de Los Lagos, con una extensión aproximada de 96 kilómetros.

En contra del ICSARA, se interpuso solicitud de invalidación administrativa, conforme al art. 53 de la Ley N°19.880; dicha solicitud fue rechazada por el SEA Regional, mediante la Res. Ex. N°202210101626 (Resolución Reclamada), de 7 de diciembre de 2022.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Sra. Hildegard Eisele Mayorga, Sra. Grenny Eisele Mayorga, Sra. Grista Eisele Mayorga, Sra. Gerda Mayorga Marty, Sra. Brunilda Mayorga Marty, Sr. José Kempowski Guentelican y el Sr. José Vidal Díaz (Reclamantes), impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 de la Ley N°20.600.

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

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

- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto tanto la Resolución Reclamada como el ICSARA.

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

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

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

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

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

Resumen del fallo

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

a) Respetto a la legitimación activa

- En sede administrativa, la legitimación debe sustentarse en alguna de las hipótesis del art. 21 de la Ley N°19.880, debiendo los solicitantes de la invalidación acreditar la calidad de interesados, es decir, se requiere de un interés o derecho comprometido invocado en dicha sede.
- La legitimación en sede judicial –en conformidad con el art. 18 n°7 de la Ley N° 20.600– si bien es diferente a la aplicable en sede administrativa, se encuentra vinculada a esta última, ya que en sede judicial se requiere haber interpuesto previamente la solicitud de invalidación administrativa o bien ser directamente afectado por el acto administrativo respectivo.
- En concreto, las reclamantes Grenny Eisele Mayorga y Grista Eisele Mayorga no interpusieron la solicitud de invalidación administrativa, por ende, no pueden ser consideradas como intere-

sadas en el procedimiento administrativo –según el art. 21 de la Ley N°19.880–, máxime si no acreditaron algún interés o derecho comprometido a raíz de la futura ejecución del Proyecto.

- Considerando que no presentaron la solicitud de invalidación administrativa ni son directamente afectadas por la Resolución Reclamada, las 2 reclamantes referidas carecen de legitimación activa para interponer la reclamación judicial, a la luz del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600.

b) Respecto a la susceptibilidad de impugnación del ICSARA

- El ICSARA constituye un acto trámite, considerando que el acto terminal del procedimiento de evaluación ambiental es la RCA, la que sí es impugnable por las vías establecidas en las Leyes N°19.300 y N°19.880.
- Por otra parte, a la luz del inciso 2° del art. 15 de la Ley N°19.880, los actos trámites solo son impugnables cuando determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión, es decir, cuando se trata de actos trámites «cualificados».
- El ICSARA no se ajusta a ninguno de los 2 presupuestos referidos precedentemente, ya que aquel tiene por objeto dar curso progresivo al procedimiento administrativo con la finalidad de la dictación del acto terminal (RCA), es decir, no imposibilita la continuación del procedimiento, al contrario, una vez dictado el ICSARA del Proyecto, se dictaron posteriormente diversos actos administrativos.
- El ICSARA tampoco produce indefensión en perjuicio de los Reclamantes, atendido que su finalidad es recopilar-organizar los pronunciamientos de los OAECA así como las observaciones realizadas por la ciudadanía, para luego requerir y solicitar al Titular las aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones al EIA. Por tanto, el ICSARA constituye un acto trámite emitido durante el procedimiento de evaluación ambiental, considerando las características ya aludidas, y a que no tiene por objeto expresar una decisión de fondo respecto a la evaluación ambiental del Proyecto, ni tampoco posee un contenido decisorio que tenga la potencialidad de afectar los derechos o intereses de los Reclamantes.
- A mayor abundamiento, la eventual afectación o perjuicio solo podrá ocurrir cuando se dicte el acto terminal (RCA), el que incluye un pronunciamiento de fondo sobre la aprobación o rechazo del Proyecto.
- En consecuencia, la solicitud de invalidación interpuesta contra el ICSARA es improcedente, al constituir un acto trámite no susceptible de impugnación, considerando las causales ya aludidas del art. 15 de la Ley N°19.880, las que no se verifican respecto al acto administrativo referido. Por tanto, la decisión del SEA Regional se ajustó a derecho.

c) Respecto a las demás controversias

- Considerando lo decidido en las 2 controversias anteriores, se estimó improcedente emitir pronunciamiento sobre las restantes alegaciones formuladas por las partes.

En definitiva, el Tribunal rechazó íntegramente la impugnación judicial.

- 4) **Los terceros absolutos poseen legitimación activa para interponer la reclamación del art. 17 n°8 LTA, en contra de la decisión del SEA que haya acogido o rechazado la solicitud de invalidación del art. 53 de la Ley N°19.880. Al pronunciarse sobre la consulta de pertinencia, se omitió considerar el estado de tramitación de la declaración de la Zona de Interés Turístico del Lago Llanquihue.**

Proyecto Parque Eólico OCHS
Identificación
Corte Suprema – Rol N°5.806-2023 (Civil) – Recurso de casación en el fondo– «Asociación de Municipios del Lago Llanquihue con Servicio de Evaluación Ambiental Región de Los Lagos» – 12 de diciembre de 2023.
Indicadores
Consulta de pertinencia – Zona de interés turístico – Invalidación impropia – Invalidación facultad – Acción – invalidación propiamente tal – Área colocada bajo protección oficial – Terceros absolutos – Principio <i>pro actione</i> – Tutela judicial efectiva
Normas relacionadas
CPR, arts. 19 n°8, y 38; CPC, arts. 182, 764, 767 y 785; Ley N°20.600, arts. 17 n°8, 18 n°7, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°20.423, arts. 1,13 y 17; Ley N°19.880, arts. 15, 21 y 53; Ley N°19.300, arts. 10 y 11; Ley N°18.695, art. 137; RSEIA, arts. 3, 8, 9 y 26.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°65, de 19 de febrero de 2020, el SEA Región de Los Lagos se pronunció sobre la consulta de pertinencia de ingreso al SEIA, realizada por la empresa OCHS SpA (Titular), respecto al proyecto «Parque Eólico Ochs» (Proyecto), el que pretende emplazarse en las cercanías de la ciudad de Puerto Octay, Región de Los Lagos; el SEA concluyó que el Proyecto no tiene la obligación de ingresar al SEIA, al no reunirse los presupuestos establecidos en el art. 3 c) y b.1) del RSEIA, en relación al art. 10 de la Ley N°19.300.

En contra de la Res. Ex. N°65, se interpuso una solicitud de invalidación administrativa, conforme al art.53 de la Ley N°19.880, por parte de la Asociación de Municipios del Lago Llanquihue (Asociación); dicha solicitud de invalidación fue rechazada por el SEA, mediante la Res. Ex. N°20221010132 (Resolución Reclamada), de fecha 3 de febrero de 2022.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Asociación impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°8 de la Ley N°20.600. Fundó su reclamación, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- La Resolución Reclamada infringiría el art. 21 de la Ley N°19.880, al prescindir de la afectación actual y potencial de los derechos que se invocan como vulnerados a raíz de la ejecución del Proyecto. Agregó que dicha resolución no habría considerado su objeto que radicaría en evitar

actividades clandestinas, sub-evaluadas, y que generen una afectación al desarrollo sustentable de la cuenta del lago Llanquihue.

- La ejecución del Proyecto afectaría la calidad y modo de vida de los habitantes de Puerto Octay, así como los servicios ecosistémicos de turismo y paisaje, pese a lo cual el SEA determinó ilegalmente que el Proyecto no debía ingresar al SEIA.
- El pronunciamiento respecto a la consulta de pertinencia de ingreso al SEIA, se habría sustentado en antecedentes insuficientes y desactualizados, al no considerar la declaración de la Zona de Interés Turístico Lago Llanquihue (ZOIT) y sus objetos de protección, en relación con la tipología de ingreso al SEIA del art. 10 letra p) de la Ley N°19.300.
- Considerando lo anterior, solicitó se declarara la ilegalidad de la Resolución Reclamada, y se ordenara al SEA declarar su nulidad, así como respecto de la Res. Ex. N°65, de 19 de febrero de 2020.

Por su parte, el SEA solicitó el rechazo íntegro de la impugnación judicial.

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

- De acuerdo con el criterio adoptado por la Excm. Corte Suprema en reiteradas sentencias, se distingue entre el recurso de invalidación del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600 (invalidación impropia), y la invalidación propiamente tal del art. 53 de la Ley N°19.880.
- Considerando lo anterior, si el tercero absoluto en el contexto del procedimiento administrativo (caso de la Asociación), interpone la solicitud de invalidación dentro del plazo de 30 días, estará ejerciendo la denominada «invalidación impropia» de acuerdo a las reglas del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600; luego, podrá ejercer la acción de reclamación ante el Tribunal Ambiental (art. 17 N°8 de la Ley N°20.600), ya sea que la Administración haya acogido o rechazado la solicitud de invalidación administrativa.
- En cambio, si se ejerce la solicitud de invalidación-facultad o invalidación propiamente tal, dentro del plazo de 2 años, el tercero absoluto solo contará con legitimación activa para deducir la reclamación ante la magistratura ambiental, en el caso que la Administración haya acogido la solicitud administrativa, es decir, resolviendo invalidar el acto administrativo ambiental.
- Consta que la Reclamante no ejerció la solicitud de invalidación-impropia dentro del plazo de 30 días, sino que ejerció la solicitud de invalidación propiamente tal dentro del plazo de 2 años; considerando lo anterior, y a que la Administración rechazó la solicitud referida –no invalidando el acto administrativo ambiental–, se desprende o concluye la extemporaneidad de la presentación administrativa de la Reclamante, y la ausencia de acción o recurso para impugnar judicialmente la Resolución Reclamada.
- A mayor abundamiento, la causal de ingreso al SEIA invocada por la Asociación, en relación al art. 10 letra p) de la Ley N°19.300, no es procedente ni aplicable al Proyecto, por cuanto en la fecha de dictación de la Res. Ex. N°65 del SEA –19 de febrero de 2020–, no existía el Decreto del Ministerio del Ministerio de Economía que reconoció oficialmente la ZOIT Lago Llanquihue –publicado en el Diario Oficial el 2 de agosto de 2021–. En este orden, en la fecha de dictación de la resolución aludida, el Proyecto no se emplazaba en un área colocada bajo protección oficial, siendo la declaración aludida inaplicable al caso en comento.

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

Resumen del fallo

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

- La Asociación –como tercero absoluto– no participó en la consulta de pertinencia iniciada por el Titular, en consecuencia, no fue notificada de ninguna resolución o actuación de dicho procedimiento, limitándose al SEA a publicar sus decisiones en la página web del Servicio. Así las cosas, resulta razonable y justo aceptar que la Asociación cuenta con un plazo de 2 años para solicitar la invalidación de la Resolución Reclamada, a la luz de lo establecido en el art. 53 de la Ley N°19.880, en relación con el principio de impugnabilidad consagrado en el art. 15 de dicha Ley. En otras palabras, considerando el principio *pro actione*, no es posible imponer al tercero absoluto la limitación de 30 días para efectos de solicitar la invalidación administrativa, por cuanto el art. 17 N°8 LTA no establece dicha restricción o limitación, sumado a que respecto de dicho tercero no existe obligación de efectuar notificaciones de las actuaciones o resoluciones que se dicten en el marco de la consulta de pertinencia.
- En cuanto a las restricciones para ejercer la potestad invalidatoria del art. 53, a la luz del inciso final del art. 17 N°8 LTA, resultan aplicables para aquellos sujetos que cuentan con acciones especiales, esto es, el Titular del Proyecto y los terceros que comparecieron en el procedimiento administrativo, cuyo no es el caso de la Asociación, entidad que no compareció ni realizó presentaciones en el marco de la consulta de pertinencia iniciada por el Titular, sumado a que dichas restricciones se aplican al procedimiento de evaluación ambiental, el que difiere de la consulta de pertinencia.
- Interpretando armónicamente el art. 53 y art. 17 N°8, de las Leyes N°19.880 y N°20.600, respectivamente, se desprende que la Asociación posee legitimación activa para interponer –ante el Tribunal Ambiental– la reclamación de ilegalidad en contra de la Resolución Reclamada dictada por el SEA en 2022, aun cuando la autoridad ambiental resolvió denegar la solicitud de invalidación –respecto de la Res. Ex. N°65 del año 2020–, máxime si se considera que la solicitud de invalidación se presentó dentro de los 2 contabilizados desde la publicación en el sitio web del SEA de la Res. Ex. N°65 del año 2020.
- El yerro jurídico referido influyó sustancialmente en la decisión adoptada por el Tribunal Ambiental, quién de haber aplicado correctamente el derecho vigente, debió determinar la procedencia de la reclamación y, en consecuencia, pronunciarse sobre el fondo de las alegaciones invocadas por la Asociación, lo que no ocurrió.
- En cuanto al fondo, la decisión del SEA –ratificada por el Tribunal Ambiental– desconoció y omitió que, en la fecha en que se presentó la consulta de pertinencia del Proyecto –diciembre de 2019–, se estaban desarrollando (de forma paralela) las diversas etapas y trámites –iniciadas el año 2018– del procedimiento de declaración de la ZOIT, respecto de la zona del Lago Llanquihue, en que no verosímil, que los intervinientes no hayan representado o tenido conocimiento respecto al avance o estado de tramitación de la declaración oficial del área referida.
- En relación con lo anterior, si bien la Res. Ex. N°65 es de febrero de 2020, y la resolución del Ministerio de Economía que reconoció oficialmente la ZOIT fue publicada en el Diario Oficial el 2 de agosto de 2021, no es baladí o irrelevante que este último procedimiento presentaba un gran estado de avance y cumplimiento de sus etapas y trámites en la época en que el Titular presentó la consulta de pertinencia –diciembre de 2019–. En este orden, la declaración de

la ZOIT se inició en julio de 2018, por lo que el SEA –al pronunciarse sobre la consulta de pertinencia– debió considerar y ponderar aquel procedimiento en desarrollo y respecto del cual solo se encontraban pendientes los últimos trámites.

- Considerando la omisión referida precedentemente, el SEA se pronunció sobre la consulta de pertinencia sin considerar un antecedente esencial para fundar su decisión, máxime si se considera que la declaración de la ZOIT es un elemento relevante para analizar el eventual ingreso de un proyecto al SEIA, a la luz del art. 10 letra p) de la Ley N°19.300. En este orden, el SEA desconoció los arts. 10 y 11 de la Ley N°19.300, así como el art. 3° del RSEIA, yerro que también cometió el Tribunal Ambiental, lo que implica una incorrecta fundamentación de su decisión, y resultando procedente acoger la reclamación deducida por la Asociación.

En definitiva, se acogió el recurso de casación en el fondo interpuesto por la Asociación y, en consecuencia, se acogió la reclamación judicial interpuesta ante el Tribunal Ambiental por la Asociación. Se ordenó al SEA analizar nuevamente la consulta de pertinencia presentada por el Titular en diciembre de 2019, para lo cual deberá considerar la declaración de la ZOIT, como un factor más a examinar, independiente de la fecha de su dictación.

5) La potestad invalidatoria se debe ejercer en el plazo de caducidad de 2 años.

Ajustes al proyecto DIA Piscicultura Loncotraro
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-4-2023 – Reclamación del art. 17 n°8 de la Ley N°20.600 – «Acuícola e Inversiones Nalcahue Limitada con Servicio de Evaluación Ambiental Región de La Araucanía» – 6 de abril de 2023.
Indicadores
Consulta de pertinencia – Cambios de consideración – Ingreso al SEIA – Potestad invalidatoria – Caducidad – Cumplimiento de sentencia judicial
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°8, 18 n°7, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.880, art. 53; Reglamento del SEIA, arts. 2 g.1), 3 n.5), y 26.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°2022091011009, de 28 de diciembre de 2022 (Resolución Reclamada), el SEA de la Región de La Araucanía, decidió invalidar la R.E N°159, de 12 de abril de 2019, dictada por dicho Servicio, la que se pronunció respecto a la consulta de pertinencia de ingreso al SEIA del proyecto «Ajustes al Proyecto DIA Piscicultura Loncotraro» (Proyecto), cuyo titular es la sociedad Acuícola e Inversiones Nalcahue Limitada (Titular) y que se encuentra emplazado en el kilómetro 15 del camino Villarrica a Pucón, Región de La Araucanía. En síntesis, la Resolución Reclamada estimó que el Proyecto no tiene la obligación de ingresar al SEIA, ya

que las modificaciones que se pretenden introducir al proyecto «Piscicultura Loncotraro» no constituyen cambios de consideración a la luz de lo establecido en el art. 2 letra g.1) del RSEIA.

Cabe mencionar que, la Resolución Reclamada se dictó a raíz a lo ordenado por este Tribunal en sentencia dictada en causa Rol N°R-16-2019 (confirmada por la Excma. Corte Suprema en causa Rol N° 43.799-2020), la que anuló la R.E N°332 del SEA, de 6 de agosto de 2019, la que, a su vez, había invalidado la R.E N°159 ya referida.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Titular impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, conforme al art. 17 n°8 de la Ley N°20.600. Fundó su reclamación, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- La Resolución Reclamada habría incumplido lo ordenado por la Excma. Corte Suprema en causa Rol N° 43.799-2020, ya que, el SEA ordenó el inicio de un nuevo procedimiento de invalidación respecto a la R.E N°159, lo que culminó con la dictación de la Resolución Reclamada, en circunstancias que el máximo Tribunal solo habría ordenado retrotraer el procedimiento de invalidación que finalizó con la R.E N°332/2019.
- En la propia Resolución Reclamada, el SEA habría reconocido la aplicación de la potestad invalidatoria conforme al 53 de la Ley N°19.880, por lo que no sería efectivo que dicha Resolución solo se enmarca en el cumplimiento de una sentencia judicial.
- La potestad invalidatoria ejercida a través de la Resolución Reclamada habría incumplido los límites del art. 53 de la Ley N°19.880, en particular, al no respetar o cumplir el plazo de 2 años establecido en dicha disposición, sumado a que dicho plazo sería de carácter fatal y de caducidad.
- En el procedimiento de invalidación que culminó con la Resolución Reclamada, habría existido una dilación injustificada y excesiva, ya que, entre la sentencia dictada por la Corte Suprema y la resolución que dio inicio a dicho procedimiento transcurrieron más de 23 meses.
- Considerando lo anterior, solicitó se invalidara la Resolución Reclamada y se mantuviera la legalidad de la Res. Ex. N°159.

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

- La Excma. Corte Suprema ordenó retrotraer el procedimiento de invalidación al estado de otorgar audiencia al interesado, sin embargo, nunca habría existido un procedimiento de invalidación; considerando lo anterior, y para cumplir el fallo aludido, el SEA se vio obligado a iniciar el procedimiento de invalidación, en el cual se citó a audiencia al interesado.
- El cumplimiento de las sentencias judiciales no podría estar supeditado al plazo establecido en el art. 53 de la Ley N°19.880, ya que este último es aplicable únicamente para iniciar procedimientos de invalidación de oficio o a petición de parte. Agregó que se habría dado cumplimiento a la sentencia dentro de un plazo razonable, aplicando por analogía el art. 53 referido, y dictándose válidamente la Resolución Reclamada dentro del plazo de 2 años a contar de la dictación de la sentencia de la Corte Suprema.
- A mayor abundamiento, no existiría caducidad, considerando que el procedimiento de invalidación no fue iniciado en virtud del art. 53 de la Ley N°19.880, sino que en cumplimiento de una sentencia judicial.

La controversia identificada por el Tribunal fue la siguiente:

- Sobre la legalidad de la potestad invalidatoria ejercida por el SEA.

Resumen del fallo

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

- Conforme a lo establecido en el art. 53 de la Ley N°19.880, la Administración al ejercer la potestad invalidatoria debe respetar el plazo de caducidad de 2 años, el que se contabiliza a partir de la notificación o publicación del acto administrativo respectivo. En este orden, luego de transcurrido el plazo referido, la Administración no tiene facultades para dejar sin efecto un acto por razones de legalidad.
- El plazo de 2 años aludido es un término o plazo de caducidad, por ende, agotado este término, se extingue la facultad de la Administración, impidiendo que esta pueda dictar el acto invalidatorio por motivos de ilegalidad. Este criterio ha sido reiterado tanto por doctrina autorizada como en diversos fallos de la Excma. Corte Suprema.
- No es efectivo que el plazo de 2 años del art. 53 sea aplicable para efectos de iniciar el procedimiento de invalidación, sino que aquel se aplica para el ejercicio de la potestad invalidatoria por parte de la Administración.
- En concreto, la R.E N°159 fue dictada por el SEA el 12 de abril de 2019, y la Resolución Reclamada fue emitida el 28 de diciembre de 2022, por ende, la potestad invalidatoria ejercida por el SEA no respetó el plazo de 2 años establecido en el art. 53 ya aludido; en otras palabras, el SEA pudo ejercer válidamente la potestad invalidatoria hasta el 12 de abril de 2021, es decir, alrededor de 4 meses después que la Corte Suprema resolvió el recurso de casación interpuesto en contra de la sentencia dictada por el Tercer Tribunal Ambiental en causa Rol N°R-16-2019.
- Consta que, mediante la Res. Ex. N°202209101989, de 20 de diciembre de 2022, el SEA da por iniciado el procedimiento de invalidación, lo que en rigor no fue lo ordenado expresamente por la Excma. Corte Suprema, quién más bien ordenó retrotraer el procedimiento en lo que respecta a dar audiencia al interesado. A pesar de lo anterior, y considerando la fecha de las sentencias del Tercer Tribunal Ambiental y de la Excma. Corte Suprema, el SEA tuvo al menos 4 meses para desarrollar válidamente todas las etapas del procedimiento administrativo, cuestión que efectuó de manera extemporánea, según lo ya expuesto.
- El cumplimiento de las sentencias referidas no puede implicar ignorar o prescindir del plazo de 2 años del art. 53, ya que, no es consistente que la Corte Suprema pretenda dar cumplimiento a un trámite esencial de dicha disposición –audiencia al interesado–, y que, por otra parte, pretenda prescindir de otro presupuesto esencial de la potestad invalidatoria relativo al plazo de su ejercicio.
- Se omitió pronunciamiento respecto a la legalidad de la R.E N°159, de 12 de abril de 2019, dictada por el SEA, considerando que se trata de una materia de fondo que no fue planteada por el Titular en su reclamación judicial, limitándose a argumentar la infracción del plazo establecido en el art. 53 de la Ley N°19.880 y de lo resuelto por la Excma. Corte Suprema.

En definitiva, el Tribunal Ambiental decidió anular la Resolución Reclamada, ya que dicho acto no fue dictado conforme a derecho.

6) Imprudencia de la tesis de la invalidación impropia. Evaluación de impactos del art. 11 Ley N°19.300 respecto a paisaje, turismo y valor ambiental del territorio. Medidas de mitigación, compensación y/o reparación. Medida cautelar innovativa de revisión excepcional de la RCA (ruido)

Proyecto plan de expansión Chile LT 2x500 kv Cardones-Polpaico
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-240-2020 (R-241-2020 y R-242-2020 acumuladas) – Reclamaciones del art. 17 n°8 de la Ley N°20.600 – «Organización Comunitaria Funcional Vecinos Los Nogales con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental» – 17 de febrero de 2023.
Indicadores
Invalidación impropia – Invalidación propiamente tal – Principio de contradictoriedad – Requisitos admisibilidad EIA – Información relevante y esencial – Debido proceso administrativo – Valor ambiental del territorio – Impactos adversos significativos – Área protegida – Paisaje – Turismo – Reserva de la Biósfera – Medida cautelar innovativa – Ruido – Plan Regulador Comunal e Intercomunal
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°8, 18 n°7, 20, 24, 25, 27, 29, 30 y 47; Ley N°19.880, arts. 13, 17, 21, 38, 39 y 41; Ley N°19.300, arts. 8, 9, 11, 14 ter, 16, 25 <i>quinquies</i> y 29; Ley N°18.575, art. 8; RSEIA, arts. 8, 31, 35 y 92.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante RCA N°1.608/2015 (RCA), la Dirección Ejecutiva del SEA calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto «Plan de Expansión Chile LT 2x500 kv Cardones-Polpaico» (Proyecto), del titular Interchile S.A (Titular), el que se emplaza entre las Regiones de Atacama y Metropolitana de Santiago. En general, el Proyecto consiste en una línea de transmisión eléctrica de alto voltaje en doble circuito y las subestaciones que permiten modificar el nivel de tensión necesarias para su interconexión al Sistema Eléctrico Nacional; se contempla una sola línea eléctrica entre la subestación Cardones (Región de Atacama) y la subestación Polpaico (Región Metropolitana), con una extensión de 753 km. aproximadamente.

La Comunidad Agrícola La Dormida (C.A. La Dormida) interpuso solicitud de invalidación administrativa en contra de la RCA del Proyecto, de conformidad a lo establecido en el art. 53 de la Ley N°19.880.

Por otra parte, tanto la «Organización Comunitaria Funcional Junta de Vecinos Los Nogales, Ex Fundo Loreto» (Organización Los Nogales) así como la Sra. Beatriz Zahr Tajmuchi y el Sr. Emilio Becker Orellana, por sí y en representación de la Cámara de Turismo de Olmué A.G

(Cámara de Turismo), solicitaron se les reconociera su calidad de parte en el procedimiento de invalidación, además de esgrimir argumentos de hecho y de derecho tendientes a que se dejara sin efecto la RCA del Proyecto.

La solicitud de invalidación administrativa fue rechazada por la Dirección Ejecutiva del SEA mediante la R.E N°202099101421 de 2020 (Resolución Reclamada).

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

La Organización Los Nogales impugnó judicialmente la Resolución Reclamada (causa Rol N°R-240-2020), de conformidad a lo establecido en el art. 17 n°8 de la Ley N°20.600. A su vez, tanto la C.A. La Dormida, así como la Cámara de Turismo (causas R-241-2020 y R-242-2020, respectivamente) interpusieron, separadamente, reclamación judicial en contra de la decisión ya aludida. Considerando que se reúnen los requisitos de los arts. 92 y 95 del CPC, el Tribunal ordenó acumular dichas reclamaciones a la causa Rol N°R-240-2020.

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

- La Resolución Reclamada no se habría pronunciado sobre el fondo de los argumentos e informes técnicos acompañados por la Organización Los Nogales durante el procedimiento de invalidación, a pesar de haber reconocido a dicha organización como parte en el aludido procedimiento.
- El EIA del Proyecto careció de información relevante y/o esencial en cuanto a la evaluación de impactos, fundamentalmente respecto del ruido, por ende, la autoridad ambiental debió declarar el término anticipado de la evaluación ambiental. Agregaron que el Titular tampoco habría justificado técnicamente la localización del Proyecto.
- En el procedimiento administrativo de invalidación se habrían vulnerado diversas reglas y normas que forman parte del debido proceso administrativo, considerando que la autoridad ambiental habría denegado diversas solicitudes y diligencias propuestas, prescindiendo de los antecedentes que respaldaron dichas solicitudes, y excluyéndolas sin otorgar fundamentos en cuanto al fondo.
- En relación con lo anterior, en el procedimiento de invalidación habrían ocurrido diversos vicios e ilegalidades, al rechazarse por la autoridad ambiental diligencias tales como la inspección personal, así como la realización de audiencias y la apertura de un término de prueba, a pesar de los contundentes fundamentos legales y científicos que ameritarían la pertinencia de dichas diligencias y trámites.
- No se habría analizado adecuadamente el valor ambiental del territorio, en particular, respecto del emplazamiento del Proyecto en parte de la Reserva de la Biósfera La Campana-Peñuelas; atendido lo anterior, no fue posible determinar si se generaban o no los efectos del art. 11 de la Ley N°19.300.
- Diversos OAECA presentaron observaciones respecto a la evaluación de impactos, por ejemplo, en el turismo y paisaje, sin embargo, dichas observaciones no habrían sido subsanadas durante la evaluación ambiental, a pesar de lo cual la autoridad ambiental se pronunció de forma favorable al Proyecto en dichos aspectos.
- La evaluación ambiental debió contemplar un segundo período de observaciones ciudadanas (PAC), atendida la modificación sustantiva del Proyecto en cuanto a los componentes paisaje y turismo y del valor ambiental del territorio.

- Las medidas de mitigación, compensación y reparación propuestas por el Titular no se harían cargo de los impactos adversos que genera el Proyecto en relación con el art. 11 de la Ley, en particular, respecto al ruido, paisaje, turismo y valor ambiental de territorio.
- En subsidio, se debería declarar la nulidad de derecho público de la Resolución Reclamada y de la RCA del Proyecto, atendido que el contenido de dichos actos vulneraría gravemente requisitos de fondo y forma de la legislación ambiental, por ejemplo, en cuanto vulneración del principio de contradictoriedad, al rechazarse la solicitud de audiencias públicas.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto tanto la Resolución Reclamada como la RCA del Proyecto; en subsidio, solicitaron declarar la nulidad de derecho público de dichas resoluciones.

Por su parte, el SEA solicitó el rechazo en todas sus partes las impugnaciones judiciales, en consideración a las siguientes alegaciones y defensas:

- Las reclamaciones judiciales serían improcedentes conforme a las reglas de la invalidación impropia, considerando que la solicitud de invalidación administrativa se presentó después del plazo de 30 días desde la publicación de la RCA del Proyecto.
- No existiría vulneración a las reglas del debido proceso administrativo, atendido que la autoridad ambiental se habría pronunciado sobre todos los argumentos y peticiones deducidas en sede administrativa, tanto respecto a la solicitud de invalidación como de aquellos que se hicieron parte durante el procedimiento de invalidación. Agregó que las peticiones de inspección personal, realización de audiencias públicas y apertura de término de prueba, no serían idóneas y pertinentes en el caso en comento y, en caso de realizarse, solo habrían tenido un efecto dilatorio e innecesario. A mayor abundamiento, el único trámite obligatorio es el de otorgar audiencia al interesado, lo que efectivamente ocurrió.
- Se habría evaluado exhaustivamente el valor ambiental del territorio, al considerar los componentes flora y fauna del área del Proyecto, incluyendo a la Reserva de la Biósfera La Campana-Peñuelas, sin perjuicio que esta no constituiría un área protegida para efectos del art. 11 letra d) de la Ley N°19.300. Similar situación ocurrió respecto a los componentes paisaje y turismo, al incluirse diversas e idóneas medidas de mitigación, reparación y/o compensación.
- Los Tribunales Ambientales poseen las competencias específicas establecidas en el art. 17 de la Ley N°20.600, dentro de las cuales no se incluiría el conocimiento de la acción de nulidad de derecho público. Dicha acción sería de carácter general y solo procedente frente a la inexistencia de una acción o recurso específico, por lo que la judicatura ambiental no podría emitir pronunciamiento en este sentido, máxime si los efectos de la nulidad de derecho público serían los mismos que pueden ejercer los Tribunales Ambientales (anulación del acto administrativo).

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

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre la extemporaneidad de la reclamación;
- Sobre la compatibilidad de las alegaciones de la Organización Los Nogales con las de la C.A. La Dormida, atendido el tenor del art. 21 de la Ley N°19.880;
- Sobre los eventuales vicios del procedimiento administrativo de invalidación;
- Sobre las eventuales ilegalidades en la evaluación ambiental del Proyecto;

- Sobre la procedencia de la Nulidad de Derecho Público de la Resolución Reclamada y de la RCA del Proyecto;
- Sobre la procedencia de la tutela cautelar.

Resumen del fallo

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

a) Respetto a la extemporaneidad de la reclamación

- Conforme a lo establecido en el art. 17 n°8 de la Ley N°20.600, los Tribunales Ambientales tienen competencia para conocer la reclamación que se deduzca en contra de la decisión administrativo que acoge o bien rechaza la solicitud de invalidación; en este orden, dicha disposición constituye una regla especial a la establecida en el art. 53 de la Ley N°19.880, disposición que permite ejercer la impugnación judicial solo respecto de la decisión que acoge la solicitud de invalidación –y ejerce la potestad invalidatoria–, lo que no ocurre respecto al art. 17 n°8 aludido. Además, el plazo de 30 días es aplicable a la reclamación judicial, y no a la solicitud interpuesta en sede administrativa.
- En relación con lo anterior, en materia ambiental, no existe disposición legal o reglamentaria que establezca un plazo distinto al de 2 años para efectos de interponer la solicitud de invalidación administrativa, por lo que el plazo del art. 53 Ley N°19.880 es plenamente aplicable en sede recursiva del SEIA.
- Atendido lo expuesto, no resulta procedente aplicar la tesis de la invalidación impropia, en circunstancias que los Reclamantes sí tienen acción para recurrir al Tribunal Ambiental con la finalidad que se efectúe el examen de legalidad de la Resolución Reclamada. Esta conclusión o razonamiento ha sido adoptado por dicho Tribunal en recientes y reiteradas sentencias, sumado a que la propia Corte Suprema ha asumido esta postura en variados fallos. En otras palabras, la tesis de la invalidación impropia no ha sido reconocida mayoritariamente al menos desde el año 2022, sin perjuicio de existir fallos en dicho sentido; por ende, dicha tesis –cuyo primer fallo es del año 2015–, no se encuentra del todo asentada en la jurisprudencia tanto de Tribunales Ambientales como de nuestro máximo Tribunal, siendo objeto de corrección en diversas sentencias, sobre todo respecto de terceros que no intervinieron en el procedimiento de evaluación (terceros absolutos).
- Considerando lo anterior, la solicitud de invalidación de la C.A. La Dormida se presentó dentro del plazo legal de 2 años conforme al art. 53 de la Ley N°19.880.
- En otra arista, es posible interponer la solicitud de invalidación de la RCA, y luego, al interponer la reclamación judicial, invocar vicios ocurridos en el procedimiento de evaluación y recogidos en la RCA, aun cuando se hayan producido antes de los 2 años de solicitada la invalidación administrativa, considerando que el plazo de caducidad –art 53 Ley N°19.880– se contabiliza desde la publicación de la RCA y no así respecto de los actos intermedios dictados durante el procedimiento de evaluación ambiental (por ejemplo, del ICSARA).

b) Respetto a la compatibilidad de las alegaciones de la Organización Los Nogales con las de la C.A. La Dormida (sede administrativa)

- La Resolución Reclamada decidió legalmente, conforme al art. 21 de la Ley N°19.880, considerar a la Organización Los Nogales como parte en el procedimiento de invalidación, aun cuando la solicitud –de hacerse parte– se presentó después de los 2 años contados desde la dictación de la RCA.

- Sin perjuicio de lo anterior, la Organización Los Nogales esgrimió nuevas alegaciones y argumentos en relación a la solicitud de invalidación de la C.A. La Dormida, por lo que aquellas no pueden ser consideradas o analizadas en sede recursiva, de lo contrario, el plazo de caducidad de 2 años del art. 53 de la Ley N°19.880, sería ineficaz.
- En concreto, los argumentos de la Organización Los Nogales se refirieron, en síntesis, a vicios respecto al componente ruido audible, en específico, al «efecto corona». En cambio, las alegaciones de la C.A La Dormida versaron sobre vicios la evaluación de los componentes paisaje y turismo y al valor ambiental del territorio.
- Considerando lo anterior, la Resolución Reclamada no negó a la Organización Los Nogales el ejercicio de los derechos que confiere su calidad de interesado, sino que simplemente realizó una interpretación idónea y eficaz respecto al plazo de 2 años del art. 53 ya aludido. En este orden, se rechazaron las alegaciones de dicha Organización al ser esgrimidas con posterioridad al referido plazo de caducidad –contabilizado desde la publicación de la RCA–.

c) Respeto a los eventuales vicios del procedimiento administrativo de invalidación.

- En general, el principio de contradictoriedad en el procedimiento de invalidación se traduce en la obligación de otorgar audiencia al interesado, al tenor del art. 53 de la Ley N°19.880, lo que efectivamente ocurrió en el presente caso, atendido que la Dirección Ejecutiva confirió traslado al Titular tanto respecto a la solicitud de invalidación como de las solicitudes de «hacerse parte» formuladas durante el procedimiento referido.
- En particular, respecto a la solicitud de apertura de un término de prueba, esta no resultaba procedente y necesaria en el presente caso, atendido que no se verificaron las causales del art. 35 de la Ley N°19.880, es decir, la autoridad sí tuvo acceso y conocimiento a los hechos alegados y documentos presentados tanto en la evaluación ambiental como en el procedimiento de invalidación. Por otra parte, tampoco la naturaleza del procedimiento exigía la necesidad de abrir un término probatorio, atendido que se debe realizar un examen de legalidad, y no de mérito; por ende, la prueba guarda relación con los hechos, y no con aspectos de legalidad, por lo que un término probatorio resultaba innecesario y hubiera ocasionado efectos dilatorios.
- Respecto a la solicitud de abrir un período de información pública, esta tampoco resultaba indispensable y procedente, por cuanto –según lo ya expuesto– el procedimiento de invalidación se traduce en un examen de legalidad de la RCA. Sumado a lo anterior, se solicitó a la autoridad ambiental la realización de audiencias públicas para recibir alegaciones, y no un período de información pública, lo que viene a reafirmar la improcedencia de la solicitud aludida.
- En cuanto al requerimiento de informes, cabe aclarar que aquellos son de carácter facultativos y no vinculantes –art. 38 Ley N°19.880–, salvo que alguna disposición expresa establezca lo contrario. En concreto, la Dirección Ejecutiva no incurrió en vicios o legalidades al no requerir o solicitar los informes señalados o aludidos por los Reclamantes en el procedimiento de invalidación.
- Respecto a la solicitud de inspección personal, se trata de una diligencia impertinente para los fines del procedimiento de invalidación, en el que se realiza un control o examen de legalidad, y no tiene por objeto constatar circunstancias de hecho, máxime si la SMA es el organismo que posee competencias para fiscalizar actividades que se encuentran en ejecución, como es el caso del Proyecto.
- Atendido lo expuesto, durante la tramitación del procedimiento de invalidación, no se afectaron las garantías del debido proceso administrativo ni se vulneraron los principios que la informan, en particular, respecto de los principios de contradictoriedad e instrucción de oficio.

d) Respeto a las eventuales ilegalidades en la evaluación ambiental del Proyecto

- El EIA sí cumplió los requisitos mínimos o de admisibilidad conforme a la legislación ambiental, al incluir la descripción del Proyecto; la justificación del área de influencia; evaluación de los impactos ambientales, sus riesgos; descripción de impactos significativos del art. 11 de la Ley N°19.300, así como las medidas de mitigación, reparación y/o compensación de dichos impactos, entre otras materias.
- No resultaba procedente que la autoridad ambiental decretara el término anticipado del procedimiento, ya que el EIA del Proyecto incluyó la información y requisitos esenciales y relevantes exigidos en la normativa ambiental. En concreto, en el EIA se describieron las partes y obras del Proyecto, así como sus fases de construcción, sumado a la justificación de su localización en base a la cercanía con áreas protegidas y a la Reserva de la Biósfera La Campana-Peñuelas. Además, se incluyeron las áreas de influencia para cada uno de los componentes ambientales, en particular, respecto al paisaje y turismo y al valor ambiental del territorio; se identificaron los impactos adversos del art. 11 de la Ley N°19.300, sumado a las correspondientes medidas de mitigación, reparación y/o compensación. A mayor abundamiento, ningún OAECA manifestó que el Proyecto carecía de información relevante y/o esencial.
- Para efectos del SEIA, las Reservas de la Biósfera no constituyen un área protegida, sin perjuicio que, en este caso, la zona núcleo de la Reserva La Campana-Peñuelas, coincide con lugares que sí constituyen áreas protegidas. Lo anterior no implica que no deba evaluarse la susceptibilidad de afectación del valor ambiental de dicha zona, a la luz del art. 11 letra d) de la Ley N°19.300 y el art. 8° del RSEIA. En concreto, tanto las Adendas presentadas por el Titular como la RCA abordan y analizan adecuadamente la relación del Proyecto con la Reserva aludida, respecto al valor ambiental del territorio, para la cual se consideró que la línea de transmisión atraviesa la zona de transición de dicha zona, en la que se permite compatibilizar ciertas actividades económicas con la protección del medio ambiente. Además, la línea de transmisión atraviesa una parte reducida de la zona de amortiguación de la Reserva, sin embargo, dicha zona se encuentra desprovista de vegetación, sumado a que lo anterior se debió a una modificación del trazado efectuada en la evaluación ambiental, atendida la posibilidad de afectación de cóndores en caso de haberse escogido otro trazado.
- No es efectiva la alegación de los Reclamantes en cuanto a que los observaciones y requerimientos formulados por SERNATUR y CONAF no fueron subsanados durante el procedimiento administrativo, en particular, respecto al análisis del valor ambiental del territorio de la Reserva de la Biósfera La Campana-Peñuelas. Las observaciones de dichos organismos versaron sobre paisaje, turismo y vegetación, aspectos que fueron corregidos por el Titular, sin perjuicio que dichos informes u oficios no son vinculantes para el SEA, conforme al art. 38 de la Ley N°19.880. Efectivamente, sí se realizó un requerimiento –por SERNATUR– respecto a la Reserva aludida, el que fue cumplido por el Titular, al acompañar la cartografía de dicha zona.
- No existieron modificaciones o rectificaciones sustantivas del Proyecto durante su evaluación ambiental, por ende, no era procedente abrir un segundo período de observaciones ciudadanas (PAC). En concreto, en cuanto al valor ambiental del territorio de la Reserva ya citada, este aspecto fue complementado en las Adendas del Proyecto, sin embargo, esto no implicó una modificación sustantiva de la materia aludida. Respecto al componente paisaje en el sector Cuesta La Dormida, se reconocieron 2 impactos significativos: intrusión visual y la incompatibilidad y modificación de atributos estéticos, en razón de lo cual se modificaron las medidas para hacerse cargo de estos y que implicaron complementar aquellas, pero no hubo un cambio sustantivo en los impactos, por ende, no se configuró la causal que justificara la

apertura de un nuevo proceso PAC. En cuanto al componente turístico, sus impactos se calificaron como no significativos, en consecuencia, no se establecieron medidas de mitigación, reparación o compensación, aspecto que tampoco sufrió modificaciones durante la evaluación ambiental del Proyecto.

- En cuanto a las medidas de mitigación, reparación y/o compensación, se aprecia que el valor ambiental de la Reserva de la Biósfera fue correctamente analizado y ponderado en la evaluación ambiental, atendido el establecimiento de medidas de mitigación respecto a los componentes flora y fauna, y estableciéndose una medida particular para aves consistente en la colocación de dispositivos anticolidión.
- En cuanto al componente paisaje, la RCA estableció diversas medidas de compensación para hacerse cargo de los impactos adversos ya aludidos, en concreto, al incluir la implementación de un mirador con vista panorámica en la Cuesta La Dormida, la realización de talleres de fotografías y biodiversidad, y, la puesta en valor del patrimonio ecológica de la Cuesta La Dormida.

e) Respeto a la procedencia de la Nulidad de Derecho Público

- La nulidad de derecho público se sustentó en vicios e ilegalidades que fueran descartadas y rechazadas en la presente sentencias –según lo ya expuesto–. Sin perjuicio de lo anterior, conforme a la Ley N°20.600, no se confiere a los Tribunales Ambiental competencia para pronunciarse respecto de la acción de nulidad referida. Estas razones son más que suficientes para rechazar la petición subsidiaria de los Reclamantes, máxime si dicha petición carece de eficacia, por cuanto el efecto de la nulidad de derecho públicos y los de la invalidación es el mismo, esto es, dejar sin efecto los actos administrativos del Director Ejecutivo del SEA, por ser contrarios a derecho.
- A mayor abundamiento, conforme a reiterada jurisprudencia de nuestro máximo Tribunal, las acciones especiales deben prevalecer sobre la acción de nulidad de derecho público, la que solo opera frente a una laguna o vacío legal, y respecto a vulneraciones sustantivas del ordenamiento legal, conforme a lo establecido en los arts. 6 y 7 de la CPR. En este orden, si «existe una acción contenciosa administrativa de nulidad de derecho público contemplada en la ley, se aplica esta y con el procedimiento allí establecido, y no otra. Sin embargo, si la ley no contempla ningún procedimiento o acción especial para impugnar el acto administrativo solicitando su anulación, se puede utilizar el procedimiento del juicio ordinario».
- A mayor abundamiento, la sentencia del Tribunal Ambiental puede decretar la anulación total o parcial del acto administrativo, lo que tiene el mismo efecto que la acción de nulidad de derecho público. En consecuencia, la petición subsidiaria es redundante, ya que en caso de acogerse la reclamación judicial, el efecto del acto administrativo es anulatorio, nulidad que es de derecho público.

f) Respeto a la procedencia de la tutela cautelar

- Si bien durante la evaluación ambiental se sostuvo que, aun en el escenario más desfavorable –incluyendo el denominado «efecto corona», que se manifiesta en pequeñas chispas o descargas a centímetros de los cables, con emisión de energía acústica–, los niveles de ruido generados por las líneas de transmisión eléctrica se ajustaban a los parámetros autorizados en el D.S. N°38/2011 del MMA (Norma de ruido), con posterioridad a la RCA del Proyecto, en concreto, en el año 2018, al realizar fiscalizaciones a las instalaciones del Proyecto, la SMA constató el incumplimiento de los parámetros de la Norma de ruido, lo que sustentó la formulación de cargos en contra del Titular por dicho incumplimiento.

- Respecto del sector Los Nogales, Altovalsol, comuna de La Serena, al efectuarse el proceso de homologación del uso de suelo en relación a los niveles máximos de ruidos permitidos en la Norma de ruido, no existió una coincidencia con los instrumentos de planificación territorial aplicables, esto es, el Plan Regulador Comunal y el Plan Regulador Intercomunal, los que establecen que dicho sector está dentro de la zona rural, determinando un nivel máximo permisible de menor valor al establecido o considerado en la evaluación ambiental del Proyecto.
- Considerando lo anterior, las mediciones y modelaciones de ruidos incorporadas en el EIA, permiten concluir la excedencia de la norma de ruido en período nocturno, respecto del sector ya aludido. Sumado a lo anterior, la metodología utilizada durante la evaluación ambiental, solo consideró una sola de las 6 fases de la línea de transmisión, lo que implica una disminución de la potencial total y del nivel de ruido audible determinado por «efecto corona».
- En síntesis, se presenta una situación de incertidumbre respecto de la variable ruido en la fase de operación del Proyecto, fundamentalmente en un sector de la Región de Coquimbo, por lo que se reúnen los requisitos para que el Tribunal Ambiental ejerza la potestad cautelar, a la luz del art. 24 de la Ley N°20.600.

En definitiva, sin perjuicio de rechazar íntegramente las impugnaciones judiciales, el Tribunal Ambiental ordenó la medida cautelar innovativa consistente en que la Dirección Ejecutiva del SEA, en el plazo de 30 días contados desde que la sentencia –en comentario– quede ejecutoriada, analice la pertinencia de iniciar, de oficio, el procedimiento administrativo de revisión excepcional de la RCA del Proyecto, a la luz del art. 25 quinquies de la Ley N°19.300, considerando una eventual evolución diferente de la variable ambiental ruido en el sector Altovalsol de la comuna de La Serena, adoptando las medidas de corrección que fueren procedentes respecto de la RCA, y debiendo informar de aquello al Tribunal.

7) Procedencia del Proceso de Consulta Indígena. Susceptibilidad de afectación directa.

Proyecto terminal marítimo GNL Talcahuano
Identificación
Corte Suprema – Rol N°92.081-2021 – Casación en la forma y en el fondo – «Brucher Valenzuela, Hernán con Yevilao Yevilao, Mercedes» – 3 de enero de 2023.
Indicadores
Consulta indígena – Susceptibilidad de afectación directa – Impactos adversos significativos – Recursos bentónicos – Sistemas de vida y costumbre – Terminal marítimo – Gas natural licuado – <i>Ultra petita</i> – <i>Extra petita</i>
Normas relacionadas
Constitución Política de la República, art. 5. Código de Procedimiento Civil, arts. 160, 768. Ley N°20.600, arts. 17 n°8, 26. Ley N°19.300, arts. 4, 11 letras b), c) y d), 12, 13; Convenio N°169 de la OIT, art. 6; RSEIA, arts. 2 letra a), 6, 7, 8, 10, 85; D.S. N°66/2013, MIDESO, arts. 2, 8

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

GNL Talcahuano SpA. (Titular) sometió al SEIA del proyecto «Terminal Marítimo GNL Talcahuano» (Proyecto) a través de un EIA. El Proyecto considera la construcción y operación de un terminal marítimo que contará con una balsa de almacenamiento y regasificación de gas natural licuado (GNL) permanentemente amarrada, con una capacidad de almacenamiento de 100.000 m³ de GNL y una capacidad de regasificación de 8,5 millones de m³/día. Al terminal atracarán regularmente las unidades de transporte. El Proyecto se ubica en la comuna de Talcahuano, Región del Biobío.

El Proyecto fue calificado favorablemente por la COEVA del Biobío mediante la RCA N°204/2017 (RCA). Contra RCA se presentó una solicitud de invalidación que fue rechazada por la COEVA del Biobío, mediante la R.E. N°238/2019 (Resolución Reclamada)

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

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

Resumen del fallo

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

- En relación con la casación en la forma presentada por el Titular, sostuvo que no se configuró el vicio de *ultra petita*. Comenzó haciendo referencia la causal y las dos formas en que esta se puede materializar: *ultra petita* (cuando el tribunal otorga más de lo pedido) y *extra petita* (extenderse el fallo sobre puntos no sometidos a la decisión del Tribunal). Asimismo, añadió que este vicio se relaciona con el principio de congruencia que busca vincular todos los actos del procedimiento y limitar la decisión a los asuntos que han sido planteados por los litigantes.
- La Corte revisó el petitorio de la reclamación presentada ante el Tribunal Ambiental, y advirtió que este se vinculaba a la impugnación de la Resolución Reclamada, esto es, el acto que rechazó la solicitud de invalidación de la RCA. Se indicó que este último acto era considerado ilegal por el reclamante, pues no se habría desarrollado un PCI que –según argumentaron– era obligatorio, por lo que solicitaron ordenar instruir la referida consulta. De esta forma, el Tribunal Ambiental al estimar que se configuraba la ilegalidad, necesariamente debía anular la Resolución Reclamada así como la RCA, pues para desarrollar el PCI, correspondía anular este último acto administrativo que calificó favorablemente el Proyecto.
- En relación con la primera causal de casación en el fondo presentada por el SEA y el Titular, la Corte sostuvo que la evaluación ambiental contempla la participación de los pueblos originarios que puedan verse afectados directamente por un Proyecto, a través del PCI, conforme

al art. 6 N°1 del Convenio 169 de la OIT. Además, la Corte hizo referencia a la jurisprudencia y destacó los alcances generales de la consulta, señalando que: (i) La consulta es un deber del Estado que busca asegurar el derecho de las personas a intervenir con igualdad de condiciones para lograr su mayor realización espiritual y material posible, por lo tanto, se debe otorgar la posibilidad de influir de manera real y efectiva en las decisiones públicas que sean de su interés; (ii) La consulta se debe realizar considerando las particularidades de los pueblos y las medidas que se adopten deben orientarse a salvaguardar sus intereses; y (iii) Aunque estas medidas no tendrían un carácter vinculante *stricto sensu*, sí tienen una connotación jurídica especial.

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

protección de la norma, por lo que «no solo comprenderá el espacio en que viven o habitan sino también aquellos en que desarrollan sus actividades económicas», lo que, además, es congruente con el art. 6° inciso final del RSEIA.

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

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

8) Determinación y justificación del área de influencia. Proceso de participación ciudadana y actividades de información.

Proyecto terminal marítimo GNL Talcahuano
Identificación
Corte Suprema – Rol N°91.629-2021 – Casación en la forma y fondo – «Inversiones GNL Talcahuano SpA con Asociación Gremial Cámara de Comercio de Penco» – 11 de enero de 2023.
Indicadores
Potestad sancionadora – Norma de emisión de ruido – Ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA – Peligro ocasionado – Número de personas cuya salud pudo afectar
Normas relacionadas
Ley N°20.600 – art. 26. LOSMA – arts. 35 letra h), 40 letras a) y b). DS N°38/2011, MMA – art. 7°.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

GNL Talcahuano SpA. (Titular) sometió al SEIA del proyecto «Terminal Marítimo GNL Talcahuano» (Proyecto) mediante un EIA. El Proyecto considera la construcción y operación de un terminal marítimo, que contará con una balsa de almacenamiento y regasificación de gas natural licuado (GNL) permanentemente amarrada, que tendrá una capacidad de almacenamiento de 100.000 m³ de GNL y una capacidad de regasificación de 8,5 millones de m³/día. Al terminal atracarán regularmente las unidades de transporte de GNL. El Proyecto se ubica en la comuna de Talcahuano, Región del Biobío.

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

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

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

Resumen del fallo

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

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

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

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

- Sostuvo que en la evaluación se abrió un periodo de PAC, que cumplió con la exigencia prevista en la ley y, específicamente, con el art. 83 del RSEIA, vinculadas a la entrega de información en distintas modalidades. La sola circunstancia de no haber realizado una actividad presencial en la comuna de Penco no permite establecer la existencia de un vicio en el procedimiento, ya que tales actividades de difusión permitieron a los residentes obtener información, cuestión que se ve refrendada con el hecho que personas que residían en dichas comunas formularon sus observaciones.
- Además, sostuvo que los impactos que se verifican sobre la comuna de Penco no detentan el carácter de significativos, tal circunstancia no variará aun cuando se vuelva a realizar una nueva evaluación contemplando actividades presenciales en la referida comuna.

9) **La superación de los límites máximos permitidos exige la implementación de medidas que deben ser evaluadas mediante una EIA.**

Proyecto Loteo con Construcción Simultánea-Lotes S1 y S2
Identificación
Corte Suprema – Rol N°5,374-2021 – Recurso de casación en el fondo – «Rendón con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental (A)» – 23 de enero de 2023.
Indicadores
Información Pública – Término probatorio – Contaminación térmica – Pérdida de suelo agrícola – Impactos sobre recurso hídrico – Impermeabilización de suelo – Compatibilidad territorial – Planes de compensación de emisiones – Medidas de control acústico – Impactos adversos significativos – Proyecto inmobiliario
Normas relacionadas
Constitución Política de la República, art.19 N°8; Ley 20.600, arts. 17 n°8, 26; Ley N°19.880, arts. 35, 39; Ley N°19.300, art. 2 letra e), 11 letra a), b), 12, 12 bis; RSEIA, arts. 5, 18; D.S. N°66/2009, Minsegres, art. 98 (derogado); D.S. N°38/2011, del MMA.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo recurrido

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

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

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

El Segundo Tribunal Ambiental decidió rechazar la reclamación interpuesta, señalando –en lo que interesa– que: (i) no se aportaron medios de prueba en sede administrativa y judicial para sostener que se requería de la apertura de un periodo de información público o un término probatorio; (ii) así también, desestimó las alegaciones vinculadas a las contaminación térmica, pues el asunto corresponde a uno de mérito y no de legalidad, dado que la materia no se encuentra regulada; asimismo, planteó que la actora no acredita la ocurrencia de tal contaminación; (iii) no se produce un impactos adversos significativos sobre la pérdida del suelo, pues los

OAECAS con competencia en suelos y compatibilidad territorial se manifestaron conformes; (iv) tampoco se produce un impacto adverso significativo sobre el agua e infiltración de aguas lluvias, pues el proyecto cuenta con vías de infiltración en áreas verdes, lo que fue priorizado por el Proyecto, ajustándose a la normativa urbanística; (v) el Plan de Compensación de emisiones de material particulado (MP₁₀) y óxido de nitrógeno (NO_x), permiten descartar riesgo para la salud de la población; y (vi) la implementación de medidas de control de ruido, permiten descartar riesgo para la salud de la población, pues con ello no se superan los límites máximos permitidos por la norma de emisión.

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

Resumen del fallo

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

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

- Finalmente, con relación a sexta la causal de casación en el fondo, asociadas a las emisiones de ruido, se sostuvo que el fallo impugnado dejó asentado que el Proyecto no cumple con los límites máximos permisibles para ciertos receptores externo e internos Proyecto, por tal motivo se presentaron medidas de control sonaras (v.gr. barreras acústicas, cierre de vano y pantallas acústicas) las que al ser implementadas permiten dar cumplimiento a la norma de emisión acústica. Ahora bien, y en contrario a lo determinado por el Tribunal Ambiental, la Corte señaló que las emisiones de ruidos al exceder los estándares fijados por la autoridad ambiental presentan una evidente potencialidad de causar riesgo para la salud de la población. Esta circunstancia hacía necesaria que el Proyecto fuera evaluado mediante EIA.
- Respecto a estas dos últimas causales de casación, se concluyó que la evaluación mediante DIA resultaba, en primer término, insuficiente para el adecuado análisis de los efectos que tendrá el Proyecto sobre la salud de las personas; en segundo lugar, impide determinar cuáles son las medidas de compensación o mitigación idóneas para enfrentar la presencia de tales elementos; y, finalmente, impide determinar el modo en que las mismas serán fiscalizadas.

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

10) Efectos sinérgicos y/o acumulativos. Fraccionamiento de proyectos en el SEIA. Incompatibilidad del Proyecto con los objetivos de protección de la Reserva Nacional.

Centro de Cultivos de Salmónidos Clarecen 4
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-6-2022 (R-7-2022 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 n°8 de la Ley N°20.600 – «Asociación Gremial de Guías Turísticos Locales de Puerto Natales-A.G.G. NAT y Otros con Comisión de Evaluación Ambiental Región de Magallanes y la Antártica Chilena» – 23 de marzo de 2023.
Indicadores
Valor paisajístico – Valor turístico – Área apta para la acuicultura – Unidad de proyecto – Reserva nacional – Parque nacional – Objetos de protección – Medio marino – Área de influencia – Impactos sinérgicos – Impactos adversos significativos – Desviación procesal – Legitimación activa – Fraccionamiento de proyecto – Consulta indígena – Reuniones con grupos humanos indígenas – Vía de ingreso – Rutas de navegación – Interés legítimo – Medio humano

Normas relacionadas

<p>Convenio N°169 Organización Internacional del Trabajo, art. 6; Ley N°20.600, arts. 17 n°8, 18 n°7, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley Orgánica de la SMA, art. 3, 35, 36 y 56; Ley General de Pesca y Acuicultura, arts. 67 y 158; Ley N°19.880, arts. 21 y 53; Ley N°19.300, arts. 2, 11, 11 bis, 16, 18 bis y 19; Ley N°18.575, art. 3; D.S. N°40/2021 del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, arts. 9, 14, 18, 19, 85 y 86.</p>

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°88 (RCA), de 31 de agosto de 2020, la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Magallanes y la Antártica Chilena (COEVA) calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto «Centro de cultivo de salmonídeos, Clarence 4, Sector Seno Dineley, al Norte de Bahía Millicent, Isla Clarence, XII Región de Magallanes y la Antártica Chilena, N°PERT: 218120001, Sector 4» (Proyecto), cuyo Titular es la empresa Nova Austral S.A.

En contra de las RCA del Proyecto, se interpusieron solicitudes de invalidación administrativa, conforme al art.53 de la Ley N°19.880); dichas solicitudes de invalidación fueron rechazadas por la COEVA, mediante la R.E N°20211200147 (Resolución Reclamada), de 20 de diciembre de 2021.

En términos generales, el Proyecto consiste en el traslado del sitio «Aracena 12» con una «fracción y totalidad» del sitio «Escondida», y su relocalización en el sector de Seno Dineley, Isla Clarence, en la Reserva Nacional Kawésqar; además, se contempla una producción máxima de 7.900 toneladas por ciclo productivo, sumado a 24 balsas jaula de 40x40x20 metros, un pontón para 26 personas, con oficina, bodegas, estanque de agua, sistema de ensilaje, planta desalinizadora, planta de tratamiento de aguas servidas y generadores de electricidad, siendo servido logísticamente por vía marítima.

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

En causa Rol N°R-6-2022, el Sr. Paulino Vidal, Sra. María Castro Domínguez, Sr. Cristóbal Sepúlveda, Sr. Gregor Stipicic, Sra. Gabriela Simonetti y Sra. Florencia Ortúzar, impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 de la Ley N°20.600; asimismo (en causa Rol N°R-7-2022), la Comunidad Indígena Kawésqar Grupos Familiares Nómades del Mar, Comunidad Indígena Atap, Comunidad Indígena Residente Río Primero, Fundación Greenpeace Pacífico Sur y el Sr. Erik Hualquil Caro, también impugnaron judicialmente la Resoluciones Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°8 referido.

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

- La Resolución Reclamada habrían sido dictada ilegalmente, considerando que el proyecto sería incompatible con los objetivos de protección de la Reserva Nacional Kawésqar (RNK). Agregaron que dicha incompatibilidad fue expresada por los OAECA durante la evaluación ambiental del proyecto reclamado, sumado a que las actividades de salmonicultura estarían prohibidas al interior del área protegida aludida.

- La ejecución del Proyecto originaría una susceptibilidad de afectación directa a las comunidades indígenas reclamantes, considerando el emplazamiento de aquellos dentro de un territorio ancestral, a pesar de lo cual no se realizó un proceso de consulta indígena (PCI) conforme a las disposiciones del Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- El procedimiento administrativo presentaría un vicio esencial de procedimiento, al realizarse las reuniones con los grupos o comunidades indígenas de forma deficiente, considerando que no habrían participado todas las comunidades emplazadas en el área de influencia del Proyecto.
- El Proyecto debió ingresar al SEIA por vía de un EIA, al generarse los efectos del art. 11 letra de la Ley N°19,300, en particular, respecto a la afectación a los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos; sitios con valor ambiental y pertenecientes al patrimonio cultural; y respecto al valor paisajístico y turístico. Agregaron que se habrían excluido arbitrariamente las rutas de navegación en la determinación del área de influencia respecto del medio marino.
- Se habría determinado deficientemente el área de influencia respecto al medio humano, al no considerar la relación de las comunidades Kawésqar con la RNK, y tampoco se tuvo presente las actividades de subsistencia, culturales y ancestrales realizadas al interior y en las cercanías de dicho lugar.
- La evaluación ambiental del Proyecto habría carecido de información relevante y esencial que hubiera permitido caracterizar y analizar adecuadamente los sistemas de vida y de costumbre y patrimonio cultural de las comunidades kawésqar.
- El descarte de los impactos ambientales no habría considerado que el Proyecto forma parte de un conjunto de nueve centros de cultivos, los que en realidad confirmarían un solo gran proyecto que se encuentra fraccionado, por lo que debió ser evaluado mediante un EIA. Lo anterior, habría acarreado la omisión en cuanto la evaluación de los impactos sinérgicos respecto de todos los proyectos –nueve centros de cultivos–; en este orden, dichos impactos también serían procedente evaluarlos en el caso de una DIA, no siendo aplicable únicamente respecto de un EIA.
- Respecto de los Reclamantes de causa Rol N°R-6-2022, la autoridad administrativa habría limitado el análisis de la legitimación exclusivamente a la afectación de derechos subjetivos individuales o colectivos, prescindiendo del interés legítimo que ostentan atendido su interés colectivo a la protección del medio ambiente en el que viven y desarrollan sus actividades.
- Considerando lo anterior, solicitaron que se dejara sin efecto tanto la Resolución Reclamada como la RCA del Proyecto

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

- Existiría compatibilidad del Proyecto con los objetivos de protección de la RNK, sumado a que el art. 158 de la Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA) permitiría la acuicultura en las reservas nacionales, asunto que habría sido respaldado en 2 dictámenes emitidos por la Contraloría General de la República (CGR), relacionados directamente con la RNK.
- Durante la evaluación ambiental del Proyecto, se habrían descartado suficientemente todos los impactos adversos significativos del art. 11 de la Ley N°19,300, por lo que no sería pertinente la realización de un PCI ni el ingreso por vía de un EIA, sumado a que no existiría susceptibilidad de afectación directa respecto de las comunidades indígenas.

- Los Reclamantes no habrían acreditado un uso específico del espacio en el que se emplaza el Proyecto, limitándose a señalar una utilización genérica del mar, sin indicar un uso concreto o actividad económica actual que se realice en el área de emplazamiento aquel.
- Si bien las rutas de navegación fueron incorporadas en la descripción del Proyecto en sus distintas etapas, aquellas no formarían parte del área de influencia, ya que ésta solo correspondería al área geográfica donde se presentan impactos potencialmente significativos y no necesariamente cualquier impacto.
- El Proyecto se emplaza en un Área Apta para la Acuicultura (A.A.A), la que fue sometida previamente a consulta indígena, sumado a que no se intervendrán sectores donde hay extracción de recursos, ni sitios de significación cultural en la Isla Clarence, y que los diversos sitios de significancia cultural identificados como sitios históricos de extracción y caladeros, si bien presentan proximidad al área de influencia, se encontrarían fuera de esta.
- La deficiente información sobre sistemas de vida y costumbres de las comunidades kawésqar, fue subsanada durante la evaluación ambiental de los proyectos, descartándose la generación de impactos significativos respecto de dichas comunidades, lo que acarrió la improcedencia de ingresar los proyectos por vía de un EIA.
- No sería procedente la evaluación de impactos sinérgicos entre todos los proyectos, considerando que, en la fecha de evaluación del proyecto reclamado, no existían otros centros de cultivos calificados ambientalmente, por ende, no correspondería un análisis y evaluación integral como argumentan los Reclamantes, máxime si los proyectos ingresaron al SEIA por vía de DIA, y teniendo presente la gran distancia existente entre aquellos.
- Los proyectos no estarían fraccionados, sumado a que el SEA no tendría competencia para determinar o establecer la configuración de la hipótesis infraccional, correspondiendo a la SMA la facultad de fiscalizar la hipótesis de fraccionamiento y eventualmente aplicar las sanciones contempladas en la normativa ambiental vigente. Agregó que cada proyecto es diferente, aunque similar, y no se elude el ingreso al SEIA ni modifica la vía de ingreso, por cuanto cada proyecto constituye una unidad productiva independiente, y sus áreas de influencia son propias e independientes. A mayor abundamiento, tampoco existiría infracción al rol preventivo del SEA en materia de fraccionamiento, considerando que los proyectos –nueve centros de cultivos– pueden subsistir independientemente uno del otro.

Por su parte, el Titular reiteró y complementó argumentos similares a los formulados por la COEVA. Además, alegó que existe incongruencia entre los argumentos invocados en sede administrativa y judicial, en particular, respecto a los efectos adversos del art. 11 letra de la Ley N°19.300, materia que solo fue profundizada y analizada en sede judicial, pero en sede administrativa no se alegó específicamente la generación de los efectos aludidos.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Si los Reclamantes contarían con legitimación activa;
- Si se configuraría la desviación procesal alegada por el Titular;
- Si se habrían evaluado los impactos sinérgicos;
- Si se estaría en presencia de un proyecto fraccionado;
- Si existiría compatibilidad del Proyecto evaluado con los objetivos de protección de la Reserva Nacional Kawésqar;
- Si se debió realizar un proceso de consulta indígena conforme al Convenio N°169 de la OIT y si se realizaron correctamente las reuniones con GGHHPPII conforme al art. 86 del RSEIA;

- Si el Proyecto debió ingresar al SEIA mediante un EIA, al generar impactos ambientales significativos del art. 11 de la Ley N°19,300.

Resumen del fallo

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

a) Respeto a la legitimación activa de los Reclamantes (causa R-6-2022)

- En sede administrativa, la legitimación debe sustentarse en alguna de las causales o hipótesis del art. 21 de la Ley N°19,880, debiendo el solicitante –de 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.
- Por su parte, la legitimación en sede judicial –conforme al art. 18 N°7 de la Ley N°20.600– se encuentra vinculada a la legitimación invocada en sede administrativa, esto es, debe existir un interés o derecho comprometido hecho valer en sede administrativa.
- Conforme al criterio seguido en la sentencia dictada por este Tribunal en causa Rol N°R-3-2019, el impugnante o reclamante debe describir el interés que sustenta su pretensión y el contenido del mismo con la finalidad de precisar su entidad. En este orden, es necesario que el interés sea real, concreto, personal, directo y actualmente comprometido en el asunto de que se trata. A mayor abundamiento, el interés se determinará en cada caso según la información que proporcione el solicitante, o que pueda desprenderse del contenido del expediente administrativo.
- Respecto a la Sra. María Beatriz Castro, el interés invocado no es suficiente, por cuanto no se sustenta en una afectación actual y concreta, sino que se limita a esgrimir un interés abstracto en los componentes del medio ambiente que determinan el desarrollo de actividades turísticas, sin precisar de qué forma les afectara directamente el acto administrativo impugnado, por ejemplo, precisando las actividades turísticas que realizan y cómo estas se verían afectadas por el Proyecto.
- Respecto a Paulino Vidal, Gabriela Simonetti y Gregor Stipicic, el interés invocado no es directo, concreto y actual, por cuanto se sustenta en su residencia en la Isla Riesco y en la participación de organizaciones cuyo objeto es el cuidado del medio ambiente, sin embargo, dichas personas comparecen en calidad de personas naturales, y no como representantes de organizaciones ambientales, sumado a que no precisaron cómo dicho interés individual se relaciona de forma directa y concreta con las obras y acciones del proyecto. Similar situación ocurre con las demás personas naturales reclamantes (causa Rol N°R-6-2022), al fundar o justificar su reclamación en un interés genérico en la protección del medio ambiente, y al expresar que residen en la misma región en la que se emplazarán los proyectos, sin embargo, sus alegaciones no precisan las actividades que realizan en las cercanías de aquellos, o cómo dichos proyectos afectan sus intereses o derechos.

b) Respeto a la desviación procesal alegada por el Titular

- Las alegaciones y argumentos invocados en la reclamación judicial coinciden parcialmente con aquellas esgrimidas en sede administrativa, por ejemplo, respecto a la observación de CONAF en cuanto a la posible generación de efectos sobre los objetos de protección de la RNK.

- Sin perjuicio de lo anterior, existe una materia relevante invocada en sede judicial pero que no fue planteada en sede administrativa, en particular, respecto a los reproches a la evaluación técnica de los impactos sobre el medio marino.
- Considerando lo anterior, existe una desviación procesal respecto de la materia referida precedentemente, al solo ser planteadas en sede judicial y nada señalarse a su respecto en sede administrativa. En consecuencia, el análisis de fondo del Tribunal debe excluir las materias enunciadas.

c) Respecto a la evaluación de impactos sinérgicos

- Durante la evaluación ambiental del Proyecto, CONAF hizo presente la necesidad de incorporar en la evaluación los impactos de los otros centros de cultivos del Titular, atendida la extrema similitud de sus características y la cercanía entre ellos, concluyendo que la presentación individual del proyecto implica una fragmentación de un proyecto de mayor envergadura, el que –a su juicio– debió ser ingresado a través de un EIA.
- Conforme a los antecedentes del procedimiento administrativo, se desprende que los proyectos –centros de cultivos del Titular– comparten algunas de sus partes, obras y acciones, por ejemplo, respecto a las rutas de navegación asociadas al tránsito de embarcaciones, las que, si bien fueron mencionadas en la DIA del Proyecto, no se incorporaron como parte del área de influencia.
- Consta que Sernatur también formuló sus observaciones ante el SEA Región de Magallanes, expresando la necesidad de incorporar en la evaluación los demás proyectos del titular –otros 8 centros de cultivos–, con la finalidad de realizar un análisis de intervisibilidad, atendido que las áreas de influencia de los proyectos podrían superponerse en razón de su ubicación aledaña.
- Se aprecia que el Titular incluyó la navegación de sus embarcaciones como una actividad del Proyecto, sin embargo, no contempló las rutas que serán utilizadas por esta acción dentro del área de influencia para el medio marino respecto del Proyecto, a pesar de reconocer el potencial impacto sobre las especies marinas, en relación al exceso de ruido. En este orden, el Titular tampoco precisó respecto a otros potenciales impactos sobre el medio marino relativos a las actividades de navegación, por ejemplo, en cuanto a las colisiones y la contaminación de las aguas.
- En otra arista, este Tribunal ha concluido (sentencia Rol N°R 20-2019) que, el espacio marítimo de la RNK incluye, además, el uso ancestral por parte de la etnia kawésqar, involucrando la navegación al interior del área. Sin embargo, al no identificarse un área de influencia asociada a las rutas de navegación, los impactos derivados de esta actividad asociada al Proyecto no fueron debidamente analizadas.
- Considerando lo anterior, no se justifica la omisión del SEA de requerir la inclusión de los sectores en los que se efectúa el tránsito de embarcaciones dentro del área de influencia en el caso del proyecto que contempla la acción de navegación, máxime si esta materia fue expresada por el OAECA competente. En particular, se verifica que los proyectos comparten tramos de sus rutas de navegación, por lo que es posible concluir la superposición de las áreas de influencia de cada proyecto y con ello, que en un mismo espacio geográfico se producirán los impactos de más de un proyecto, resultando ineludible la evaluación de los impactos sinérgicos. En este orden, diversos OAECA manifestaron la necesidad de evaluar los impactos sinérgicos que podrían generar no solo el proyecto reclamado, sino que también los otros proyectos del Titular –otros centros de cultivo–, de similares características y emplazados en sus cercanías o proximidades. A pesar de lo anterior, la Dirección Regional del SEA no solicitó al titular

complementar sus antecedentes en orden a incluir y analizar los impactos sinérgicos, desestimando de esta forma las observaciones y planteamientos técnicos de los OAECA.

- Sumado a lo anterior, la autoridad ambiental tuvo conocimiento, a través de los expedientes de evaluación, que los proyectos compartían partes importantes de los tramos de sus rutas de navegación, reconociendo –además– el tránsito de dos embarcaciones diarias por tres meses en cada cosecha por ciclo productivo de 19 a 26 meses, en una vida útil de 25 años, y teniendo presente –por último– que los proyectos se desarrollan al interior de una Reserva Nacional, respecto de la cual se ha reconocido la navegación ancestral por parte del pueblo kawésqar. A mayor abundamiento, el SEA Regional tuvo conocimiento de otros proyectos del mismo Titular, los que compartían la tipología y se emplazan al interior de la RNK, todos ellos evaluados paralela y/o sucesivamente en al menos una parte de su tramitación, todo lo cual no fue considerado por la autoridad ambiental, prescindiendo de la evaluación de los impactos sinérgicos y/o acumulativos.
- La evaluación de los impactos sinérgicos también resulta aplicable en el caso de una DIA, por cuanto aquella es necesaria para descartar los efectos del art. 11 de la Ley N°19.300 en el escenario más desfavorable o adverso.

d) Respeto al fraccionamiento de proyectos

- Si bien la SMA, conforme al art. 11 bis de la Ley N°19.300, tiene la facultad exclusiva para determinar la infracción de fraccionamiento, así como aplicar las sanciones que contemple el ordenamiento jurídico, y requerir el ingreso al SEIA –previo informe del SEA–, esto no implica que el SEA deba tener un rol pasivo a la hora de examinar si un proyecto se encuentra fraccionado en el contexto de la evaluación ambiental.
- El rol represivo que ejerce la SMA respecto al fraccionamiento de proyectos, no es obstáculo para que el SEA ejerza un control preventivo en dicha materia, y que tiene lugar cuando el fraccionamiento aún no se produce, traduciéndose en el análisis que se realiza en el contexto de la evaluación ambiental, en cuyo caso el fraccionamiento no es una infracción que pueda ser sancionada por la SMA.
- En relación a lo anterior, el SEA debe determinar si el proyecto respectivo cumple con la normativa ambiental aplicable, incluyendo el examen o análisis respecto a la obligación del Titular de no fraccionar un proyecto. A mayor abundamiento, el SEA no debe asumir un rol pasivo a la hora de analizar si el proyecto evaluado se encuentra o no fraccionado, sino que, por el contrario, dicho organismo debe aplicar un estándar exigente en cuanto en la evaluación de los impactos ambientales, considerando que se trata de un órgano técnico y especializado en la predicción de dichos impactos. Así las cosas, el SEA debe considerar y analizar la existencia de otros proyectos que estén siendo evaluados en forma paralela o sucesiva en el tiempo, máxime si se trata de proyectos de la misma tipología, características y emplazados a una distancia cercana.
- Respecto a los elementos que permiten configurar el fraccionamiento, cabe tener presente que, el SEA Regional conoció simultáneamente el ingreso al SEIA de la DIA del Proyecto así como también tuvo conocimiento de otros proyectos del Titular –otros centros de cultivo–, los que comparen la tipología, titularidad y diversas características operativas, emplazados al interior de la RNK, y siendo evaluados paralelamente en el menos una parte de su tramitación.
- En relación con lo anterior, el proyecto reclamado y los otros centros de cultivos comparten importantes y diversas características, y en el ámbito sectorial, se aprecia que su origen proviene del mismo procedimiento administrativo de fusión y relocalización de concesiones

del titular, resultando de la división del mismo centro de origen, siendo también comunes las características de la autorización solicitada, en relación a la infraestructura a utilizar y la producción proyectada.

- En el espacio existente entre los centros de cultivos emplazados en las A.A.A, se aprecia una especie de adyacencia, por cuanto se emplazan en sector más cercano posible para su instalación, lo que a pesar de cumplir con la normativa sectorial, es sin perjuicio de generarse una vinculación de los proyectos que los vuelve próximos desde el punto de vista ambiental, lo que incide en la correcta determinación del área de influencia, cuestión que debió ser examinada por el SEA en el contexto de la evaluación ambiental del proyecto reclamado y de los otros proyectos del mismo titular –otros centros de cultivo–
- En otra arista, se aprecia coincidencia y similitudes en la fecha de tramitación ambiental de los diversos centros de cultivo, así como respecto al cronograma contemplado para la ejecución de aquellos, lo que permite concluir que dichos proyectos se han planificado para ser ejecutados de forma simultánea.
- Según lo ya expuesto, la falta de evaluación de los impactos sinérgicos, generó la imposibilidad de examinar y analizar correctamente la magnitud y extensión de los impactos denunciados, esto es, al menos, los relacionados a las rutas de navegación y la fauna marina, y el valor paisajístico y turístico.
- En conclusión, los proyectos del Titular en realidad forman parte de uno de mayor envergadura, el cual se ha dividido o fraccionado ilegalmente, lo que debió ser advertido por el SEA Regional, debiendo efectuar un control preventivo del fraccionamiento, análisis que, al no realizarse, impidió descartar los efectos significativos del art. 11 de la Ley N° 19.300, así como el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable.

e) Respetto a la compatibilidad del Proyecto con los objetivos de protección de la Reserva Nacional Kawésqar

- Cabe tener presente que –hasta la fecha de dictación de la sentencia–, el Plan de Manejo de la RNK no ha sido dictado, impidiendo recurrir a dicho instrumento para efectos de realizar el análisis de compatibilidad respecto a los objetivos de protección de dicha área.
- Atendido los objetivos de conservación y protección ambiental del RNK, las actividades de acuicultura que pretendan ejecutarse en su interior, solo serán autorizadas en la medida que resulten compatibles con los fines ambientales en cuya virtud esa área se encuentra bajo protección oficial, debiendo considerar la normativa ambiental aplicable, el acto administrativo que la crea y el respectivo plan de manejo.
- Se debe tener presente que el acto administrativo que creó la RNK, consideró la necesidad de conservar las aguas bajo un sistema de protección eficiente y compatible, de modo de no afectar el principio de no regresión ambiental, dar cumplimiento a las demandas del pueblo Kawésqar manifestadas en el proceso de consulta indígena, esto es, en relación a la compatibilidad del ejercicio de actividades económicas en dicho espacio marítimo, la riqueza de su paisaje, atractivos turísticos, etc.
- Considerando lo anterior, no existe incompatibilidad entre los fines aludidos de protección y la pesca artesanal realizada por miembros del pueblo kawésqar al interior de la RNK; la anterior conclusión es aplicable a la realización de actividades turísticas de menor escala.

- Lo anterior no ocurre respecto de las actividades de acuicultura intensivas que pretenden ejecutarse a través del proyecto reclamado, atendida la magnitud de la producción, características de la infraestructura y su vida útil de 25 años.
- Atendida la falta de evaluación de impactos sinérgicos y la verificación de la figura de fraccionamiento, se desprende que, no existe certeza en cuanto al grado o magnitud de afectación de los elementos del medio ambiente considerados para determinar los objetivos de protección de la RNK, en relación con las aguas marinas, fauna, paisaje, turismo, entre otros. A mayor abundamiento, la falta de información impidió descartar los impactos sobre el medio marino y el valor paisajístico y turístico, además de imposibilidad de un adecuado análisis y examen de la compatibilidad del Proyecto con los objetivos y fines de protección ambiental de la RNK.

f) Respeto a la realización del proceso de consulta indígena y reuniones con los GHPPI

- Considerando lo ya expuesto en cuanto a la deficiente información sobre los alcances del área de influencia del proyecto reclamado, así como respecto a la insuficiente información que impidió descartar diversos impactos significativos, implica la imposibilidad del Tribunal de emitir un pronunciamiento de fondo respecto a la procedencia de efectuar un PCI. Así las cosas, y atendido el fraccionamiento ya aludido, corresponderá al SEA, cuando el proyecto reingrese al SEIA, determinar si procede o no realizar un PCI, en la medida que se genere la susceptibilidad de afectación a la luz del art. 85 del RSEIA.
- En cuanto a las reuniones con los grupos humanos indígenas, para determinar si aquellas proceden o no en caso el comento, debe considerarse de forma dinámica la cercanía de los proyectos en el maritorio de la RNK respecto de los usos y costumbres ejercidas en dicho espacio por el pueblo kawésqar, teniendo presente el área de influencia que determine cada proyecto respecto de cada uno de los componentes del medio ambiente; sin perjuicio de lo anterior, y atendido la falta de certeza en cuanto a la extensión del área de influencia de los proyectos, impide al Tribunal realizar un análisis exhaustivo respecto a la hipótesis de cercanía ya aludida, y en consecuencia, impidiendo emitir un pronunciamiento de fondo respecto de la legalidad o ilegalidad de las reuniones del art. 86 del RSEIA. A mayor abundamiento, la procedencia y alcance de dichas reuniones deberá determinarse por el SEA, en la medida que el proyecto reingrese al SEIA, para lo cual deberá regirse por los criterios y razonamientos adoptados en la sentencia en comento.

g) Respeto al ingreso del Proyecto al SEIA por vía de un EIA

- Se omitió pronunciamiento respecto de esta controversia, por improcedente e innecesario, y teniendo presente que –según lo ya expuesto–, el Proyecto no fue evaluado íntegramente al encontrarse fraccionado, sumado a que no se consideraron todas sus obras, partes y acciones, lo que impidió efectuar una evaluación completa del alcance de sus impactos ambientales.

En definitiva, se acogió parcialmente las reclamaciones judiciales, al estimar –el Tribunal Ambiental– que no se evaluaron los impactos sinérgicos, sumado a que el Proyecto presentado por el Titular forma parte de uno mayor que se encuentra dividido, lo que imposibilita analizar la compatibilidad con los objetivos de protección de la Reserva Nacional Kawésqar. En consecuencia, se dejó sin efecto tanto la Resolución Reclamada como la RCA del Proyecto.

11) Evaluación de impactos sinérgicos y/o acumulativos. Objetivos de protección de la Reserva Nacional Kawésqar. Interés legítimo. Desviación procesal.

Centro de Engorda de Salmones Leucotón
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N° R-40-2022 (R-41-2022 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600 – «Gabriela Simonetti Grez y otros Comisión de Evaluación Ambiental Región de Magallanes y la Antártica Chilena» – 25 de abril de 2023
Indicadores
Impactos sinérgicos – Territorio ancestral – Reserva nacional – Parque nacional – Proceso de consulta indígena – Valor turístico – Valor paisajístico – Interés legítimo – Legitimación activa – Vías de navegación – Medio marítimo – Evaluación integral – Impactos adversos significativos – Vía de ingreso – Rutas de navegación – Reuniones con grupos humanos indígenas – Proceso de participación ciudadana – Desviación procesal
Normas relacionadas
Convenio N°169 Organización Internacional del Trabajo, art. 6; Ley N°20.600, arts. 17 n°8, 18 n°7, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley General de Pesca y Acuicultura, arts. 67 y 158; Ley N°19.880, arts. 21 y 53; Ley N°19.300, arts. 10, 11 y 30; D.S. N°40/2021 del MMA; RSEIA, arts. 86 y 94.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°13, de 11 de febrero de 2021 (RCA), la COEVA de la Región de Magallanes y la Antártica Chilena, calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto «Centro de engorda de salmones, Golfo Xaultegua, al Noreste de Punta Leucotón, N°PERT:211121031» (Proyecto), cuyo titular es la empresa Inversiones Pelicano XII SpA, aunque su sucesor legal es Salmones Blumar Magallanes Spa (Titular). En términos generales, el Proyecto consiste en la instalación de un centro de engorda de salmones dentro de una concesión de acuicultura ubicada al interior de la Reserva Nacional Kawésqar (RNK), de 13,9 hectáreas de superficie, que contempla una producción máxima de 5.800 toneladas por ciclo productivo, utilizando para ello 16 balsas jaulas cuadradas de 40x40x15 metros, además de estructuras complementarias de apoyo a las actividades de acuicultura, el que será servido logísticamente por vía marítima.

En contra de la RCA del Proyecto, se interpuso 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 R.E N°20221200127, de 11 de marzo de 2022 (Resolución Reclamada).

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

En causa Rol N°R-40-2022, el Sr. Erik Hualquil, Sr. Paulino Vidal, Sra. María Beatriz Castro Domínguez, Sr. Gregor Stipicic, Sra. Gabriela Simonetti y Sra. Florencia Ortúzar, impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 de la Ley N°20.600; de la misma forma (en causa Rol N°R-41-2022), la Comunidad Indígena as Wal Lajep, Grupos Familiares Nómades del Mar, Comunidad Indígena Atap, Comunidad Indígena Residente Río Primero, y la Fundación Greenpeace Pacífico Sur, también impugnaron la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 aludido. Los Reclamantes fundaron sus impugnaciones judiciales, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- El Proyecto sería incompatible con los objetivos de protección de la RNK, esto por no tener en consideración la protección de la fauna endémica y nativa presente, la riqueza de su paisaje y el respeto por las tierras ancestrales del pueblo Kawésqar.
- Existiría un vicio de procedimiento por no haberse realizado un proceso PAC, ya que pueden existir externalidades negativas para las comunidades próximas a la realización del Proyecto. Además, en la única instancia de participación de las comunidades indígenas del lugar, solo se citó a reunión a una de las comunidades del área de influencia del proyecto, siendo esta reunión de carácter meramente informativa y no consultiva, por lo que se realizó este proceso de manera deficiente.
- La ejecución del Proyecto originaría una susceptibilidad de afectación directa a las comunidades indígenas Reclamantes, considerando el emplazamiento de aquellas dentro de un territorio ancestral, a pesar de lo cual no se realizó un proceso de consulta indígena (PCI) conforme a las disposiciones del Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- No se habrían evaluado los impactos sinérgicos del proyecto en relación con otros dos de iguales características (CES Colo-Colo y CES Pérez de Arce) que se pretenden emplazar en la misma zona, por ende, el SEA debió obligar al Titular a tenerlos en cuenta al realizar su evaluación, aun tratándose de una DIA.
- El Proyecto debió ser ingresado al SEIA por la vía de un EIA, puesto que este produce los efectos de las letras b), c), d), y f) del art. 11 de la Ley 19.300. En particular, respecto a la afectación a los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos; sitios con valor ambiental y pertenecientes al patrimonio cultural, en concreto, de tierras ancestrales; y sobre el respeto al valor paisajístico y turístico. En cuanto al área de influencia del medio marino, habrían sido excluidas las vías de navegación por no ser «potencialmente significativas», lo cual no considera las costumbres y formas de interacción con el medio acuático que tienen los miembros de las comunidades.
- No corresponde la limitación en sede administrativa de la legitimación activa de los interesados, la cual fue acotada a la afectación de derechos subjetivos colectivos e individuales, excluyendo lo que se entiende por interés legítimo. En este orden, poseen un interés colectivo por la protección del medio ambiente en el que viven, además de intereses individuales en algunos casos.

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

- La división entre Parque Nacional (PN) y Reserva Nacional (RN) tuvo la intención de mantener el uso productivo del mar, en consideración con el art. 158 LGPA, el cual permite la acuicultura en las Reservas Nacionales. En este orden, la operatividad del art. 67 LGPA depende de la fijación de la franja marina mínima por parte de la Comisión Regional del Uso del

Borde Costero, lo que aún no ocurre, así como también el hecho de que es errado que el SEA asimile la protección de una Reserva Nacional a la de una Reserva Marina, y que el análisis de compatibilidad se hizo en consideración al acto que crea la RNK, teniendo presente que dictará su Plan de Manejo a futuro.

- Respecto a la participación ciudadana, la expresión de carga ambiental no tendría una tendencia jurisprudencial clara en cuanto a su sentido y alcance, pero que de todas formas la participación ciudadana, en el marco de una DIA, es una facultad discrecional del SEA, basándose en la expresión «podrá» que usa la ley.
- Respecto a la consulta indígena, se descartaron todos los impactos que da lugar el PCI, por lo que no hay afectación en los términos del SEIA, sin perjuicio del hecho de que el Proyecto ingresó por DIA. Además, el acuerdo incumplido señalado por los Reclamantes, no contiene el contenido que estos alegaron.
- Respecto a las reuniones del art. 86 RSEIA, el objetivo de estas sería recopilar antecedentes para un eventual término anticipado, y que no están destinadas a ser un instrumento consultivo para consolidar al de consulta indígena. De acuerdo con la sentencia de la causa Rol N°R-20-2019, dictada por el Tercer Tribunal Ambiental, el concepto de «cercanías» empleado por el art. 86 RSEIA no puede utilizarse de la misma manera cuando se trata de grupos que encuentran desarrollo y arraigo en el mar, como lo es en el caso de los kawésqar, y que la norma responde más bien a una circunstancia dinámica, el cual obliga a considerar si es que hay grupos de personas pertenecientes a pueblos originarios en el área de emplazamiento, en su área de influencia o en espacios próximos, lo cual no ocurre en el caso en concreto.
- En relación con los literales de las letras d) y f) del artículo 11 de la Ley 19.300, existiría una vulneración al principio de congruencia, que vincula a la reclamación administrativa y la judicial, en el sentido de que no hay correspondencia entre las alegaciones esgrimidas en sede administrativa y las esgrimidas en sede judicial.
- En relación con la supuesta aplicabilidad de la causal de ingreso por EIA del art. 11 letra c) de la Ley 19.300, se configuraría por la afectación de sitios o lugares ceremoniales, ubicados en diversas partes del RNK, lo que no se verifica en este caso. En este orden, el Proyecto se encuentra dentro de un Área Apta para la Acuicultura (A.A.A), en la que no hay presencia de comunidades indígenas en ella, cuestión que fue respaldada por el pronunciamiento de CONADI.
- En relación con la supuesta aplicabilidad de la causal de ingreso por EIA del art. 11 letra b) de la Ley 19.300, para el Reglamento Ambiental para la Acuicultura (RAMA), el oxígeno disuelto (O₂) es un parámetro fundamental. El Proyecto se ajustaría a los parámetros del Índice de Impacto propuesto por Findlay (1997). Se descartó la relevancia de las emisiones de Nitrógeno (N) y de Fósforo (P). Se agregó que, se deben tomar en consideración los siguientes puntos: i) características oceanográficas (abióticas) del área de emplazamiento del Proyecto, ii) el uso del fitoplancton de los nutrientes, iii) la baja residencia de nutrientes en la columna de agua por difusión, dilución, y transporte de éstos, y iv) el hecho de que los procesos en la columna de agua son dinámicos, con relación a los procesos que ocurren en la producción de peces en jaula y sus efectos ambientales. En este sentido, el Proyecto cumple con todas las exigencias anteriormente mencionadas con la finalidad de causar el menor impacto ambiental posible.
- En relación con la supuesta aplicabilidad de la causal de ingreso por EIA del art. 11 letra e) de la Ley 19.300, se descartó el impacto sobre paisaje y turismo, sobre la base de que la zona de emplazamiento del Proyecto carece de uso turístico, y de que las dimensiones del Proyecto,

así como la falta de observadores vinculados a actividades turísticas, no afectarían al aspecto paisajístico de la zona.

- En relación con la supuesta obligatoriedad de la evaluación de impactos sinérgicos, al tratarse de un proyecto ingresado por DIA, no aplicaría este tipo de evaluación.
- En relación con la causa R-40-2022, en lo referente a la legitimación activa en sede administrativa, los Reclamantes no habrían acreditado interés legítimo en dicha sede.

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

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Si los Reclamantes poseen con legitimación activa;
- Si se configura la desviación procesal alegada por el SEA;
- Si se debieron evaluar los impactos sinérgicos y/o acumulativos;
- Si existe compatibilidad del Proyecto evaluado con los objetivos de protección de la RNK;
- Si se debió realizar un PCI conforme al Convenio N°169 de la OIT y si se realizaron correctamente tanto las reuniones con GHPI conforme al art. 86 del RSEIA como el proceso PAC;
- Si el Proyecto debió ingresar al SEIA mediante un EIA, al generar impactos ambientales significativos del art. 11 de la Ley N°19,300.

Resumen del fallo

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

a) Respetto a la legitimación activa de los Reclamantes (causa R-40-2022)

- En sede administrativa, la legitimación debe sustentarse en alguna de las hipótesis del art. 21 de la Ley N°19,880, debiendo los solicitantes –de la invalidación– acreditar la existencia de un vínculo entre el acto impugnado y los derechos e intereses, individuales o colectivos, de que son titulares los solicitantes.
- La legitimación en sede judicial –en conformidad con el art. 18 n°7 de la Ley N°20.600– se encuentra vinculada a la legitimación invocada en sede administrativa, esto es, debe existir un interés o derecho, individual o colectivo, que pueda verse comprometido y que se haya acreditado en sede administrativa.
- De acuerdo con la jurisprudencia de este Tribunal, en sentencias dictadas en causas Rol N°R-3-2019 y N°R-16-2021 (Rol N°R-17-2021 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 concreto, con información proporcionada por el o los solicitantes, o que pueda desprenderse del contenido del expediente administrativo.
- Respecto a la Sra. María Beatriz Castro, el interés que hizo valer no es suficiente, pues no da cuenta de una afectación actual y concreta, sino que se trata simplemente de un interés abstracto en los componentes del medio ambiente que determina el desarrollo de actividades turísticas, sin hacer una manifestación de cómo estos le afectan directamente como, por ejemplo, cuáles son sus actividades turísticas que realiza y cómo estas se verán amenazadas por el Proyecto.

- Respecto a Paulino Vidal, Gabriela Simonetti y Gregor Stipicic, su interés invocado no es de carácter concreto, directo y actual, pues se sustenta en su residencia en la Isla Riesco y participación en organizaciones ambientalistas, pero ellos comparecen como personas naturales, y no como representantes de dichas organizaciones a las que pertenecen, además de no indicar que dicho interés individual se relaciona de forma directa y concreta con las acciones del Proyecto. Similar situación ocurre con Florencia Ortúzar, quien participa igualmente en una organización dedicada a la protección del medio ambiente, pero no se explica cómo el Proyecto afecta sus intereses.
- En cuanto al Sr. Erik Hualquil Caro, su interés está fundamentado en su pertenencia al pueblo Kawésqar, lo que permite reconocer una legitimación activa para recurrir, pues se considera su interés semejante al de las comunidades indígenas reclamantes.
- En consecuencia, no todos los reclamantes acreditaron de forma suficiente la afectación de un interés que vaya más allá de la simple preocupación por el respeto al ordenamiento jurídico ambiental y cuidado del medio ambiente en la región de Magallanes, donde indican que residen.

b) Respecto a la desviación procesal alegada por el SEA

- Las alegaciones en las reclamaciones judiciales coinciden con el contenido de la solicitud de invalidación administrativa en las materias relacionadas con los efectos derivados del emplazamiento del Proyecto al interior del RNK.
- Sin perjuicio de lo anterior, se detecta que tanto en la solicitud de invalidación administrativa como en las reclamaciones judiciales, no se plantearon argumentos que se vinculen con impactos respecto de la alteración de monumentos, sitios con valor antropológico, arqueológico, histórico y pertenecientes al patrimonio cultural.
- El contenido en las reclamaciones judiciales es coherente o coincide con lo planteado en sede administrativa con respecto a los efectos derivados del emplazamiento del Proyecto al interior de la RNK. En lo que respecta con el literal f) del art. 11 de la Ley 19.300, se puede constatar la simple mención genérica de los impactos previstos en el citado literal.
- No existió una desviación procesal con respecto a lo alegado por el SEA, en cuanto a los impactos sobre áreas y personas protegidas, pues coinciden los argumentos tanto en sede administrativa como en el reclamo judicial.
- En cuanto a los impactos en el patrimonio cultural, se acoge la posición del SEA, en razón de que los interesados no han argumentado sobre posibles afectaciones. Por lo que se acoge parcialmente lo planteado por el órgano y se excluye del análisis las materias contenidas en el literal f) del art. 11 de la ley N° 19.300.

c) Respecto a la evaluación de impactos sinérgicos

- El propósito de la evaluación ambiental es determinar si los impactos de un determinado proyecto o actividad se ajustan a la normativa ambiental, según el art. 8 de la Ley 19.300, y que, en los casos de los proyectos que deban evaluarse por DIA, es necesario proporcionar antecedentes suficientes para descartar los efectos del art. 11 de la misma ley, considerando la condición ambiental más desfavorable, lo que incluye la ejecución conjunta de otros proyectos en las cercanías del mismo.
- No es válido el argumento de que la evaluación integral no pudo llevarse a cabo porque los demás proyectos (otros centros de cultivo) no contaban con RCA vigente. Dicha exigencia no es razonable, ya que dada la tramitación simultánea de los proyectos, malamente pudo existir una RCA de los restantes proyectos al momento de realizar la evaluación del Proyecto reclamado en autos.

- De acuerdo con jurisprudencia del Tercer Tribunal Ambiental, en causas Rol N°R-16-2021 (acumulada R-17-2021) y R-6-2022 (acumulada R-7-2022), se ha establecido que es deber del SEA Regional el hacer exigible la evaluación de los efectos sinérgicos que puede existir entre diversos proyectos, sobre todo en aquellos que tienen la misma tipología y presentan similares características y localización. Además, estando el SEA en conocimiento de los proyectos que admite a trámite por medio del SEIA, debe tener la capacidad de atender al cúmulo de información y advertir aquellos proyectos que compartan características de relevancia ambiental, con el fin de poder detectar oportunamente los impactos sinérgicos que se puedan producir.
- En cuanto al análisis de los impactos sinérgicos, no existió una adecuada evaluación del impacto acumulativo o sinérgico derivado de la coincidencia entre las superficies que abarcan las áreas de influencia de los proyectos que se consideran similares (diversos centros de cultivo). En este orden, SEA Regional debió requerir la evaluación de los impactos derivados de la actividad de navegación de los proyectos que se encuentran bajo la misma tipología y ubicación próxima.
- Por otra parte, en la evaluación ambiental, se detectan deficiencias en la determinación del área de influencia del medio marino, pues hay una incorrecta interpretación de los datos provenientes de la literatura citada al efecto por el Titular. En este orden, se considera lo planteado en la Guía para la Descripción del Área de Influencia (SEA, 2017), en donde se dice que la determinación de un área de influencia debe realizarse para cada elemento del medio ambiente que puedan ser receptores de un impacto, en su condición más desfavorable y debe dar cuenta del tipo de superficie, ya sea terrestre, aérea o acuática, desde donde se obtendrá la información necesaria para predecir y evaluar aquellos impactos al medio ambiente. Por todo esto, la definición del área de influencia no es adecuada, pues se establece con base en un valor considerablemente más alto a aquel reportado en la literatura como susceptible de afectar el medio marino.
- Por tanto, no se evaluó íntegramente el impacto del Proyecto y, por ende, se acoge parcialmente la alegación de los Reclamantes, toda vez que la omisión de esta evaluación de impactos sinérgicos implica un impedimento para verificar la compatibilidad del proyecto con los objetivos de protección de la RNK.
- En consecuencia, el SEA debió exigir la evaluación de los eventuales impactos sinérgicos que se generen al considerar la ejecución conjunta del Proyecto con otros centros de engorda de salmones, sobre los cuales podría haber una superposición, al menos parcial, de las respectivas áreas de influencia.

d) Respetto a la compatibilidad del Proyecto con los objetivos de protección de la Reserva Nacional Kawésqar

- Está permitido el desarrollo de actividades de acuicultura en las zonas marítimas de Reservas Nacionales y Forestales, según el artículo 158 LGPA; y, conforme los Dictámenes N°83.278 y E121877, ambos emitidos por la Contraloría General de la República.
- El Decreto N°6 del año 2018 del Ministerio de Bienes Nacionales, que crea al Parque Nacional Kawésqar, y la Reserva Nacional Kawésqar, indica que debe obtenerse la aprobación de un Plan de Manejo, dentro de un plazo de 18 meses a contar de la total tramitación del decreto. El Plan de Manejo, no ha sido dictado hasta la fecha por la CONAF, por lo que no es posible recurrir a ese instrumento. El incumplimiento de lo anterior, es determinante para evaluar la compatibilidad de la ejecución del Proyecto respecto a la RNK.
- El área de influencia del Proyecto no ha sido adecuadamente evaluada, en el sentido de que no hay una apropiada evaluación de los potenciales impactos sinérgicos que se podrían generar

con otros proyectos que se encuentran en el área aledaña. Esta indeterminación es relevante desde la perspectiva de los impactos reconocidos en el Decreto N°6 del año 2018.

- En consecuencia, no existen antecedentes suficientes para determinar la compatibilidad del Proyecto con los objetivos mencionados en el Decreto N°6/2018, así como también hay falta de antecedentes para determinar la existencia de los efectos, características, y circunstancias de las letras b) y d) del art. 11 de la Ley 19.300.
- e) **Respecto a la realización del proceso de consulta indígena, reuniones con los GHPI y proceso PAC.**
- El Proyecto efectivamente provoca externalidades negativas, las cuales fueron reconocidos por el Titular, además de que no se ha acreditado la presencia de grupos humanos en el área de influencia que se verían afectadas, toda vez que el Informe Antropológico acompañado en la Adenda Complementaria no registra la presencia de grupos actuales, así como tampoco se ha acreditado su presencia por parte de los Reclamantes.
 - El área de influencia no está correctamente delimitada, por lo que las externalidades negativas que, si bien se entiende que existen, no pueden evaluarse en concreto. Esta falta de delimitación impide determinar la procedencia del procedimiento de participación ciudadana.
 - Respecto a la participación de comunidades indígenas, la falta de delimitación del área impide que el Tribunal estime o no procedente el proceso de consulta indígena, ya que no existe certeza respecto de cuáles son los grupos indígenas próximos que deberían ser considerados en dicho proceso, por lo que no es posible pronunciarse sobre si debe considerarse al pueblo kawésqar en la consulta o no.
- f) **Respecto al ingreso del Proyecto al SEIA por vía de un EIA**
- No se emitió un pronunciamiento respecto a esta materia, por innecesario, sin embargo, a pesar de haber ingresado el Proyecto por medio de una DIA, no es atendible la alegación del SEA de no ser procedente la evaluación de impactos sinérgicos, esto porque la misma es necesaria para poder descartar los efectos del art. 11 de la Ley N°19.300.

En definitiva, el Tribunal acogió parcialmente las reclamaciones judiciales, pues consideró que no se realizó la evaluación de impactos sinérgicos, lo que impidió verificar la compatibilidad del Proyecto con los objetivos de protección de la Reserva Nacional Kawésqar. En consecuencia, se dejó sin efecto tanto la Resolución Reclamada como la RCA del Proyecto.

12) Ausencia de evaluación de impactos sinérgicos. Objetivos de protección de la Reserva Nacional Kawésqar. Legitimación activa. Interés legítimo.

Centro de Engorda de Salmónidos Estero Pérez de Arce
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-25-2022 (R-26-2022 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 n°8 de la Ley N°20.600 – «Comunidad Indígena As Wal Lajep y otros con Comisión de Evaluación Ambiental Región de Magallanes y la Antártica Chilena» – 5 de junio de 2023

Indicadores
Impactos sinérgicos – Territorio ancestral – Reserva nacional – Parque nacional – Proceso de consulta indígena – Valor paisajístico – Interés legítimo – Legitimación activa – Vías de navegación – Medio marítimo – Evaluación integral – Impactos adversos significativos – Vía de ingreso – Rutas de navegación – Reuniones con grupos humanos indígenas – Proceso de participación ciudadana – Fraccionamiento de proyectos – Cargas ambientales – Pueblo kawésqar – Dispersión de contaminantes
Normas relacionadas
Convenio N°169 OIT, art. 6; Ley N°20.600, arts. 17 n°8, 18 n°7, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA, arts. 67 y 158; Ley N°19.880, arts. 21 y 53; Ley N°19.300, arts. 10, 11, 11 bis, 11 ter y 30 bis; RSEIA, arts. 14, 85, 86 y 94.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la RCA N°115/2020 (RCA), la COEVA de la Región de Magallanes y la Antártica Chilena, calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto «Centro de Engorda de Salmónidos Estero Pérez de Arce, al noreste de Punta Rivera, Isla Riesco, comuna de Río Verde, provincia de Magallanes, región de Magallanes y de la Antártica Chilena» (Proyecto), cuyo titular es Acuícola Cordillera Ltda. (Titular).

En contra de la RCA del Proyecto, se interpuso solicitud de invalidación administrativa –enero de 2021–, conforme al art. 53 de la Ley N°19.880. Dicha solicitud de invalidación fue rechazada por la COEVA Regional, mediante la R.E N°20221200112 de 2022 (Resolución Reclamada).

En términos generales, el Proyecto consiste en la instalación y operación de un centro de cultivo de salmónidos, ubicado en la Reserva Nacional Kawésqar (RNK), comuna de Río Verde, Región de Magallanes y la Antártica Chilena. En particular, se considera una producción máxima de 6.000 toneladas por ciclo productivo, incluyendo 16 balsas jaulas, un pontón para 21 personas, con oficina, bodega, sistema de ensilaje, planta desalinizadora, planta de tratamiento de aguas servidas y generadores de electricidad, siendo todos servidos logísticamente por vía marítima.

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

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

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

- El Proyecto sería incompatible con los objetivos de protección de la RNK, esto por no tener en suficiente consideración las necesidades y reconocimiento del pueblo kawésqar, la pro-

tección de sus aguas, y la compatibilidad con el ejercicio de actividades productivas en dicho espacio marítimo.

- La Resolución Reclamada repetiría los vicios de nulidad de la RCA, ya que se denegó la apertura de un proceso de PAC, a pesar de que el Proyecto generaría cargas ambientales respecto de las comunidades próximas. Lo anterior, habría implicado excluir del proceso de evaluación ambiental a doce comunidades kawésqar reconocidas por Conadi.
- Respecto a las reuniones del art. 86 RSEIA, solo se convocó a reunión a una de las comunidades del área de influencia del Proyecto, siendo esta reunión de carácter meramente informativa y no consultiva, por lo que se realizó este proceso de manera deficiente. Además, no se habría considerado que el Proyecto se emplaza dentro del Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios (ECMPO) solicitado por la comunidad indígena As Wal Lajep.
- La ejecución del Proyecto originaría una susceptibilidad de afectación directa a las comunidades indígenas Reclamantes, considerando el emplazamiento de aquel dentro de un territorio ancestral y a la superposición con el ECMPO, a pesar de lo cual no se realizó un proceso de consulta indígena (PCI) conforme a las disposiciones del Convenio N°169 de la OIT.
- No se habrían evaluado los impactos sinérgicos del Proyecto en relación con otras dos actividades de iguales características (CES Ensenada Colo Colo y CES Leucotón) que se pretenden emplazar en la misma zona, por ende, el SEA debió obligar al Titular a tenerlos en cuenta al realizar su evaluación, aun cuando se trata de proyectos evaluados a través de una DIA. Agregó que se configuraría la hipótesis de fraccionamiento, por ende, los proyectos debieron ser evaluados conjuntamente, considerando así sus impactos sinérgicos.
- El Proyecto debió ser ingresado al SEIA por la vía de un EIA, puesto que este produce los efectos de las letras c), d), y f) del art. 11 de la Ley 19.300. En particular, respecto a la determinación del área de influencia del medio humano; falta de protección de las aguas de la RNK; y sobre el respeto al valor paisajístico y turístico.
- No corresponde la limitación en sede administrativa de la legitimación activa de los interesados, la cual fue acotada a la afectación de derechos subjetivos colectivos e individuales, excluyendo lo que se entiende por interés legítimo. En este orden (Reclamantes R-26-2022), poseen un interés colectivo por la protección del medio ambiente en el que viven y desarrollan sus actividades, además de intereses individuales en algunos casos.

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

- La división entre Parque Nacional (PN) y Reserva Nacional (RN) tuvo la intención de mantener el uso productivo del mar, en consideración con el art. 158 LGPA, el cual permite la acuicultura en las Reservas Nacionales. En este orden, la operatividad del art. 67 LGPA depende de la fijación de la franja marina mínima por parte de la Comisión Regional del Uso del Borde Costero, lo que aún no ocurre.
- Respecto a la participación ciudadana, la expresión de carga ambiental no tendría una tendencia jurisprudencial clara en cuanto a su sentido y alcance, pero que de todas formas la participación ciudadana, en el marco de una DIA, es una facultad discrecional del SEA.
- Respecto a la consulta indígena, se descartaron todos los impactos que da lugar el PCI, por lo que no hay afectación en los términos del SEIA, sin perjuicio del hecho de que el Proyecto ingresó por DIA. Además, la superposición con una zona contenida en una solicitud de ECMPO no sería suficiente para acreditar la afectación de comunidades indígenas.

- Respecto a las reuniones del art. 86 RSEIA, el objetivo de estas sería recopilar antecedentes para un eventual término anticipado, y que no están destinadas a ser un instrumento consultivo para consolidar al de consulta indígena. En concreto, estas reuniones no serían aplicables al Proyecto, ya que, este no se emplaza en tierras indígenas, ni en áreas de desarrollo, máxime si acuerdo con la sentencia de la causa Rol N°R-20-2019, dictada por el Tercer Tribunal Ambiental, el concepto de «cercanías» empleado por el art. 86 RSEIA no puede utilizarse de la misma manera cuando se trata de grupos que encuentran desarrollo y arraigo en el mar, como lo es en el caso de los kawésqar, y que la norma responde más bien a una circunstancia dinámica, el cual obliga a considerar si es que hay grupos de personas pertenecientes a pueblos originarios en el área de emplazamiento, en su área de influencia o en espacios próximos, lo cual no ocurre en el caso en concreto. A mayor abundamiento, los Reclamantes no habrían especificado un uso específico o actividad económica que realicen en el área de emplazamiento del Proyecto.
- En relación con la supuesta aplicabilidad de la causal de ingreso por EIA del art. 11 letra c) de la Ley N°19.300, sostuvo que no se afectarían sitios o lugares ceremoniales ubicados en RNK. Además, se habría descartado la afectación de eventuales usos relacionados con la solicitud de ECMPO.
- No sería aplicable la causal de ingreso por EIA del art. 11 letra b) de la Ley 19.300, ya que, en la evaluación ambiental se analizó exhaustivamente la tasa de depositación de materia orgánica, expresada como carbono, y en el índice de impacto. Además, en cuanto a los parámetros como sólidos suspendidos, considerando las velocidades de corrientes del sector –sobre todo en la superficie–, se descartó un aumento en la turbidez del agua.
- No sería aplicable la causal de ingreso por EIA del art. 11 letra e) de la Ley 19.300, ya que, se descartó el impacto sobre el valor paisajístico y turístico, sobre la base de la ausencia de atributos estéticos en la zona, sumado a falta de efectos significativos respecto al valor paisajístico, considerando las dimensiones de la intervención y la ausencia de observadores vinculados a actividades turísticas.
- El Proyecto no estaría fraccionado, sumado a que el SEA sería incompetente para determinar la configuración de dicha infracción.
- En relación con la supuesta obligatoriedad de la evaluación de impactos sinérgicos, al tratarse de un proyecto ingresado por DIA, no aplicaría este tipo de evaluación; en este orden, cada proyecto sería independiente, y tienen sus áreas de influencia propias e independientes.
- En relación con la causa R-26-2022, en lo referente a la legitimación activa en sede administrativa, los Reclamantes no habrían acreditado interés legítimo en dicha sede, al no especificar o detallar la forma o manera en que se verían afectados por la RCA del Proyecto.

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

Resumen del fallo

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

c) Respecto a la legitimación activa de los Reclamantes (causa R-26-2022)

- En sede administrativa, la legitimación debe sustentarse en alguna de las hipótesis del art. 21 de la Ley N°19.880, debiendo los solicitantes de la invalidación acreditar la existencia de un vínculo entre el acto impugnado y los derechos e intereses, individuales o colectivos, de que es titular el solicitante.

- La legitimación en sede judicial, de conformidad con el art. 18 N°7 de la Ley N°20.600, se encuentra vinculada a la legitimación invocada en sede administrativa, esto es, debe existir un interés o derecho, individual o colectivo, que pueda verse comprometido y que se haya acreditado en sede administrativa.
- De acuerdo con la jurisprudencia de este Tribunal, en sentencias dictadas en causas Rol N°R-3-2019, N°R-16-2021 (Rol N°R-17-2021 acumulada), y N°R-40-2022 (Rol N°R-41-2022 acumulada), el impugnante debe efectuar una descripción del interés que lo mueve y el contenido de este con la finalidad de precisar su entidad. Así, es necesario que este interés sea real, concreto, personal, directo y actualmente comprometido en el asunto de que se trata. Por último, el interés es una cuestión puramente fáctica que debe determinarse en cada caso particular, con la información proporcionada por el o los solicitantes, o que pueda desprenderse del contenido del expediente administrativo.
- Respecto a la Sra. María Beatriz Castro, el interés que hizo valer no es suficiente, pues no da cuenta de una afectación actual y concreta, sino que se trata simplemente de un interés abstracto en los componentes del medio ambiente que determina el desarrollo de actividades turísticas, sin manifestar cómo estos le afectan directamente como, por ejemplo, cuáles son sus actividades turísticas que realiza y cómo estas se verán amenazadas por el Proyecto.
- Respecto a Paulino Vidal, Gabriela Simonetti y Gregor Stipicic, el interés invocado no es de carácter concreto, directo y actual, pues se sustenta en su residencia en la Isla Riesco y participación en organizaciones ambientalistas, pero ellos comparecen como personas naturales, y no como representantes de dichas organizaciones a las que pertenecen. Además, no indicaron de qué manera dicho interés individual se relaciona de forma directa y concreta con las acciones del Proyecto. Similar situación ocurre con Florencia Ortúzar, quien participa igualmente en una organización dedicada a la protección del medio ambiente, pero no se explica cómo el Proyecto afecta sus intereses.
- En consecuencia, los reclamantes (causa R-26-2022) no acreditaron, en sede administrativa, de forma suficiente la afectación de un interés que vaya más allá de la simple preocupación por el respeto al ordenamiento jurídico ambiental y cuidado del medio ambiente en la región de Magallanes, donde indican que residen.

d) Respecto a la evaluación de impactos sinérgicos

- El propósito de la evaluación ambiental es determinar si los impactos de un determinado proyecto o actividad se ajustan a la normativa ambiental, y que, en los casos de los proyectos que deban evaluarse por DIA, es necesario proporcionar antecedentes suficientes para descartar los efectos del art. 11 de la Ley N°19.300, considerando la condición ambiental más desfavorable, lo que incluye la ejecución conjunta de otros proyectos en las cercanías del mismo.
- No es válido el argumento de que la evaluación integral no pudo llevarse a cabo porque los demás proyectos (otros centros de cultivos) no contaban con RCA vigente; dicha exigencia no es razonable, ya que, dada la tramitación simultánea de los proyectos, no pudo existir una RCA de los demás proyectos al momento de realizar la evaluación del Proyecto reclamado en autos.
- De acuerdo con jurisprudencia del Tercer Tribunal Ambiental, en causas Rol N°R-16-2021 (acumulada R-17-2021) y R-6-2022 (acumulada R-7-2022) y R-40-2022 (R-41-2022 acumulada), se ha establecido que es deber del SEA Regional el hacer exigible la evaluación de los efectos sinérgicos que puede existir entre diversos proyectos, sobre todo en aquellos que tienen la misma tipología y presentan similares características y localización. Además, estando el SEA en conocimiento de los proyectos que admite a trámite por medio del SEIA, debe tener la

capacidad de atender al cúmulo de información y advertir aquellos proyectos que compartan características de relevancia ambiental, con el fin de poder detectar oportunamente los impactos sinérgicos que se puedan producir.

- En cuanto al análisis de los impactos sinérgicos, no existió una adecuada evaluación del impacto acumulativo o sinérgico derivado de la coincidencia entre las superficies que abarcan las áreas de influencia de los proyectos que se consideran similares, respecto al componente paisaje. En este orden, se prescindió de la coincidencia entre las superficies de las áreas de influencia de paisaje respecto de los proyectos, lo que acarrea una subvaloración de dichos impactos.
- Por otra parte, la autoridad ambiental no incluyó a las zonas donde se realizará la actividad de navegación, como parte del área de influencia, acarreando la ausencia de evaluación de los potenciales efectos al interior del Golfo de Xaultegua, sumado a que no se detalló la rutas a utilizar ni se caracterizó esta actividad de navegación, al no existir referencias en cuanto al número, frecuencia o época del año de los traslados. Estas deficiencias también se evidenciaron en los proyectos aledaños al Proyecto reclamado, acarreando –en definitiva– la imposibilidad de predecir la magnitud, extensión y duración de los impactos sinérgicos.
- Por otra parte, en la evaluación ambiental, se detectan deficiencias en la determinación del área de influencia del medio marino por la depositación de contaminantes, considerando que las modelaciones utilizadas por el Titular presentan notorias deficiencias científicas y metodológicas. En este orden, la definición del área de influencia no es adecuada, pues se establece con base en un valor considerablemente más alto a aquel reportado en la literatura como susceptible de afectar el medio marino. En otras palabras, no se utilizaron criterios o parámetros que representaran la situación más desfavorable.
- Por tanto, no se evaluaron los impactos sinérgicos respecto de los proyectos de similares características, por ende, se acoge parcialmente la alegación de los Reclamantes, toda vez que la omisión de esta evaluación de impactos sinérgicos implica un impedimento para verificar la compatibilidad del proyecto con los objetivos de protección de la RNK.
- En consecuencia, el SEA debió exigir la evaluación de los eventuales impactos sinérgicos que se generen al considerar la ejecución conjunta del Proyecto con otros centros de cultivos de salmones, sobre los cuales existe una superposición, al menos parcial, de las respectivas áreas de influencia.

e) Respetto al fraccionamiento de proyectos

- Si bien la SMA, conforme al art. 11 bis de la Ley N°19,300, tiene la facultad exclusiva para determinar la infracción de fraccionamiento, así como aplicar las sanciones que contemple el ordenamiento jurídico y requerir el ingreso al SEIA –previo informe del SEA–, esto no implica que el SEA deba tener un rol pasivo a la hora de examinar si un proyecto se encuentra fraccionado en el contexto de la evaluación ambiental.
- El rol represivo que ejerce la SMA respecto al fraccionamiento de proyectos, no es obstáculo para que el SEA ejerza un control preventivo en dicha materia, y que tiene lugar cuando el fraccionamiento aún no se produce, traduciéndose en el análisis que se realiza en el contexto de la evaluación ambiental, en cuyo caso el fraccionamiento no es una infracción que pueda ser sancionada por la SMA.
- En relación con lo anterior, el SEA debe determinar si el proyecto respectivo cumple con la normativa ambiental aplicable, incluyendo el examen o análisis respecto a la obligación del Titular de no fraccionar un proyecto. En consecuencia, el SEA debe considerar y analizar la existencia de otros proyectos que estén siendo evaluados en forma paralela o sucesiva en el

tiempo, máxime si se trata de proyectos de la misma tipología, características, emplazados a una distancia cercana, y cuyas áreas de influencia se superponen.

- Respecto a los elementos que permiten configurar el fraccionamiento, cabe tener presente que, el SEA Regional conoció simultáneamente el ingreso al SEIA de la DIA del Proyecto, así como también tuvo conocimiento de otros proyectos de centros de cultivos de salmónidos, que comparten la misma tipología, y se emplazan al interior de la RNK.
- En concreto, se aprecian coincidencias y similitudes en la fecha de tramitación ambiental de los diversos centros de cultivo, así como respecto al cronograma contemplada para la ejecución de aquellos, lo que permite concluir aquellos se han planificado para ser ejecutados de forma simultánea.
- En otra arista, si bien el CES Ensenada Colo Colo se ubica al interior del Golfo de Xaultegua, su área establecida en la respectiva concesión no es adyacente o vecina respecto al Proyecto reclamado. En consecuencia, la ubicación no contigua de los CES referidos impide concluir que se ha verificado una división ilegal o fraccionamiento de proyectos.
- En conclusión, no se verificaron todos los requisitos para considerar que el Proyecto es parte de uno mayor, que incluye el CES Ensenada Colo Colo, el cual se ha dividido de forma previa al ingreso al SEIA.

f) Respecto a la compatibilidad del Proyecto con los objetivos de protección de la RNK

- Está permitido el desarrollo de actividades de acuicultura en las zonas marítimas de Reservas Nacionales y Forestales, según el art. 158 LGPA; y, conforme los Dictámenes N°83.278 y N°E121877, ambos emitidos por la CGR.
- El Decreto N°6/2018, del Ministerio de Bienes Nacionales, que crea al Parque Nacional Kawésqar y la Reserva Nacional Kawésqar, indica que debe obtenerse la aprobación de un Plan de Manejo, dentro de un plazo de 18 meses a contar de la total tramitación del decreto. El Plan de Manejo, no ha sido dictado hasta la fecha por la CONAF, por lo que no es posible recurrir a ese instrumento. El incumplimiento de lo anterior es determinante para evaluar la compatibilidad de la ejecución del Proyecto respecto a la RNK.
- El área de influencia del Proyecto no ha sido adecuadamente evaluada, en el sentido de que no hay una apropiada evaluación de los potenciales impactos sinérgicos que se podrían generar con otros proyectos que se encuentran en el área aledaña. Esta indeterminación es relevante desde la perspectiva de los impactos reconocidos en el Decreto N°6/2018.
- En consecuencia, no existen antecedentes suficientes para determinar la compatibilidad del Proyecto con los objetivos mencionados en el Decreto N°6/2018 que crea la RNK, así como también hay falta de antecedentes para determinar la existencia de los efectos, características, y circunstancias del art. 11 de la Ley 19.300.

g) Respecto a la participación de las comunidades indígenas en el proceso PAC, PCI, y reuniones del art. 86 RSEIA

- Si bien el Proyecto efectivamente provoca externalidades ambientales negativas y beneficios sociales (configurándose el requisito de cargas ambientales), estos no serán soportados por las comunidades indígenas reclamantes, considerando que no se ha acreditado la presencia de grupos humanos y la realización de actividades productivas y/o usos ancestrales en el área de influencia. En consecuencia, no resultaba procedente la apertura de un proceso PAC.

- El área de influencia no está correctamente delimitada, por lo que las externalidades negativas si bien se entiende que existen, no pueden evaluarse en concreto. Esta falta de delimitación impide determinar la procedencia del PCI, así como la realización de las reuniones del art. 86 RSEIA.

h) Respetto al ingreso del Proyecto al SEIA por vía de un EIA

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

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

13) Correcto descarte de impactos adversos significativos sobre los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos. Ausencia de presupuestos para decretar la apertura de un proceso PAC. Impactos viales. Sana crítica.

Proyecto Terrazas del Valle
Identificación
Corte Suprema – Rol N°236-2022 (Civil)– Recursos de casación en la forma y en el fondo–«Comunidad Mirador Santa Anita con Servicio de Evaluación Ambiental» – 1 de julio de 2023
Indicadores
Cargas ambientales – Beneficios sociales – Externalidades ambientales negativas – Proceso de participación ciudadana – Estudio de Impacto sobre el Sistema de Transporte Urbano (EISTU) – Sistemas de vida y costumbres de grupos humanos – Sana crítica – Fundamentos técnicos-ambientales – Recurso de derecho estricto – Argumentos contradictorios– Impactos viales
Normas relacionadas
Código de Procedimiento Civil, arts. 764, 765, 766, 767, 768 y 805; Código Civil, arts. 19 y 24; Ley N°20.600, arts. 17 N°8, 18 N°7, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.880, arts. 11 y 41; Ley N°19.300, arts. 4, 11 letra c), 12 letra b), 26, 30 bis, 81 letra h); RSEIA, arts. 3 letra h.1.3), 7, 19 letra b) y 94

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

En febrero del año 2019, ingresó al SEIA, la DIA del proyecto «Terrazas de Valle» (Proyecto), el que pretende emplazarse en la comuna de Lo Barnechea. Región Metropolitana. El Proyecto

consiste en la ejecución de obras de urbanización de un loteo y la construcción de un total de 169 viviendas (57 casas y 112 departamentos) distribuidas en 14 edificios.

Durante la evaluación ambiental del Proyecto –marzo de 2019–, un conjunto de vecinos de la comuna de Lo Barnechea solicitó la apertura de un proceso de participación ciudadana (PAC) respecto al Proyecto, al estimar que este generaría cargas ambientales conforme a lo establecido en el artículo 30 bis de la Ley N°19.300 y artículo 94 del Reglamento del SEIA. Dicha solicitud fue rechazada por el SEA de la Región Metropolitana, así como también los recursos de reposición y jerárquico –en subsidio– deducidos en contra de esta última resolución que denegó la apertura de un proceso PAC.

En febrero de 2020, la COEVA de la Región Metropolitana dictó la Res. Ex. N°105/2020 (RCA), la que calificó ambientalmente favorable el Proyecto. En contra de la RCA del Proyecto, el Condominio «Mirador Santa Anita» (Reclamante) interpuso solicitud de invalidación administrativa, la que fue rechazada por la COEVA mediante la Res. Ex. N°307, de fecha 15 de junio de 2020.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Reclamante impugnó la decisión de la COEVA, solicitando se dejara sin efecto dicha Resolución, así como la RCA del Proyecto. Argumentó que la autoridad ambiental denegó arbitrariamente la apertura de un proceso PAC, al interpretar erradamente el concepto de «cargas ambientales», prescindiendo del espíritu de lo regulado en el art. 94 del RSEIA. En este orden, el análisis de la autoridad ambiental no podría limitarse únicamente a las emisiones atmosféricas que generara aquel, sino que además dicha autoridad tendría facultades para identificar la existencia de beneficios sociales o de externalidades negativas. Agregó que el listado de proyectos respecto de los cuales se presume la generación de cargas ambientales –art. 94 RSEIA–, no sería carácter taxativo sino meramente enunciativo. Agregó que las cargas ambientales –como requisito indispensable para decretar la apertura de un proceso PAC– podrían constatarse respecto de cualquier proyecto cuyo objeto sea la satisfacción de necesidades básicas de la comunidad, como sería el caso del Proyecto reclamado, al otorgar soluciones habitacionales y de seguridad para un gran número de personas. A mayor abundamiento, la autoridad ambiental estaría contemplando requisitos no establecidos en la normativa ambiental aplicable.

En otra arista, sostuvo que, no se habría descartado suficientemente la generación de un impacto adverso significativo en los sistemas de vida y costumbres de los residentes del Condominio Mirador Santa Anita (Reclamante). Lo anterior, considerando que el Proyecto generaría alteraciones en los grupos humanos, el cambio o interferencia en trayectos, pérdida de caminos que implican la modificación del sistema de movilidad local, dificultando, en consecuencia, el acceso de los grupos humanos a equipamientos e infraestructura básica y el aumento en los tiempos de desplazamiento, etc. En particular, la ejecución del Proyecto implicaría la pérdida del acceso directo al Condominio de su propiedad, generando un menoscabo en el desplazamiento o movilidad local o específica, lo que conllevaría una alteración a las costumbres de desplazamiento de los residentes del Condominio. Agregó que, este impacto sería de alta intensidad y de carácter permanente, durante toda la fase de operación del Proyecto.

Por su parte, la COEVA solicitó se rechazara íntegramente la impugnación judicial, atendida la falta de sustento jurídico y fáctico de las alegaciones invocadas por la Reclamante.

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

c) Respetto al rechazo de la solicitud de apertura de un proceso PAC

- Existe certeza que el Proyecto reclamado no se encuentra dentro de las tipologías descritas en la normativa legal y reglamentaria aplicable, considerando que aquel ingresó al SEIA en virtud de lo establecido en el artículo 3° letra h) del RSEIA.
- En cuanto a la segunda hipótesis alegada (se considera que genera cargas ambientales «cualquier otro proyecto o actividad cuyo objetivo consista en satisfacer las necesidades básicas de la comunidad»), se desprende que se trata de proyectos cuyos efectos abarcan al conjunto de la sociedad o una parte de ella, más allá del lugar específico donde se verifican los impactos y las personas a quienes afectan. Lo anterior, considerando los ejemplos que da la propia disposición, al referirse a actividades que suministran bienes y servicios estratégicos, esenciales o fundamentales para la colectividad. En este orden, uno de los requisitos indispensables para ordenar la apertura de un proceso PAC, es que las cargas afecten a quienes habitan en el área de influencia, en cambio, los beneficios (sociales) deben extenderse a satisfacer las necesidades básicas de toda la comunidad.
- Las características del Proyecto no se ajustan a ninguna de las 2 hipótesis del art. 94 RSEIA, considerando que la construcción y operación de aquel no tiene por objetivo satisfacer necesidades básicas de la comunidad, así como tampoco se configura la existencia de cargas y/o beneficios ambientales. En este orden, y respecto a los argumentos de la solicitud de apertura de proceso PAC relativos al otorgamiento de soluciones habitacionales a las comunidades y ofrecer seguridad al sector, «...a lo más podría beneficiar, además, a vecinos del proyecto, pero en modo alguno importa la satisfacción de necesidad básicas de la comunidad. Por tal motivo deben desestimarse los beneficios sociales planteados en la reclamación, a saber, vivienda y seguridad pública».

d) Respetto de la alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos

- Respetto del levantamiento de información para efectos de analizar la potencial afectación al medio humano, consta como antecedente esencial la realización de entrevistas semi estructuradas, las que se basaron en una pauta de preguntas con la finalidad de verificar información relevante en cuanto a los modos de vida y costumbres de grupos humanos. Además, consta que a los entrevistados se les exhibió un mapa con la ubicación del proyecto en su contexto comunal, así como el detalle del emplazamiento de las obras sumado a la explicación de los detalles y características del Proyecto.
- Respetto a otra arista, no es efectivo que la ejecución del Proyecto contemple la eliminación del acceso directo al condominio Mirador Santa Anita, ya que este se mantendrá en el mismo lugar, variando únicamente la forma de realizar el ingreso desde el sur.
- El anexo G de la DIA, contempla como medida destinada a evitar restricciones a la libre circulación y a la conectividad de vehículos motorizados, así como un aumento significativo en los tiempos de desplazamiento de dichos vehículos, asociado a las características de vialidad del Proyecto en la etapa la operación, la aprobación por parte del organismo respectivo, y posterior materialización del proyecto de ingeniería del rediseño de la intersección cuestionada o en conflicto, consistente en generar 3 pistas por sentido por Santa Teresa-Av. José Alcalde Délano.

- De la revisión del expediente de evaluación ambiental del Proyecto, consta que los impactos viales y sus medidas de mitigación se analizaron técnica y fundadamente, y que todas las observaciones fueron respondidas a través de la Adendas.
- Consta que se utilizaron fuentes de información y herramientas pertinentes y validadas por la autoridad sectorial competente de transporte.
- Respecto al impacto relativo a la modificación de la forma de ingreso al Condominio, este aspecto no puede ser analizado en forma aislada, debiendo considerarse la modificación vial que deberá efectuar el titular del Proyecto, relativa a la ampliación de las pistas. En este orden, «...la eliminación del viraje a la izquierda para acceder al condominio desde el sur se encuentra plenamente justificada por motivos de seguridad». A mayor abundamiento, la medida analizada no fue propuesta por el titular del Proyecto, sino que fue exigida por la autoridad sectorial dentro de las medidas de mitigación del EISTU, en un contexto más amplio de planificación de la vialidad urbana.
- En definitiva, el Tribunal Ambiental decidió rechazar la impugnación judicial, al estimar que no se configuró ninguna ilegalidad en el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto ni en las resoluciones (incluidas las que resolvieron los recursos de reposición y jerárquico) que rechazaron la solicitud de apertura de un proceso PAC.

En contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental, la Reclamante interpuso –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 Segundo Tribunal Ambiental, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

a) Respecto al recurso de casación en la forma

- En cuanto a la primera alegación, consistente en la apreciación de la prueba contraviniendo las reglas de la sana crítica, se debe tener presente que, si bien los jueces ambientales no se encuentran obligados a aplicar las restricciones propias del sistema de valoración reglada o tasada, están sujetos al cumplimiento de los parámetros que impone el respeto a las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y el conocimiento científico afianzado, en cuanto a la forma de valorar los medios de prueba y a la adopción de las respectivas conclusiones técnicas. En este orden, al aplicar las reglas de la sana crítica, no debe existir irracionalidad, discrecionalidad o arbitrariedad por parte del juzgador.
- En concreto, no se verifican los presupuestos de la causal referida, ya que, aún de ser efectivo que la Municipalidad de Lo Barnechea decretó el cierre de la infraestructura (mediana) destinada a ejecutar el viraje en U que forma parte de la alternativa vial relacionada con la medida de mitigación incluida en el EISTU, se trataría de un hecho posterior a la RCA del Proyecto, por lo que dicha calificación ambiental no puede ser considerada como ilegal por una causa sobreviniente. En caso de aceptarse que la decisión municipal altere la calificación ambiental del Proyecto, implicaría tolerar una injerencia indebida de dicho ente en el SEIA, en circunstancias que el ente municipal tiene atribuciones y un rol diferente en dicho sistema.
- En cuanto a la segunda alegación, relacionada con la omisión de los fundamentos técnicos-ambientales que sustentan la sentencia, se evidencia una falta de identificación del conocimiento científico supuestamente omitido o desatendido, en relación con el descarte de efectos signi-

ficativos sobre los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos; en particular, respecto a las conclusiones obtenidas a partir de la entrevista realizada al Administrador del Condominio Reclamante, la recurrente no objeta ni controvierte el fondo o contenido sustantivo de la declaración de dicha persona, sino que su cuestionamiento se centra en aspectos desvinculados de la fidelidad de la información obtenida por el proyectista para efectos de caracterizar el componente humano sujeto a evaluación; a mayor abundamiento, cabe recordar que las entrevistas o encuestas se realizaron no solo al Administrador del Condominio, sino que también a peatones, residentes y vecinos del lugar respectivo.

b) Respeto al recurso de casación en el fondo

- Respecto al primer argumento, consistente en el rechazo ilegal de la solicitud de apertura de un proceso PAC, es necesario tener presente el carácter de derecho estricto del recurso de casación en el fondo, implicando la improcedencia de plantearlo bajo argumentos jurídicamente contradictorios, considerando que o ha existido infracción de ley en un cierto sentido, o no la hay. En este orden, la pretensión se debe centrar en que se haga efectiva la única aplicación correcta del derecho que se postule, decidiendo en virtud de un determinado argumento.
- En concreto, la argumentación de la Reclamante es contradictoria, toda vez que supone la aplicación de la ley de maneras diversas. En concreto, la Reclamante plantea que se debió decretar la apertura de un proceso PAC respecto al Proyecto que ingresó mediante una DIA, sin embargo, en contrario, alega que el Proyecto debió ser ingresado a través de un EIA, y no de una DIA, «mecanismo, este último, cuya concurrencia es indispensable para la apertura de un proceso PAC en los términos propuestos por el actor».
- Respecto al segundo argumento, relativo a la falta de antecedentes que justifiquen la inexistencia de los efectos significativos del art. 11 de la Ley N° 19.300, además de tener presente lo ya señalado respecto al primer argumento del recurso de casación sustancial, cabe concluir que no se verifica un impacto significativo respecto de los sistemas vida y costumbres de grupos humanos, atendido que la modificación del flujo vehicular de acceso al Condominio Mirador Santa Anita es un efecto adverso que no reúne las características de significancia propuesto por la recurrente.
- En relación con lo anterior, el cierre de la mediana que actualmente sirve para el acceso vehicular del Condominio implica que quienes deseen ingresar a él deberán recorrer 1.500 metros adicionales, por tanto, dicho efecto o consecuencia no tiene la entidad o envergadura para ser considerada como un impacto significativo. Además, se debe considerar que el cierre de la infraestructura referida se decretó con posterioridad a la fecha de la RCA del Proyecto, no ende, no puede afectar la legalidad de la autorización ambiental aludida; en suma, por perjudicial que resulte –para la Reclamante– la medida ordenada por la Municipalidad de Lo Barnechea, la variación de las reglas de tránsito que se invocan no formó parte de las cargas o efectos sujetos a evaluación.
- A mayor abundamiento, aún de aceptarse que existe una modificación de los sistemas de vida y costumbres de los habitantes del Condominio Reclamante, esta sería de un carácter menor o irrelevante, además de ser susceptible de ser considerada como una externalidad propia de la vida en sociedad, y, en consecuencia, no puede configurar la causa de una lesión a un interés a quien la debe soportar. En este orden, ninguna persona puede pretender que la regulación del tránsito no sea objeto de cambios o modificaciones, máxime si la modificación aludida se sustenta en la mitigación del riesgo que implicará la ampliación de la vía que la mediana permite atravesar, de dos a tres pistas.

En definitiva, la Corte Suprema rechazó los recursos de casación en la forma y en fondo, interpuestos por la Reclamante, en contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental.

14) La institucionalidad ambiental debe hacerse cargo no solo de los impactos ambientales, sino que también del riesgo de que éstos ocurran en el futuro. Inadecuado análisis y descarte, por parte del SEÁ, respecto al riesgo derivado de la falla geológica.

Conjunto Armónico Portezuelo
Identificación
Corte Suprema– Rol N°91.156-2021 –Recursos de casación en la forma y en el fondo– «Lagos con Servicio de Evaluación Ambiental» – 26 de julio de 2023.
Indicadores
Legitimación activa – Invalidación – Vicios de legalidad – Emisiones de ruido – Acto o faena mínima – Riesgo para la salud de la población – Extemporaneidad de la reclamación – Falla geológica – Riesgos ambientales – Reglas de la sana crítica – Principio pro actione – Principio precautorio – Principio preventivo – Competencia – Plan de prevención de contingencias y emergencias
Normas relacionadas
Código de Procedimiento Civil, arts. 764, 765, 766, 767 y 805; Código Sanitario, art. 78; Ley N°20.600, arts. 17 N°8, 18 N°7, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.300, arts. 4, 10 letra h), 11 literales a) y c), 30 bis; Ley N°19.880, art 41; RSEIA, arts. 2 letra e), 7 letra b), 19, 102, 103 y 104.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

El Proyecto «Conjunto Armónico Portezuelo» (Proyecto), cuyo titular es la Inmobiliaria L&L Limitada (Titular), ingresó al SEIA mediante una DIA; la COEVA de la Región Metropolitana (RM) calificó de forma favorable el Proyecto (RCA N° 467/2019). Posteriormente, se presentó solicitud de invalidación administrativa en contra de esta RCA –por un grupo de 9 particulares–, la que fue rechazada mediante la Res. Ex. N°113/2020.

En general, el Proyecto consiste en la construcción y operación de un proyecto inmobiliario compuesto de 15 edificios desagregados en 9 edificios habitacionales y 6 destinados a Apart Hotel, ubicado en la comuna de Vitacura, Región Metropolitana.

b) Antecedentes del proceso judicial

Un grupo de 9 particulares (Reclamantes) presentaron reclamación en virtud del artículo 17 N°8 de la Ley 20.600, contra Res. Ex. N°113/2020, de fecha 18 de febrero de 2020, dictada por la Comisión de Evaluación Ambiental de la RM.

Los Reclamantes solicitaron que se revoque tanto la Res. Ex. N° 113/2020 como la RCA del Proyecto; fundaron su impugnación judicial, en síntesis, en los siguientes argumentos y alegaciones:

- La solicitud de invalidación –sede administrativa– habría sido realizada en tiempo y forma dentro del plazo de 30 días hábiles. Agregó que no está de acuerdo con la interpretación otorgada por la denominada «teoría de la invalidación impropia»; en particular, si bien la RCA del proyecto es fechada para el día 19 de agosto de 2019, el día 23 del mismo mes habría sido firmada y subida la resolución a la página web del SEA, además de que la fecha de notificación a los destinatarios del SEA sería el 26 de agosto.
- Existirían errores de derecho en la Res. Ex. N° 113/2020, sumado a que, para analizar la RCA del Proyecto y la resolución aludida, es imperativo considerar el procedimiento administrativo en su conjunto.
- Respecto al número de edificios del Proyecto, existiría una falaz determinación del número de estos, dado que en la DIA se dijo que proyecto constaba de 15 edificios, mientras que en el Estudio de Impacto Sobre el Sistema de Transporte Urbano (EISTU) se declaró la existencia de 26.
- Existirían insuficiencias relativas a la falla de San Ramón, considerando los riesgos asociados a la falla, además, la autoridad tampoco se hizo cargo de la ambigüedad del proyecto, mostrándose conforme sin fundamentar suficientemente su decisión.
- Existirían errores jurídicos referidos al proceso PAC, por considerar la reclamada que la resolución que denegó la apertura de un proceso PAC como la que desestimó la reposición no son parte de la RCA por haber sido dictadas por el SEA, cuestión que no sería así, puesto que se estaría desconociendo que la RCA es una solución integrada de funcionamiento que comprende todos los actos trámite previos y que es impugnabile por todos ellos, en caso de que haya existido vicio.
- El pronunciamiento de la SEREMI de Salud respecto del Permiso para todo sitio destinado al almacenamiento de residuos peligrosos (PAS) sería insuficiente, dado que, no solicitó antecedentes sobre las razones del retiro de otros residuos en lapsos breves y la mantención por 6 meses de los residuos peligrosos.
- En el ICSARA N° 1 se solicitó mayor precisión respecto de los valores de la emisión (ruido), el periodo de tiempo en que se producirán y mayores detalles sobre las medidas de abatimiento y control, aspecto que no fue subsanado o corregido durante la evaluación ambiental.
- El hito propuesto por el titular como inicio de faenas es genérico y no da cumplimiento con la función de dar certeza a los interesados respecto al momento de cuando se iniciará la ejecución del proyecto.
- Según la «Guía de Evaluación de Impacto Ambiental Riesgo para la Salud de la Población» del SEA, el impacto será relevante en la medida que puedan migrar los contaminantes hasta puntos de contacto con el receptor, pero en la práctica el titular del proyecto reconoce que este superará el doble de los límites establecidos en las normas ambientales; además, se puede aplicar el criterio de aumento de riesgo pre-existente, pues se estaría generando impacto en una zona ya saturada conforme a la guía de evaluación ya señalada.
- El Proyecto generaría la alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de los vecinos de la comuna de Vitacura, considerando el impacto en las vías de circulación cercanas, en particular, causando restricciones a la conectividad en términos del artículo 7° b) RSEIA, mediante congestiones permanentes, además de que el Proyecto no se haría cargo de tales problemas. Agregó que lo planteado por el titular del proyecto en la DIA es insuficiente para

precaer los riesgos de saturación vial. Agregó que, el titular no puede ampararse en el EISTU para descartar el aumento de flujo vehicular, por ende, la autoridad ambiental debió exigir la realización de un análisis más profundo respecto de todas las vías involucradas, además de que fue advertido como insuficiente por la SEREMI de Desarrollo Social, quien habría dicho que es un instrumento parcial de alcance sectorial, y que no es suficiente en sí mismo.

- La DIA del Proyecto no se ajustaría ni relacionaría favorablemente con los instrumentos de políticas públicas, planes y programas de desarrollo de la Estrategia Regional de Desarrollo de la Región Metropolitana de Santiago (ERDRM) ni con el Plan de Desarrollo Comunal de la comuna de Vitacura (Pladeco), en especial respecto a impactos de la vida cotidiana. Agregó que, la relación que el titular hace del Proyecto con los objetivos específicos de la ERDRM sería completamente insuficiente, lo que genera un vicio de evaluación.
- Existirían incongruencias del Proyecto con las políticas y planes evaluados estratégicamente, en particular, con el Plan Regulador Comunal de Vitacura (PRC).

Por su parte, el SEA solicitó el rechazo íntegro de la impugnación judicial, controvirtiendo todos los argumentos de derecho y hechos invocados por los Reclamantes.

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

I. Eventual extemporaneidad de la reclamación y falta de legitimación activa

- Como se ha reiterado en diversas sentencias, el plazo de 30 días que plantea la tesis de invalidación impropia, no posee fundamento legal, por ende, no resulta aplicable al caso en comento; se debe aplicar el plazo de 2 años consignado en el artículo 53 de la Ley N°19.880.
- Respecto a la supuesta falta de legitimación activa, los artículos 17 N°8 y 18 N°7 de la Ley 20.600, permiten concluir que, al haber sido los Reclamantes –sede judicial– solicitantes de invalidación –sede administrativa–, se encuentran legitimados para la interposición de la reclamación judicial; lo mismo sucede con el señor De La Maza, por ser directamente afectado.

II. Eventuales vicios de legalidad de la Res. Ex. N°113/2020

- Respecto al número de edificios del Proyecto, conforme a lo presentado en la DIA en cuanto a su descripción e imágenes, se puede advertir claramente la existencia de 26 estructuras.
- Respecto a eventuales insuficiencias relativas a la falla de San Ramón, se decide acoger la alegación, puesto que no se evaluaron de forma completa y mediante la debida fundamentación de los actos administrativos subsecuentes, esto en consideración a que la información geológica considerada por el SEA para abordar eventuales riesgos asociados a la falla de San Ramón, son antecedentes insuficientes y no actualizados al momento de la evaluación, dado que son estudios realizados con anterioridad al ingreso del proyecto al SEIA; además de que no se identificaron riesgos eventuales ni se estableció medidas ad-hoc a la luz de la información científica disponible.
- Respecto a la denegación de apertura de un proceso PAC, la reclamada yerra al desestimar la solicitud de invalidación, por considerar que supuestamente la apertura de un proceso PAC no es parte de la RCA por ser dictada por el SEA. En este orden, atendido al carácter de acto jurídico completo de la RCA, se puede formular alegaciones en sede de invalidación ante la Comisión de Evaluación Ambiental, sin embargo, en este caso no se cumplen los requisitos

establecidos por el artículo 94 del RSEIA, puesto que el proyecto no genera cargas ambientales conforme al concepto que posee dicho artículo, ya que no produce beneficios sociales.

- En relación al riesgo de salud de la población debido a la cantidad y calidad de emisiones, no existen evidencias en el expediente que permita dilucidar la configuración de los efectos, características o circunstancias expresadas en el artículo 11 literal a) de la Ley 19.300, que justifique la presentación de un EIA, puesto que la sola superación de los límites normativos del Plan de Prevención y/o Descontaminación Atmosférica, no implica por sí mismo, la existencia de un riesgo a la población.
- En cuanto a la supuesta alteración significativa del estilo de vida y costumbres de grupos humanos, el Titular aportó información suficiente, tanto en la Adenda como en el DIA, y si bien la SEREMI de Desarrollo Social de la Región Metropolitana realizó observaciones respecto la DIA, finalmente se pronunció conforme.
- Con relación a las disposiciones de residuos peligrosos, y considerando el D.S N°148/2003 del Ministerio de Salud, se podrán almacenar por hasta 6 meses salvo excepciones, hipótesis que no se verifica en el presente caso, por lo que no se configura ilegalidad ni transgresión al Decreto Supremo referido.
- En cuanto a las emisiones de ruido, se debe tener en cuenta la consideración de que el componente ruido se evaluó correctamente, dando cumplimiento a los límites normativos del Decreto Supremo N°38/2011 del Ministerio de Medio Ambiente.
- En cuanto a la determinación de la faena mínima de inicio del proyecto, se debe tener presente el art. 6 del RSEIA, a partir del cual se desprende que no hay un único acto o faena mínima. En concreto, el cierre perimetral del Proyecto constituye correctamente faena mínima, ya que se ajusta a lo exigido en el RSEIA.
- Respecto a la asimetría alegada entre el Titular del proyecto y los funcionarios evaluadores en la visita efectuada el día 4 de octubre de 2018, conforme a los artículos 8° inciso quinto y 81 de la Ley N°19.300, la visita a terreno no resulta indispensable para que la evaluación ambiental se verifique de forma íntegra, pues la participación de los Órganos del Estado se verifica a través de distintas modalidades.
- Respecto a los efectos relevantes del Proyecto en relación con las políticas, planes y programas de la Estrategia Regional de Desarrollo de la Región Metropolitana, la normativa aplicable solo exige que el Proyecto describa la forma en que se relaciona con las políticas, planes y programas de desarrollo regional; por lo cual, el Proyecto efectivamente está cumpliendo con lo requerido, puesto que la ERDRM y el Pladeco de Vitacura sí se consideran en la evaluación del proyecto.
- En cuanto a las supuestas incongruencias consistentes en la relación con las políticas públicas y planes evaluados estratégicamente, la DIA del Proyecto en su capítulo 5 otorga información suficiente respecto de la forma en que se abordarán los impactos del Proyecto, de que no se afectará el valor ambiental del sector; además, el EISTU establece diversas medidas de mitigación, las que se incorporaron en la evaluación ambiente. En consecuencia, el proyecto es compatible con los objetivos ambientales de la modificación del PRC de Vitacura –Sector R5 Lo Curro–, ya que este contribuirá con la creación de áreas verdes y compromete el control del peso máximo de los camiones para efectos de no dañar las vías estructurales por las que circularán los vehículos.

En definitiva, el Segundo Tribunal Ambiental consideró que la Res. Ex. N° 113/2020 de la COEVA RM y la RCA del Proyecto incurren en un vicio de legalidad, ya que, carecen de fundamentación respecto al análisis asociado a la falla de San Ramón, por lo que se decide acoger parcialmente la reclamación judicial, dejando sin efectos ambas resoluciones solo en cuanto a su análisis del riesgo relativo a la falla de San Ramón. En consecuencia, se ordenó al SEA complementar la evaluación con respecto a lo señalado, sobre la base de los estudios geológicos recientes y con la participación de los órganos competentes. Por esto, el SEA deberá retrotraer el procedimiento a etapa del primer ICSARA, para posteriormente dictar una RCA complementaria que aborde de forma adecuada el aspecto reprochado.

En contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental, se interpusieron recursos de casación en la forma y 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 recurso de casación en la forma del SEA

- En general, al apreciar y ponderar la prueba conforme a las reglas de la sana crítica, el Tribunal Ambiental debe expresar y fundamentar las razones jurídicas, lógicas, científicas, técnicas o de experiencia, en virtud de las cuales acepta o descarta el mérito de los diversos medios de prueba, debiendo considerar especialmente la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de los antecedentes del proceso.
- En particular, el Tribunal Ambiental no vulneró las reglas aludidas precedentemente, ya que, dicho Tribunal fundamentó debidamente la contradicción entre los informes técnicos acompañados por el Titular y otros estudios anteriores al ingreso del Proyecto al SEIA, los que daban cuenta de riesgos adicionales asociados a la Falla de San Ramón. Considerando lo anterior, el Titular no identificó suficientemente los riesgos relativos a la falla geológica, sumado a la omisión del SEA de solicitar medidas o información tendiente a obtener información técnica de carácter veraz, suficiente y actual; en este orden, existen ciertos estudios que afirman la existencia de la falla geológica en sector de emplazamiento del Proyecto, sin embargo, el Titular no se pronunció respecto a esta circunstancia o antecedente, y el SEA tampoco requirió información complementaria al respecto.
- En otra arista, la sentencia del Tribunal Ambiental no pretende que el SEA asuma la responsabilidad de fiscalizar normas de construcción o de estándares de edificación, sino que simplemente enfatiza en la correcta evaluación que se debe realizar respecto de los potenciales efectos adversos tanto para el medio ambiente como para la salud de las personas, considerando –entre otros factores– el lugar de emplazamiento del Proyecto, lo que no ocurrió en el presente caso, al no considerarse los riesgos derivados de la Falla San Ramón.
- En suma, las alegaciones del SEA versan sobre la disconformidad o desacuerdo de las conclusiones técnicas o valoraciones adoptadas por el Tribunal en atención a los diversos medios probatorios acompañados en sede administrativa y judicial, sin embargo, dicho ejercicio o actividad intelectual es exclusiva de los sentenciadores de fondo, salvo que se acredite una infracción a las reglas de la sana crítica, lo que no se verificó en el presente caso, motivo más que suficiente para rechazar el recurso de casación formal.

b) Respecto al recurso de casación en el fondo del SEA y del Titular

- Interpretando armónicamente el 53 de la Ley N°19.880 y el art. 17 n°8 de la Ley N°20.600, se desprende claramente la competencia de los Tribunales Ambientales para conocer y resolver la impugnación judicial interpuesta en contra de la resolución de la autoridad ambiental -en el contexto del SEIA- que acoja o bien rechace la solicitud de invalidación administrativa deducida en contra de la RCA del respectivo proyecto, a la luz del art. 53 referido. El propio art. 17 n°8 –Ley N°20.600– no realiza distinción al respecto, refiriéndose al acto «...que resuelva un procedimiento administrativo de invalidación...».
- En relación con lo anterior, los Reclamantes poseen un interés que sustenta su legitimación activa en sede judicial, considerando su residencia en la comuna de Vitacura, es decir, en un lugar colindante a la zona de emplazamiento del Proyecto.
- En relación con una alegación esgrimida tanto por el SEA como por el Titular, se debe tener presente que, la institucionalidad ambiental debe pronunciarse y hacerse cargo no sólo de los impactos ambientales declarados por el Titular, sino que también respecto al riesgo de que éstos ocurran en un futuro, considerando las circunstancias particulares de cada proyecto sometido a evaluación. En concreto, la duda existente respecto a si una traza de la Falla de San Ramón se encuentra o no en la zona de emplazamiento del Proyecto, constituye un antecedente más que suficiente para, considerando los potenciales efectos que pudiera generar un movimiento sísmico o un desprendimiento de rocas de las laderas adyacentes, decretar las medidas tendientes a obtener la información técnica que permitiera disipar tal duda, con informes científicos actualizados y pertinentes, aspecto que omitió o prescindió el SEA durante la evaluación ambiental. Esta omisión del SEA no se ve modificada o desvirtuada por el hecho de haber presentado el Titular del Proyecto un Plan de Prevención de Contingencias y Emergencias, ya que, ante la eventual presencia de la Falla de San Ramón en la zona de emplazamiento del Proyecto, el referido Plan pierde su carácter preventivo y se transforma en un instrumento de carácter reactivo tendiente a controlar la emergencia respectivo, por ende, dicho plan no exime o libera a la autoridad ambiental de evaluar de forma completa y actualizada el eventual daño que pudiera generarse, en caso concretarse el riesgo que se ha identificado, lo que no ocurrió en el presente caso. A mayor abundamiento, la anterior interpretación es coherente con el denominado principio precautorio, el que promueve la adopción de medidas anticipadas de carácter ambiental, aun frente a casos donde no existe una certeza absoluta respecto a impactos o efectos nocivos, a pesar de lo cual se deberán decretar las acciones tendientes a prevenir el riesgo de daño ambiental, ya que solo de esta forma se podrá garantizar un medio ambiente adecuado para la vida y salud de las personas.
- En relación con lo anterior, la sentencia del Tribunal Ambiental no incurrió en los vicios alegados tanto por el SEA como por el Titular, ya que, los informes acompañados durante la evaluación ambiental no resultaron ser adecuados y pertinentes para efectos de descartar la presencia de la Falla de San Ramón en la zona de emplazamiento del Proyecto. Lo anterior sustenta la decisión del órgano jurisdiccional en cuanto a ordenar al SEA retrotraer el procedimiento administrativo, con la finalidad de emitir un nuevo pronunciamiento en base a información actualizada y pertinente.

c) Respecto al recurso de casación en el fondo de los Reclamantes

- Si bien la sentencia del Tribunal ordenó retrotraer el procedimiento administrativo solo respecto a los riesgos de la Falla San Ramón (quedando un «remanente de aprobación» a riesgo del Titular), dicha resolución prohibió realizar la construcción del Proyecto en el terreno del Titular, hasta que no se disipen las dudas respecto a los riesgos derivados de la Falla de San Ramón, por lo que aquella parte del Proyecto que se ha permitido ejecutar se reduce a través

de la excluir toda posibilidad de construcción en el inmueble respecto del cual la presencia de la falla geológica aún existe incerteza o incertidumbre.

- La descripción del Proyecto no fue insuficiente o ambigua, ya que, la DIA da cuenta que el Proyecto incluye un total de 26 estructuras o módulos, y se especifica la cantidad de departamentos y estacionamientos, siendo estas materias lo especialmente relevante para efectos de la evaluación ambiental. Además, la DIA detalla el número de pisos y unidades habitacionales de cada edificio.
- El Tribunal Ambiental actuó conforme a derecho al ratificar la improcedencia del período PAC respecto al Proyecto, ya que, este no tiene la aptitud de generar beneficios sociales, considerando que únicamente se pretende la satisfacción de necesidades particulares de las personas que habitarán en el Condominio, sumado a que el compromiso relativo a las modificaciones viales esta destinado a afrontar la mayor congestión vehículos que se producirá en las cercanías del Proyecto, lo que beneficiarán a un grupo reducido de personas que habitarán en aquel y en sus cercanías.
- El Proyecto no debió ingresar a evaluación a través de un EIA, en relación al impacto de la letra a) del art. 11 de la Ley N°19.300 –riesgo para la salud de las personas–, considerando la presentación del Titular de un Plan de compensación de emisiones, conforme a lo exigido en el Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica de la Región Metropolitana (PPDA), plan que de todas formas deberá ser ratificado y aprobado posteriormente por la respectiva Seremi de Medio Ambiente.
- El Proyecto tampoco generará la alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres, considerando que las medidas y acciones propuestas por el Titular en EISTU, incluyeron variadas medidas de mitigación, las que a su vez formaron parte de la evaluación ambiental del Proyecto y se consideraron al dictarse la RCA del Proyecto, previa aprobación de los diversos OAECA.
- En cuanto al almacenamiento y disposición de residuos peligrosos, la RCA da cuenta que el retiro de dichas sustancias se efectuará cada 6 meses, por lo que se da cumplimiento al límite máximo de tiempo establecido en la normativa legal y reglamentaria aplicable, en consecuencia, no existe un yerro o error de interpretación por parte del Tribunal Ambiental respecto a la materia aludida.
- Respecto a la evaluación del componente ruido, si bien se evidenció un defecto en la corrección del ruido de fondo, esta deficiencia solo implica una modificación de menor entidad respecto a los niveles modelados (entre 1 y 3 db), no afectando el cumplimiento normativo, máxime si la DIA da cuenta de diversas exigencias a ejecutarse tanto en la etapa de construcción como de operación, en relación –por ejemplo– al horario de inicio y término de faenas y medidas de mitigación de emisiones.
- El cierre perimetral del Proyecto, establecido como faena mínima de ejecución para efectos del cómputo del plazo de caducidad de la RCA, constituye una gestión indispensable y esencial para el inicio de los trabajos, atendida la naturaleza inmobiliaria del Proyecto, en consecuencia, se dio cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias aplicables.
- En cuanto a la visita efectuada a las instalaciones del Proyecto (año 2018), esta es de carácter facultativa y no reviste una importancia significativa en la evaluación ambiental del Proyecto, considerando que los OAECA emiten sus pronunciamientos técnicos-ambientales en diversas instancias durante dicha evaluación.

- Respecto a las políticas, planes y programas de la ERDRM, así como respecto a los planes de desarrollo comunal, el Titular solo está obligado a especificar de qué manera el proyecto se relaciona con aquellos instrumentos, detallando si las obras y acciones del Proyecto son favorables, neutros o desfavorables respecto de aquellos, aspectos que fueron cumplidos por el Titular, sumado a que se subsanaron y corrigieron las observaciones realizadas por los OAECA durante la evaluación ambiental.
- Por último, si bien el PRC de Vitacura, para el sector Lo Curro, no había finalizado su evaluación ambiental estratégica al momento de la evaluación del Proyecto SEIA, la DIA hizo alusión a sus objetivos ambientales e identificó las políticas y planes evaluados estratégicamente aplicables al caso concreto; en particular, estableciendo acciones tendientes a implementar áreas verdes y modificaciones viales.

En definitiva, la Corte Suprema rechazó los recursos de casación en la forma y en el fondo interpuestos en contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental.

La sentencia fue acordada con el voto en contra del Ministro Sr. Muñoz, quién fue de la opinión de acoger el recurso de casación en el fondo interpuesto por los Reclamantes, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- Si bien la RCA da cuenta del Plan de compensación de emisiones preliminar –presentado por el Titular– por otra parte, existe certeza en cuanto a que las emisiones generadas por el Proyecto (material particulado y óxidos de nitrógeno) superarán los límites establecidos en el PPDA, circunstancia que debió considerar el SEA, y determinar el rechazo del Proyecto, y no su aprobación condicionada (a la presentación del plan de compensación de emisiones definitivo ante la Seremi de Medio Ambiente); en particular, en la evaluación ambiental consta una tabla de valores –no incluida en la RCA– en las que no se detalla las medidas específicas de compensación ofrecidas por el Titular, por ende, la autoridad ambiental no estuvo en condiciones de analizar su idoneidad y eficiencia, de manera previa a la aprobación del Proyecto, y con la finalidad de dar cumplimiento al principio preventivo que rige en el contexto del SEIA. Considerando lo anterior, el Proyecto debió ingresar vía un EIA, al generarse un riesgo para la salud de la población, atendida la cantidad y calidad de sus emisiones.
- Por otra parte, conforme a la letra c) del art. 11 de la Ley N°19.300, el Proyecto generará una alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos del área de influencia, considerando que estos se verán expuestos de forma notoria a mayores flujos vehiculares y peatonales, lo que ameritaba el ingreso del Proyecto vía un EIA, permitiendo un análisis completo y suficiente de las medidas propuestas para hacerse cargo de los impactos aludidos. Lo anterior se ve reforzado por lo expresado en la propia RCA, la que da cuenta del aporte de 583 vehículos (etapa 1), sumado a que en la etapa N°2 el flujo será de 881 vehículos correspondientes a viviendas y 1.500 vehículos correspondientes al apart hotel, además de la consideración de 3 recorridos de la red Transantiago y 3 líneas de taxis colectivos, anteceden-

tes más que suficientes para acreditar la alteración significativa de los impactos viales y en los tiempos de desplazamiento de los residentes y vecinos del Proyecto.

En conclusión, el voto disidente estimó que el Proyecto debió ingresar a evaluación a través de un EIA.

15) Inadecuado descarte respecto a los impactos significativos sobre los sistemas de vida y costumbres (impactos viales). Legitimación activa de municipalidades en sede administrativa y judicial. El proyecto no tiene por objetivo generar beneficios sociales, por ende, no procede el proceso de participación ciudadana.

Proyecto Hijuelas Quilín
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-334-2022 (R-336-2022 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600 – «Municipalidad de Peñalolén con Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental»- 18 de julio de 2023.
Indicadores
Proceso de participación ciudadana – Cargas ambientales – Sistemas de vida – Costumbres de grupos humanos – Impactos significativos – Estudio de impacto sobre el sistema de transporte urbano (EISTU) – Impactos viales – Medio humano – Emisiones de ruido – Recurso hídrico – Calidad de interesado – Legitimación activa – Principio de acceso a la justicia ambiental – Salud de las personas – Área de influencia – Medio humano – Escenario más desfavorable – Interés
Normas relacionadas
CPR, art. 118; Ley N°20.600, arts. 17 n°8, 18 n°7, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.880, arts. 21, 25, 41 y 53; Ley N°19.300, arts. 10, 11, 20, 29, 30 bis, 31 y 54; Ley N°18.695, arts. 1, 2 y 3; Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), arts. 116 y 134; RSEIA, arts. 2, 3, 7, 18 y 94.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°688, de 27 de noviembre de 2019, la COEVA de la Región Metropolitana (RM) calificó de forma desfavorable la DIA del proyecto «Hijuelas Quilín» (Proyecto), cuyo responsable es la Inmobiliaria Universa SpA (Titular). Dicho Proyecto pretende emplazarse en la comuna de Peñalolén, Región Metropolitana de Santiago.

En contra de dicha decisión, el Titular interpuso una reclamación administrativa; dicha reclamación fue acogida por la Dirección Ejecutiva del SEA, a través de la Res. Ex. N°202099101465, de 8 de julio de 2022, determinando –en definitiva– calificar ambientalmente favorable la DIA del Proyecto. Asimismo, en contra de esta última resolución, tanto la Municipalidad de Peñalolén como los Sres. Raimundo Rau Binder, Pierre Soulé Brard y Rebeca Favero Ovalle interpusieron,

de forma separada, solicitud de invalidación administrativa al tenor del art. 53 de la Ley N°19.880; dichas solicitudes fueron rechazadas por la Dirección Ejecutiva del SEA, mediante la Res. Ex. N°202199101141 (Resolución Reclamada), de 18 de febrero de 2022.

En términos generales, el Proyecto tiene por objetivo la construcción de 15 edificios habitacionales (24 torres), contemplando 2.368 departamentos, un centro comercial que contempla 22 locales comerciales, 4.009 estacionamientos para vehículos, 2.010 estacionamientos para bicicletas, y la apertura de nuevas vías con su correspondiente urbanización.

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

En causa Rol N°R-334-2022, la Municipalidad de Peñalolén (Municipalidad) impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 de la Ley N°20.600; por su parte, en causa Rol N°R-336-2022, los Sres. Raimundo Rau Binder, Pierre Soulé Brard y Rebeca Favero Ovalle también impugnaron la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 referido.

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

- La Municipalidad contaría con legitimación activa para interponer tanto las reclamaciones administrativas como las reclamaciones judiciales, en el contexto de proyectos sometidos al SEIA; dicha legitimación se sustentaría en el interés colectivo que pretende resguardar en relación con la protección que debe brindar a los habitantes de la comuna respectiva, incluyendo la protección al medio ambiente.
- Al acoger la reclamación administrativa interpuesta por el Titular, la autoridad ambiental no habría considerado las observaciones y objeciones técnicas expresadas por la Secretaría Regional Ministerial del Ministro de Transporte y Telecomunicaciones, sumado a que existiría inconsistencia entre lo analizado por dicho organismo y las conclusiones técnicas a las que arribó; además, las medidas y acciones contempladas en el EISTU, no serían suficientes en la evaluación de proyectos en el contexto del SEIA.
- El Proyecto debió ingresar a evaluación a través de un EIA, considerando que los antecedentes presentados por el Titular no permitieron descartar los impactos significativos del art. 11 de la Ley N°19.300, principalmente respecto a los efectos sobre los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos.
- Durante la evaluación ambiental del Proyecto, se rechazaron las solicitudes de apertura de un proceso PAC, decisión que sería ilegal y arbitraria, considerando que el Proyecto generaría cargas ambientales según lo exigido por la normativa ambientales, es decir, generaría beneficios sociales y externalidades ambientales negativas en las comunidades próximas durante la etapa de construcción y operación de aquel.
- La autoridad ambiental habría evaluado y analizado de forma deficiente las modelaciones de ruido presentadas por el Titular, sumado a que los antecedentes técnicos proporcionados por aquel, tampoco permitirían descartar los impactos significativos sobre el recurso hídrico, aspecto que reafirmaría la obligación de someter el Proyecto a través de un EIA.
- Considerando lo expuesto, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada y, en consecuencia, se mantuviera la calificación desfavorable de la DIA del Proyecto.

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

- La Municipalidad no tendría la calidad de interesado en el procedimiento administrativo de evaluación ambiental, considerando que dicho ente solo tendría –principalmente– la obligación de pronunciarse en dicho procedimiento respecto a la compatibilidad del Proyectos en relación a los instrumentos de planificación territorial, y si aquel se relaciona con los programas de desarrollo comunal. Considerando lo anterior, no existiría norma legal expresa que autorice a los municipios a deducir impugnaciones administrativas y judiciales en el marco de proyectos sometidos al SEIA.
- El Proyecto fue correctamente evaluado a través de un DIA, considerando que aquel no generaría los impactos establecidos en el art. 11 de la Ley N°19.300. En este orden, se habría determinado correctamente tanto el área de influencia sobre el medio humano como los impactos viales, lo que sustentó en sólida y robusta información técnica y metodológica (trabajo en terreno y trabajo de gabinete).
- El Proyecto no generaría impactos significativos sobre los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, sumado a que el análisis de las modelaciones de ruido y el descarte de efectos sobre el recurso hídrico, se habrían realizado considerando el escenario más desfavorable, según lo parámetros y criterios adoptados por la jurisprudencia ambiental.
- No sería procedente la apertura de un proceso PAC respecto al Proyecto, ya que no se reúnen los requisitos copulativos necesarios para que la autoridad ordene dicho proceso, en particular, no se configuraría el requisito de generar beneficios sociales, atendido que el Proyecto solo beneficiaría a un grupo reducido de personas (residentes y vecinos del Proyecto).

Por su parte, el Titular esgrimió alegaciones similares a las formuladas por el SEA, solicitando –en definitiva– el rechazo de ambas impugnaciones judiciales.

Resumen del fallo

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

a) Respetto a la legitimación activa de la Municipalidad

- Considerando las facultades otorgadas a los municipios en virtud de las Leyes N°18.695 y 19.300, en el contexto de procedimientos de evaluación ambiental, se desprende que dichos entes poseen la calidad de interesados en dichos procedimientos, pudiendo resultar afectados en el territorio de su competencia a raíz del contenido sustantivo del acto emitido por la autoridad ambiental. En este orden, los municipios tienen un interés y la obligación de proteger de conservar el medio ambiente comunal, por ende, deben ser considerados como interesados en los proyectos sometidos al SEIA y que se emplacen en sus comunas, hipótesis que se verifica en el presente caso.
- En relación con lo anterior, la Municipalidad se apersonó en el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto –calificado en principio de forma desfavorable–, así como también se apersonó en la reclamación administrativa interpuesta por el Titular, siempre manifestando su disconformidad y expresando objeciones técnicas respecto al Proyecto. Atendido que se acogió la reclamación administrativa del Titular, calificándose de forma favorable el Proyecto, la Municipalidad interpuso una solicitud de invalidación en contra de dicha decisión, la que fue rechazada, por ende, resulta notorio que la ejecución del Proyecto dentro su comuna, eventualmente puede afectar los intereses que el ente municipal posee en materia ambiental, cuestión que sustenta la legitimación activa de la Municipalidad para interponer la solicitud de invalidación administrativa en contra de la decisión de la Dirección Ejecutiva del SEA, así como para interponer la reclamación ante el Tribunal Ambiental -atendido el rechazo de aquella solicitud-

b) En cuanto a la reclamación presentada por la Municipalidad

- Si bien la jurisprudencia ha reconocido que los informes u oficios evacuados por los entes municipales, en el contexto del SEIA, tienen la calidad de observaciones ciudadanas, y por ende, habilitando a dichos entes para interponer las reclamaciones administrativas y jurisdiccionales a raíz de la indebida consideración de dichas observaciones, esta hipótesis no se configura en el presente caso, ya que, la Municipalidad no interpuso la reclamación administrativa en contra de la RCA desfavorable del Proyecto, considerando que dicha decisión satisfacía sus pretensiones y no le ocasionaba perjuicios; sin embargo, al acogerse la reclamación administrativa del Titular y en definitiva calificarse favorablemente el Proyecto, la autoridad ambiental pudo haber incurrido en vicios formales o sustantivos, atendido los nuevos antecedentes incorporados al expediente e informes emitidos por los OAECA, los que sirvieron de base para revertir la calificación desfavorable del Proyecto. Considerando lo anterior, se debe admitir la legitimación activa de la Municipalidad para impugnar esta última decisión, considerando la eventual afectación de sus intereses, máxime si se considera lo decidido y razonado en la controversia anterior.

c) Respecto a la fecha de presentación de la reclamación Rol N°R-336-2022

- La reclamación judicial deducida por las 3 personas naturales (R-336-2022) se presentó dentro del plazo de 30 días hábiles establecido en el art. 17 N°8 de la Ley N°20.600; para efectos del cómputo de dicho plazo, y considerando el criterio asentado tanto por los Tribunales Ambientales como por la Corte Suprema, se debe considerar como inhábiles los sábados, domingos y festivos, a la luz del art. 25 de la Ley N°19.800. En este orden, la Resolución Reclamada dio término al procedimiento administrativa de invalidación, sumado a que fue emitida por un órgano administrativo con competencia ambiental, y su notificación se realizó en la forma establecida en una normativa de carácter administrativo, por tanto, el plazo para su impugnación judicial debe ser contabilizado a la luz de dicha disposiciones, y no aplicando las reglas de los plazos judiciales (CPC), las que solo tendrán lugar una vez iniciado –resolución de admisibilidad– el proceso judicial ante el Tribunal Ambiental competente.

d) Respecto al principio de congruencia

- Respecto al procedimiento administrativo de invalidación iniciado a solicitud de parte (caso de los Reclamantes), no existe una limitación o restricción en cuanto a las ilegalidades que se puedan invocar en las respectivas impugnaciones; dicha limitación sí se verifica respecto las reclamaciones por la indebida consideración de las observaciones ciudadanas, en cuanto a la debida conexión que debe existir entre las observaciones ciudadanas, reclamación administrativa y reclamación judicial, sin embargo, dicha hipótesis no se verifica en el presente caso.
- Sin perjuicio de lo anterior, diversas materias que fueron alegadas por el Titular al interponer la reclamación administrativa en contra de la RCA desfavorable, fueron a su vez invocadas por los Reclamantes al interponer las respectivas solicitudes de invalidación en sede administrativa (delimitación del proyecto, compatibilidad territorial e invalidación del permiso de construcción), cuestión que reafirma la improcedencia de la alegación relativa a la vulneración del principio de congruencia.
- Respecto a las alegaciones relativas a la apertura del proceso PAC, así como respecto a los impactos por ruido y efectos hídricos, tampoco se verifica la vulneración al principio de congruencia, ya que, dichas alegaciones fueron interpuestas –en la solicitud de invalidación– precisamente porque la autoridad ambiental denegó la apertura de un proceso PAC, por tanto, las personas naturales no pudieron presentar observaciones ciudadanas ni acudir régimen recursivo especial de impugnación, quedándoles como única alternativa, solicitar la invali-

dación de la RCA, impugnación que –en principio– no interpusieron, atendido la primitiva calificación desfavorable del Proyecto, decisión que fue revertida por la Dirección Ejecutiva del SEA, y que habilitó a las personas naturales (causa R-336-2022) para interponer la solicitud de invalidación en contra de esta última decisión.

e) Respeto al proceso de participación ciudadana

- Si bien la Resolución Reclamada rechazó la solicitud de invalidación interpuesta en contra de la decisión del SEA que revirtió la calificación desfavorable de la RCA del Proyecto, esto no impide al Tribunal analizar la legalidad de las resoluciones que denegaron la apertura del proceso PAC, considerando que la aprobación del Proyecto constituye un acto administrativo terminal y complejo cuyo contenido de fondo se sustenta en las diversas actuaciones del procedimiento de evaluación.
- En concreto, las características del Proyecto no se ajustan a los requisitos exigidos por la normativa ambiental para efectos de decretar la apertura de un proceso PAC –en el caso de una DIA–. En particular, la construcción y operación de un proyecto de carácter inmobiliario no tiene por objeto satisfacer necesidades básicas de la comunidad, así como tampoco se verifica la existencia de cargas y/o beneficios ambientales, a la luz del art. 94 inciso 7° del RSEIA.
- En relación con lo anterior, el Proyecto aumentará la oferta disponible de viviendas en la comuna de Peñalolén, sin embargo, esto no guarda relación con la satisfacción de las necesidades básicas de la comunidad receptora o aledaña, por cuanto ésta ya tiene resuelta tal necesidad. En este orden, el Proyecto solo pretende satisfacer necesidades particulares de las personas que residirán en el condominio de edificios; a mayor abundamiento, la apertura de nuevas vías podría generar, a lo más, beneficios a los vecinos o residentes del Proyecto, pero en ningún caso generando beneficios a la sociedad en su conjunto.
- Considerando lo anterior, el Proyecto no generará las cargas ambientales que justifiquen la apertura de un proceso PAC, al no ocasionar los beneficios sociales en los términos consagrados en el art. 94 del RSEIA. Por otra parte, el Proyecto no se trata de aquellos respecto de los cuales la normativa ambiental presume la generación de cargas ambientales, sumado a que aquel tampoco tiene como objetivo o efecto principal la satisfacción de necesidades básicas de la comunidad, en consecuencia, la autoridad ambiental obró conforme a derecho al rechazar las solicitudes de apertura del proceso aludido.

f) Respeto a la evaluación de las modelaciones de ruido

- Las modelaciones de ruido presentadas por el Titular consideraron el escenario más desfavorable, al ponderar y analizar diversas fuentes de ruido, generadas, por ejemplo, por la excavación, compactación, pavimentación, maquinaria auxiliar, sumado a la consideración de la norma británica *Code of practice for noise and vibration control on construction and open sites*, cuyo parámetros son comparables en magnitud a mediciones efectuadas respecto a maquinarias utilizadas en el Proyecto. Además, dichas modelaciones consideraron parámetros exigentes en cuanto a la temperatura y humedad del ambiente, sumado a la velocidad del viento, teniendo presente los estándares requeridos tanto por la normativa nacional como internacional aplicable.
- En otra arista, las medidas de control de ruido propuestas por el Titular, permiten asegurar que no se vulnerará los niveles máximos de ruido respecto a los receptores próximos al Proyecto; en particular, para la fase de construcción, se contemplaron medidas como el cierre perimetral de la obra, con placas de madera OSB; cierre perimetral de los edificios en construcción, de iguales características de la obra; pantallas móviles, modulares en panel de madera

placa de OSB; confinamiento de trabajos en altura mediante cierre de vanos con paneles de OSB; para la fase de construcción, se contempló un silenciador de escape a la salida de gases del grupo electrógeno.

- Considerando lo anterior, las modelaciones de ruido contemplaron el escenario más desfavorable, sumado a que se descartó la potencial afectación de la salud en los receptores ubicados en las cercanías de la zona de emplazamiento del Proyecto.

g) Respetto al descarte de efectos hídricos

- Considerando los antecedentes del expediente de evaluación, se concluye que el Titular no utilizará nuevas fuentes de agua para la aplicación de la medida de humectación de caminos, por cuanto el Titular solo utilizará una porción del agua –de acuerdo a los derechos de aprovechamientos de aguas– en comparación a la utilizada en la industria vitivinícola, proveniente del canal Las Perdices, sin que esto implique un aumento en la demanda hídrica en la Región Metropolitana conforme al ejercicio de sus derechos. Además, el Titular solo extraerá una porción o fracción menor de agua en relación con el derecho de aguas vigentes, sumado a que dicha extracción se realizará desde la actual piscina de distribución de la viña, ubicada en el canal de regadío oriente.
- Considerando lo anterior, durante la evaluación del Proyecto se descartaron correctamente los potenciales impactos sobre el recurso hídrico, en relación a la humectación de caminos y el lavado de camiones para mitigar la resuspensión de material particulado durante la fase de construcción.

h) Respetto al área de influencia sobre el medio humano

- Conforme a los estudios e informes técnicos acompañados por el Titular durante la evaluación ambiental, se desprende la correcta determinación del área de influencia sobre el medio humano, teniendo presente que se consideró el sector en que se materializarán los efectos del Proyecto, en particular, respecto a los impactos sobre la movilidad local y los medios de transportes representados por los flujos vehiculares y peatonales inducidos por el Proyecto, así como respecto a los medios no motorizados de transportes (bicicleta y caminata), sumado al análisis de los potenciales efectos de calidad de vida de la población a raíz de los tiempos de desplazamiento, libre circulación y conectividad. A mayor abundamiento, el área de influencia aludida contempló las opciones preferenciales de desplazamiento vial de los diversos conjuntos habitacionales que se encuentra cercanos o próximos al Proyecto.
- La información recopilada y proporcionada por el Titular del Proyecto, a partir del trabajo en terreno como del trabajo de gabinete, es suficiente para efectos de determinar el área de influencia sobre el medio humano; la anterior conclusión se sustenta en la verificación –durante la evaluación ambiental– de métodos estandarizados mixtos de información tanto primaria como secundaria, la que permitió determinar los movimientos socioespaciales de la población, percepción de los grupos humanos respecto al cambio de los usos de suelo, medios de desplazamiento utilizados (motorizados y no motorizados), y conectividad del área de influencia.

i) Respetto a la evaluación de los efectos sobre sistemas de vida y costumbres

- La modelación de vialidad presentada por el Titular durante la evaluación ambiental se limitó a analizar el eje Quilín –abarcando solo un parte del flujo vehicular generado por el Proyecto–, entre la calle Ensenada/Viña Cousiño y Av. Consistorial, y el eje Av. Consistorial, entre Av. Los presidentes por el norte y Av. Quilín por el sur. Sin embargo, al área analizada no resulta suficiente, al no considerar a los ejes viales de Tobalaba y Departamental que se encuentran insertos en la zona de más alta densidad de viajes, sumado a que no se justificó la exclusión de

dichas áreas al analizar la materia aludida. Además, no existe coherencia con los resultados obtenidos a partir del catastro realizado en el área de influencia el 25 de agosto de 2016 y el 28 de octubre de 2019, el que tuvo por efecto analizar el efecto que generará el Proyecto sobre la vialidad y el transporte público; en este orden, el catastro aludido analiza y pondera no solo los ejes viales –ya referidos– incorporados en la modelación del Titular, sino que también se incluyen, por ejemplo, diversas intersecciones que determinan el polígono del área de influencia del medio humano; respecto de dichas intersecciones, tampoco se otorgó una justificación técnica respecto de su exclusión al analizar los impactos del Proyecto.

- La modelación aludida analizó y caracterizó la frecuencia de viajes realizados en el horario «Punta Mañana 2», el que abarca cerca del 20% la distribución total de viajes, y fue considerado por el Titular como un período crítico, esto es, como el escenario más desfavorables; sin embargo, aquella conclusión no tiene sustento fáctico ni científico, ya que el análisis de vialidad no contempló los períodos «Punta Tarde» y el período «Fuera de Punta 2», los que sumados equivalen a cerca del 60% del flujo total de viajes, a pesar de lo cual fueron descartados como escenarios desfavorables; además, precisamente en uno de los periodos que no fueron objeto de análisis («Fuera de Punta 2», que presentada cerca del 40% de viajes), se produce un flujo vehicular significativo, considerando que coincide con el horario de salida de dos establecimientos educacionales ubicados en las cercanías del Proyecto.
- Considerando lo anterior, los aportes viales del Proyecto, que fueron informados por el Titular con la deficiencias sustantivas y metodológicas ya referidas, no permiten descartar la inexistencia de los efectos de la letra b) del art. 7 del RSEIA, en un escenario base (sin Proyecto) de alto grado de congestión vehicular.
- En conclusión, el descarte de los efectos de la letra c) del art. 11 de la Ley N°19.300, se sustenta en antecedentes no debidamente justificados desde el punto de vista técnico, razón que justifica acoger las dos reclamaciones judiciales.

En definitiva, el Tribunal Ambiental acogió las dos impugnaciones judiciales interpuestas en contra de la Resolución Reclamada y, en consecuencia, se dejó sin efecto tanto dicha resolución como la Res. Ex. N°202099101465 -8 de julio de 2020, dictada por la Dirección Ejecutiva del SEA. Por último, se ordenó mantener la calificación ambiental desfavorable de la DIA del Proyecto.

La sentencia fue acordada con la prevención de la Ministra Sra. Sfeir, quién fue de la opinión de acoger únicamente la reclamación de causa Rol N°R-336-2022 (interpuesta por 3 personas naturales), y de rechazar la reclamación interpuesta por la Municipalidad (Rol N°R-334-2022), en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- La Municipalidad carece de legitimación activa para interponer la solicitud de invalidación administrativa en contra de la Resolución Reclamada y, en consecuencia, tampoco posee dicha legitimación para interponer la reclamación judicial ante el Tribunal Ambiental, conforme a lo establecido en el art. 17 N°8 de la Ley N°20.600.
- La anterior conclusión se sustenta tanto en el denominado «principio de juridicidad» –arts. 6 y 7 de la CPR–, así como en el art. 1° de la Ley N°18.695, en el sentido que los entes municipales –así como los órganos de la Administración del Estado– solo pueden ejercer, en la forma y en el fondo, las facultades y atribuciones que les confiere el ordenamiento jurídico, no pudiendo ejercer otras potestades que las expresamente establecidas en dicho ordenamiento.
- Así las cosas, en los procedimientos de evaluación ambiental SEIA, las municipalidades tienen la obligación legal de pronunciarse, fundamentalmente, respecto a la compatibilidad del Proyecto

con los instrumentos de planificación territorial, así como en cuanto a la relación de aquel con los programas de desarrollo comunal; en otras palabras, el rol o atribuciones que el legislador le ha atribuido a los entes municipales, no versa sobre el derecho o legitimación para interponer reclamaciones administrativas o bien impugnaciones judiciales ante los Tribunales Ambientales.

- En relación con lo anterior, la posibilidad de ser considerado como interesado en el procedimiento administrativo, se concibe o entiende respecto de personas naturales o jurídicas que eventualmente puedan resultar afectadas por la decisión de la autoridad ambiental, y no respecto de entes públicos cuyo rol y atribución ha sido delimitado respecto a otras materias y competencias, debiendo las municipalidades asumir un rol coadyuvante del órgano instructor –SEA–. De adoptarse una interpretación en contrario, se estaría atribuyendo a las municipalidades un doble rol en el contexto del SEIA, rol que además de ser contradictorio, va más allá de las potestades conferidas por el legislador.
- Por otra parte, el voto disidente tampoco está de acuerdo con otorgar a los informes u oficios evacuados por las municipalidades en el contexto de los proyectos sometidos al SEIA, la calidad o valor de observaciones ciudadanas, considerando que el legislador estableció un período específico para formular dichas observaciones, en el marco de la cooperación que puede otorgar la ciudadanía a los órganos estatales; por otra parte, simplemente los entes edilicios actúan en el ejercicio de una atribución conferida por el legislador, y solo respecto a las materias expresamente establecidas, en consecuencia, la eventual prescindencia de dichos informes, no podría dar lugar o habilitar a las municipalidades para interponer las reclamaciones administrativas y judiciales en materia ambiental.

16) Ausencia de evaluación de impactos sinérgicos y/o acumulativos. Rol preventivo del SEA respecto al fraccionamiento de proyectos. Objetivos de protección de la Reserva Nacional Kawésqar.

Centro de Engorda de Salmónidos Ensenada Colo Colo
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-24-2022 (R-27-2022 acumulada) – Reclamaciones del art. 17 n°8 de la Ley N°20.600 – «Comunidad Indígena As Wal Lajep y otros con Comisión de Evaluación Ambiental Región de Magallanes y la Antártica Chilena» – 19 de julio de 2023.
Indicadores
Impactos sinérgicos – Territorio ancestral – Reserva nacional – Parque nacional – Proceso de consulta indígena – Valor paisajístico – Interés legítimo – Legitimación activa – Vías de navegación – Medio marítimo – Evaluación integral – Impactos Adversos significativos – Vía de ingreso – Rutas de navegación – Reuniones con grupos Humanos indígenas – Proceso de participación ciudadana – Fraccionamiento de proyectos – Cargas ambientales – Pueblo kawésqar – Dispersión de contaminantes – Rol preventivo

Normas relacionadas

<p>Convenio N°169 Organización Internacional del Trabajo, art. 6; Ley N°20.600, arts. 17 n°8, 18 n°7, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA), arts. 67 y 158; Ley N°19.880, arts. 21 y 53; Ley N°19.300, arts. 10, 11, 11 bis, 11 ter y 30 bis; RSEIA, arts. 14, 85, 86 y 94.</p>

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°114 (RCA), de 11 de noviembre de 2020, la COEVA de la Región de Magallanes y la Antártica Chilena calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto «Centro de Engorda de Salmónidos Ensenada Colo Colo, al Este de Punta Riquelme, Isla Riesco, Comuna de Río Verde, Provincia de Magallanes, Región de Magallanes y de la Antártica Chilena» (Proyecto), cuyo titular es Acuícola Cordillera Ltda. (Titular).

En contra de la RCA del Proyecto, se interpuso solicitud de invalidación administrativa, de acuerdo con el art. 53 de la Ley N°19.880. Dicha solicitud de invalidación fue rechazada por la COEVA regional, mediante la Res. Ex. N°20221200111 (Resolución Reclamada), de 9 de febrero de 2022.

En términos generales, el Proyecto consiste en la instalación y operación de un centro de cultivo de salmónidos, emplazado en la Reserva Nacional Kawésqar (RNK), comuna de Río Verde, Región de Magallanes y la Antártica Chilena. En particular, se contempla una producción máxima de 2.936 toneladas por ciclo productivo, incluyendo 18 balsas jaulas, un pontón para 21 personas, además de oficinas, bodegas, sistema de ensilaje, planta desalinizadora, planta de tratamiento de aguas servidas y generadores de electricidad, siendo todos servidos logísticamente por vía marítima.

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

En causa Rol N°R-24-2022, la Comunidad Indígena Aswal Lajep, Comunidad Indígena Kawésqar Grupos Familiares Nómades del Mar, Comunidad Indígena Atap, Comunidad Indígena Residente Río Primero, Fundación Greenpeace Pacífico Sur y el Sr. Erik Hualquil Caro, impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 de la Ley N°20.600; además, en causa Rol N°R-27-2022, la Sra. Gabriela Simonetti Grez, Sr. Paulino Vidal Vidal, Sra. María Castro Domínguez, Sr. Gregor Stipicic Escauriaza y Sra. Florencia Ortúzar Greene, también impugnaron la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 aludido.

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

- El Proyecto sería incompatible con los objetivos de protección de la RNK, esto por no tener en suficiente consideración las necesidades y reconocimiento del pueblo kawésqar, la protección de sus aguas, y la compatibilidad con el ejercicio de actividades productivas en dicho espacio marítimo.
- La Resolución Reclamada repetiría los vicios de nulidad de la RCA, ya que se denegó la apertura de un proceso de participación ciudadana (PAC), a pesar de que el Proyecto generaría cargas

ambientales respecto de las comunidades próximas. Lo anterior, habría implicado excluir del proceso de evaluación ambiental a doce comunidades kawésqar reconocidas por CONADI.

- Respecto a las reuniones del art. 86 RSEIA, solo se convocó a reunión a una de las comunidades del área de influencia del proyecto, siendo esta reunión de carácter meramente informativa y no consultiva, por lo que se realizó este proceso de manera deficiente. Además, no se habría considerado que el Proyecto se emplaza dentro del Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios (ECMPO) solicitado por la comunidad indígena As Wal Lajep.
- La ejecución del Proyecto originaría una susceptibilidad de afectación directa a las comunidades indígenas Reclamantes, considerando el emplazamiento de aquel dentro de un territorio ancestral y a la superposición con el ECMPO, a pesar de lo cual no se realizó un proceso de consulta indígena (PCI) conforme a las disposiciones del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- No se habrían evaluado los impactos sinérgicos del Proyecto en relación con otro proyecto de iguales características (CES Estero Pérez de Arce), que se pretende emplazar en la misma zona, por ende, el SEA debió obligar al Titular a considerarlo al realizar su evaluación, aun cuando se trata de proyectos evaluados a través de una DIA. Agregó que se configuraría la hipótesis de fraccionamiento, por ende, los proyectos debieron ser evaluados conjuntamente, considerando así sus impactos sinérgicos.
- El Proyecto debió ser ingresado al SEIA por la vía de un EIA, puesto que este produce los efectos de las letras c), d), y f) del art. 11 de la Ley 19.300. En particular, respecto a la determinación del área de influencia de medio humano; falta de protección de las aguas de la RNK; y sobre el respeto al valor paisajístico y turístico.
- No corresponde la limitación en sede administrativa de la legitimación activa de los interesados, la cual fue acotada a la afectación de derechos subjetivos colectivos e individuales, excluyendo lo que se entiende por interés legítimo. En este orden (Reclamantes R-27-2022), poseen un interés colectivo por la protección del medio ambiente en el que viven y desarrollan sus actividades, además de intereses individuales en algunos casos.
- Considerando lo expuesto, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada.

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

- Existiría compatibilidad del Proyecto con los objetivos de protección de la RNK. En este orden, la división entre Parque Nacional (PN) y Reserva Nacional (RN) tuvo la intención de mantener el uso productivo del mar, en consideración con el art. 158 LGPA, el cual permite la acuicultura en las Reservas Nacionales. Además, la operatividad del art. 67 LGPA depende de la fijación de la franja marina mínima por parte de la Comisión Regional del Uso del Borde Costero, lo que aún no ocurre.
- Respecto a la participación ciudadana, la expresión de carga ambiental no tendría una tendencia jurisprudencial clara en cuanto a su sentido y alcance, pero que de todas formas la participación ciudadana, en el marco de una DIA, es una facultad discrecional del SEA.
- Respecto a la consulta indígena, se descartaron todos los impactos que da lugar el PCI, por lo que no hay afectación en los términos del SEIA, sin perjuicio del hecho de que el Proyecto ingresó por DIA. Además, la superposición con una zona contenida en una solicitud de ECMPO no sería suficiente para acreditar la afectación de comunidades indígenas.

- Respecto a las reuniones del art. 86 RSEIA, el objetivo de estas sería recopilar antecedentes para un eventual término anticipado, y que no están destinadas a ser un instrumento consultivo para consolidar al de consulta indígena. En concreto, estas reuniones no serían aplicables al Proyecto, ya que este no se emplaza en tierras indígenas, ni en áreas de desarrollo indígena, máxime si de acuerdo con la sentencia de la causa Rol N°R-20-2019, dictada por el Tercer Tribunal Ambiental, el concepto de «cercanías» empleado por el art. 86 RSEIA no puede utilizarse de la misma manera cuando se trata de grupos que encuentran desarrollo y arraigo en el mar, como lo es en el caso de los kawésqar, y que la norma responde más bien a una circunstancia dinámica, el cual obliga a considerar si es que hay grupos de personas pertenecientes a pueblos originarios en el área de emplazamiento, en su área de influencia o en espacios próximos, lo cual no ocurre en el caso en concreto. A mayor abundamiento, los Reclamantes no habrían especificado un uso o actividad económica realizada en el área de emplazamiento del Proyecto.
- En relación con la supuesta aplicabilidad de la causal de ingreso por EIA del art. 11 letra c) de la Ley 19.300, se configuraría por la afectación de sitios o lugares ceremoniales, ubicados en diversas partes del RNK, lo que no se verifica en este caso. Además, se habría descartado la afectación de eventuales usos relacionados con la solicitud de ECMPO.
- No sería aplicable la causal de ingreso por EIA del art. 11 letra d) de la Ley 19.300, ya que, en la evaluación ambiental se analizó exhaustivamente la tasa de depositación de materia orgánica, expresada como carbono, y en el índice de impacto. Además, en cuanto a los parámetros como sólidos suspendidos, considerando las velocidades de corrientes del sector –sobre todo en la superficie–, se descartó un aumento en la turbidez del agua.
- No sería aplicable la causal de ingreso por EIA del art. 11 letra e) de la Ley 19.300, ya que se descartó el impacto sobre el valor paisajístico y turístico, sobre la base de la ausencia de atributos estéticos en la zona, sumado a falta de efectos significativos respecto al valor paisajístico, considerando las dimensiones de la intervención y la ausencia de observadores vinculados a actividades turísticas.
- El Proyecto no estaría fraccionado, sumado a que el SEA sería incompetente para determinar la configuración de dicha infracción.
- En relación con la supuesta obligatoriedad de la evaluación de impactos sinérgicos, al tratarse de un proyecto ingresado por DIA, no aplicaría este tipo de evaluación; en este orden, cada proyecto sería independiente, y tienen sus áreas de influencia propias e independientes (en relación al CES Estero Pérez de Arce).
- En relación con la causa R-27-2022, en lo referente a la legitimación activa en sede administrativa, los Reclamantes no habrían acreditado interés legítimo en dicha sede, al no especificar o detallar la forma o manera en que se verían afectados por la RCA del Proyecto.

Por su parte, el Titular reiteró y complementó alegaciones similares a las formuladas por la COEVA, solicitando –en definitiva– el rechazo de ambas impugnaciones judiciales.

Resumen del fallo

El Tercer Tribunal Ambiental acogió la reclamación judicial (causa R-24-2022), en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

a) Respecto a la legitimación activa de los Reclamantes (causa R-27-2022)

- En sede administrativa, la legitimación debe sustentarse en alguna de las hipótesis del art. 21 de la Ley N°19.880, debiendo los solicitantes –de la invalidación– acreditar la existencia de

un vínculo entre el acto impugnado y los derechos e intereses, individuales o colectivos, de que es titular el solicitante.

- La legitimación en sede judicial –de conformidad con el art. 18 N°7 de la Ley N°20.600– 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, hipótesis que se verifica respecto a los Reclamantes.
- 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.
- Respecto a la Sra. María Beatriz Castro, el interés que hizo valer no es suficiente, pues no da cuenta de una afectación actual y concreta, sino que se trata simplemente de un interés abstracto en los componentes del medio ambiente que determina el desarrollo de actividades turísticas, sin manifestar cómo estos le afectan directamente, como, por ejemplo, cuáles son sus actividades turísticas que realiza y cómo estas se verán amenazadas por el Proyecto.
- Respecto a Paulino Vidal, Gabriela Simonetti y Gregor Stipicic, el interés invocado no es de carácter concreto, directo y actual, pues se sustenta en su residencia en la Isla Riesco y participación en organizaciones ambientalistas, pero ellos comparecen como personas naturales, y no como representantes de dichas organizaciones a las que pertenecen; además, no indicaron de qué manera dicho interés individual se relaciona de forma directa y concreta con las acciones del Proyecto. Similar situación ocurre con la Sra. Florencia Ortúzar, quien participa igualmente en una organización dedicada a la protección del medio ambiente, pero no se explica cómo el Proyecto afecta sus intereses.
- En consecuencia, los reclamantes (causa R-27-2022) no acreditaron, en sede administrativa, de forma suficiente la afectación de un interés que vaya más allá de la simple preocupación por el respeto al ordenamiento jurídico ambiental y protección del medio ambiente en la región de Magallanes.

b) Respecto a la evaluación de impactos sinérgicos

- El propósito de la evaluación ambiental es determinar si los impactos de un determinado proyecto o actividad se ajustan a la normativa ambiental, y que, en los casos de los proyectos que deban evaluarse por DIA, es necesario proporcionar antecedentes suficientes para descartar los efectos del art. 11 de la Ley N°19.300, considerando la condición ambiental más desfavorable, lo que incluye la ejecución conjunta de otros proyectos en las cercanías del mismo.
- No es válido el argumento de que la evaluación integral no pudo llevarse a cabo porque los demás proyectos (otros centros de cultivos) no contaban con RCA vigente; dicha exigencia no es razonable, ya que, dada la tramitación simultánea de los proyectos, no pudo existir una RCA de los demás proyectos al momento de realizar la evaluación del Proyecto reclamado en autos.
- De acuerdo con jurisprudencia del Tercer Tribunal Ambiental, en causas Rol N°R-16-2021 (acumulada R-17-2021), R-6-2022 (acumulada R-7-2022) y R-40-2022 (R-41-2022 acumulada), se ha establecido que es deber del SEA Regional el hacer exigible la evaluación de los efectos sinérgicos que puede existir entre diversos proyectos, sobre todo en aquellos que tienen

la misma tipología y presentan similares características y localización. Además, estando el SEA en conocimiento de los proyectos que admite a trámite por medio del SEIA, debe tener la capacidad de atender al cúmulo de información y advertir aquellos proyectos que compartan características de relevancia ambiental, con el fin de poder detectar oportunamente los impactos sinérgicos que se puedan producir.

- No existió una adecuada evaluación del impacto acumulativo o sinérgico derivado de la coincidencia entre las superficies que abarcan las áreas de influencia de los proyectos que se consideraran similares, respecto al componente paisaje. En este orden, se prescindió de la coincidencia entre las superficies de las áreas de influencia de paisaje respecto de los proyectos (centros de cultivos), lo que acarrea una subvaloración de dichos impactos.
- Por otra parte, la autoridad ambiental no incluyó a las zonas donde se realizará la actividad de navegación, como parte del área de influencia, acarreando la ausencia de evaluación de los potenciales efectos al interior del Golfo de Xaultegua, sumado a que no se detalló la rutas a utilizar ni se caracterizó esta actividad de navegación, al no existir referencias en cuanto al número, frecuencia o época del año de los traslados. Estas deficiencias también se evidenciaron en los proyectos aledaños al Proyecto reclamado, acarreando –en definitiva– la imposibilidad de predecir la magnitud, extensión y duración de los impactos sinérgicos.
- Por otra parte, en la evaluación ambiental, se detectan deficiencias en la determinación del área de influencia del medio marino por la depositación de contaminantes, considerando que las modelaciones utilizadas por el Titular presentan notorias falencias científicas y metodológicas. En este orden, la definición del área de influencia no es adecuada, pues se establece con base en un valor considerablemente más alto a aquel reportado en la literatura como susceptible de afectar el medio marino. En otras palabras, no se utilizaron criterios o parámetros que representaran la situación más desfavorable.
- Por tanto, no se evaluaron los impactos sinérgicos respecto de los proyectos de similares características, por ende, se acoge parcialmente la alegación de los Reclamantes, toda vez que la omisión de esta evaluación de impactos sinérgicos implica un impedimento para verificar la compatibilidad del proyecto con los objetivos de protección de la RNK.
- En consecuencia, el SEA debió exigir la evaluación de los eventuales impactos sinérgicos que se generen al considerar la ejecución conjunta del Proyecto con otros centros de cultivos de salmones, sobre los cuales existe una superposición, al menos parcial, de las respectivas áreas de influencia.

c) Respetto al fraccionamiento de proyectos

- Si bien la SMA, conforme al art. 11 bis de la Ley N°19.300, tiene la facultad exclusiva para determinar la infracción de fraccionamiento, así como aplicar las sanciones que contemple el ordenamiento jurídico, y requerir el ingreso al SEIA –previo informe del SEA–, esto no implica que el SEA deba tener un rol pasivo a la hora de examinar si un proyecto se encuentra fraccionado en el contexto de la evaluación ambiental.
- El rol represivo que ejerce la SMA respecto al fraccionamiento de proyectos, no es obstáculo para que el SEA ejerza un control preventivo en dicha materia, y que tiene lugar cuando el fraccionamiento aún no se produce, traduciéndose en el análisis que se realiza en el contexto de la evaluación ambiental, en cuyo caso el fraccionamiento no es una infracción que pueda ser sancionada por la SMA.
- En relación con lo anterior, el SEA debe determinar si el proyecto respectivo cumple con la normativa ambiental aplicable, incluyendo el examen o análisis respecto a la obligación del

Titular de no fraccionar un proyecto. A mayor abundamiento, el SEA no debe asumir un rol pasivo a la hora de analizar si el proyecto evaluado se encuentra o no fraccionado, sino que, por el contrario, dicho organismo debe aplicar un estándar exigente en cuanto en la evaluación de los impactos ambientales, considerando que se trata de un órgano técnico y especializado en la predicción de dichos impactos. En consecuencia, el SEA debe considerar y analizar la existencia de otros proyectos que estén siendo evaluados en forma paralela o sucesiva en el tiempo, máxime si se trata de proyectos de la misma tipología, características, emplazados a una distancia cercana, y cuyas áreas de influencia se superponen.

- Respecto a los elementos que permiten configurar el fraccionamiento, cabe tener presente que, el SEA Regional conoció simultáneamente el ingreso al SEIA de la DIA del Proyecto así como también tuvo conocimiento de otros proyectos de centros de cultivos de salmónidos, los que comparten la tipología, diversas características operativas, emplazados al interior de la RNK, y siendo evaluados paralelamente en el menos una parte de su tramitación. En relación con lo anterior, el proyecto reclamado y los otros centros de cultivos comparten importantes y diversas características.
- En concreto, se aprecia coincidencia y similitudes en la fecha de tramitación ambiental de los diversos centros de cultivo, así como respecto al cronograma contemplada para la ejecución de aquellos, lo que permite concluir aquellos se han planificado para ser ejecutados de forma simultánea.
- En otra arista, si bien el Proyecto y los proyectos «CES Estero Pérez de Arce» y «CES Leucotón» se emplazan al interior del Golfo Xaultegua, sus áreas determinadas por las respectivas concesiones no son colindantes o vecinas entre sí, considerando la distancia entre el Proyecto y el CES Estero Pérez de Arce”, sumado a que entre estos 2 proyectos se emplaza el CES Leucotón.
- En conclusión, la ubicación no contigua de los CES referidos, impide al Tribunal tener por acreditados todos los requisitos para determinar la concurrencia de una división ilegal de proyectos.

d) Respecto a la compatibilidad del Proyecto con los objetivos de protección de la RNK

- Está permitido el desarrollo de actividades de acuicultura en las zonas marítimas de Reservas Nacionales y Forestales, según el artículo 158 LGPA; y, conforme los Dictámenes N°83.278 (año 2016) y N°E121877 (año 2021), ambos emitidos por la Contraloría General de la República.
- El Decreto N°6 –año 2018– del Ministerio de Bienes Nacionales, que crea al Parque Nacional Kawésqar y la Reserva Nacional Kawésqar, indica que debe obtenerse la aprobación de un Plan de Manejo, dentro de un plazo de 18 meses a contar de la total tramitación del decreto. El Plan de Manejo, no ha sido dictado hasta la fecha por la CONAF, por lo que no es posible recurrir a ese instrumento. El incumplimiento de lo anterior es determinante para evaluar la compatibilidad de la ejecución del Proyecto respecto a la RNK.
- El área de influencia del Proyecto no ha sido adecuadamente evaluada, en el sentido de que no hay una apropiada evaluación de los potenciales impactos sinérgicos que se podrían generar con otros proyectos que se encuentran en el área aledaña. Esta indeterminación es relevante desde la perspectiva de los impactos reconocidos en el Decreto N°6 del año 2018.
- En consecuencia, no existen antecedentes suficientes para determinar la compatibilidad del Proyecto con los objetivos mencionados en el Decreto N°6/2018 –que crea la RNK–, así como también hay falta de antecedentes para determinar la existencia de los efectos, características, y circunstancias del art. 11 de la Ley 19.300.

e) **Respecto a la participación de las comunidades indígenas en el proceso PAC, PCI, y reuniones del art. 86 RSEIA**

- Si bien el Proyecto efectivamente provoca externalidades ambientales negativas y beneficios sociales (configurándose el requisito de cargas ambientales), estos no serán soportados por las comunidades indígenas reclamantes, considerando que no se ha acreditado la presencia de grupos humanos y la realización de actividades productivas y/o usos ancestrales en el área de influencia. En consecuencia, no resultaba procedente la apertura de un proceso PAC.
- El área de influencia no está correctamente delimitada, por lo que las externalidades negativas si bien se entiende que existen, no pueden evaluarse en concreto. Esta falta de delimitación impide determinar la procedencia del PCI, así como la realización de las reuniones del art. 86 RSEIA.

f) **Respecto al ingreso del Proyecto al SEIA por vía de un EIA**

- No se emitió pronunciamiento respecto a esta controversia, por improcedente, considerando que el Proyecto es susceptible de producir impactos sinérgicos con los proyectos «CES Pérez de Arce» y «CES Leucotón», cuestión que impide efectuar una evaluación integral del alcance de los impactos ambientales.

En definitiva, el Tribunal acogió parcialmente la impugnación judicial de causa Rol N°R-24-2022, al considerar que no se realizó la evaluación de los impactos sinérgicos, lo que impide verificar la compatibilidad del Proyecto con los objetivos de protección de la RNK. En consecuencia, se dejó sin efecto tanto la Resolución Reclamada como la RCA del Proyecto.

17) **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°5.721-2023 (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 <i>petita</i> – 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

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

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.

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.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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.

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:

c) 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 con 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 con 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, i, l 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 debe 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 de 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:

d) Respetto al recurso de casación en la forma del Titular

- El Titular alegó que la sentencia del Tribunal Ambiental habría incurrido en la causal de *extra petita*, 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 pertinencia, considerando –además– que no se ha verificado ninguna circunstancia sobreviniente 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 determi-

nar 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.

e) Respeto 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.

18) 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

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

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 emplazar a 5 km 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.

En general, el Proyecto consiste en la construcción y operación de una central hidroeléctrica de pasada, con una potencia instalada de 15 MW y un caudal de diseño de 60 m³/s.

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

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.

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

- 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 arqueológicos; 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) Respeto 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 Curacautín, 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) Respeto 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) Respetto al descarte de efectos adversos sobre los recursos naturales

- Respetto 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.
- Respetto 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.
- Respetto 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) Respetto 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) Respetto 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) Respeto 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 ZOT, 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- las poseen las características necesarias para adjudicar al territorio un alto valor ambiental.

h) Respeto 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 paisajísticos y turísticos.

i) Respeto 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) Respeto a la consideración del Pladeco y Pladetur

- Si bien los Pladeco 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.

19) El Tribunal Ambiental vulneró las reglas de apreciación de la prueba conforme a las normas de la sana crítica, al no reconocer la existencia de un humedal protegido.

Proyecto Hermoseamiento del Borde Lago Villarrica, La Poza
Identificación
Corte Suprema – Rol N°11.016-2022 (Civil)– Recursos de casación en la forma y en el fondo – «Servicio de Evaluación Ambiental con Ilustre Municipalidad de Pucón» – 20 de noviembre de 2023.
Indicadores
Legitimación activa – Impactos sobre humedal – Flora – Fauna – Valor paisajístico – Valor turístico – Área de influencia – Proceso de participación ciudadana – Reglas de la lógica – Conocimientos científicamente afianzados – Motivación – Apreciación de la prueba – Reglas de la sana crítica – Máximas de la experiencia – Estudio de impacto ambiental

Normas relacionadas
CPC, arts. 764, 765, 766, 768 y 805; Ley N°21.202, art. 1; Ley N°20.600, arts. 17 n°8 y 18 n°7; Ley N°19.880, arts. 21 y 53; Ley N°19.300, arts. 8, 9 ter, 11, 11 bis, 30 bis y 31; RSEIA, arts. 3, 4, 6, 8, 9, 15 y 94.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo.

Mediante la Res. Ex. N°36 (RCA), de 28 de noviembre de 2019, la COEVA de la Región de La Araucanía, calificó ambientalmente favorable la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) del proyecto «Hermoseamiento del Borde Lago Villarrica, La Poza» (Proyecto), cuyo titular es la Inmobiliaria Lago Villarrica SpA (Titular), emplazado en la comuna de Pucón.

En contra de la RCA del Proyecto, se presentó una solicitud de invalidación administrativa, de conformidad a lo establecido en el art. 53 de la Ley N°19.880. Dicha solicitud fue rechazada por la COEVA, mediante la Res. Ex. N°36 (Resolución Reclamada), de 16 de septiembre de 2020.

b) Antecedentes del proceso judicial

Un grupo de 4 personas naturales, la Unión Comunal de Junta de Vecinos y la Ilustre Municipalidad de Pucón (Reclamantes), impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°8 de la Ley N°20.600

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

- Contarían con legitimación activa en sede judicial, al cumplirse los presupuestos del art. 17 N°8 de la Ley N°20.600, considerando que interpusieron la solicitud de invalidación –sede administrativa– en contra de la RCA del Proyecto. Agregaron que la Resolución Reclamada les ocasionaría un perjuicio directo, al residir y desarrollar sus actividades en las cercanías del Proyecto.
- Respecto a la Municipalidad de Pucón, tendría legitimación activa al poseer atribuciones respecto a la protección de intereses locales y su deber de emitir pronunciamiento durante la evaluación ambiental del Proyecto, fundamentalmente, respecto a la compatibilidad territorial de aquel y su adecuación con las políticas y planes de desarrollo comunal.
- La RCA del Proyecto carecería de la debida motivación dado que, ni el Titular del Proyecto ni la COEVA habrían descartado suficientemente la generación de los efectos, características y circunstancias del artículo 11 letras b), d) y e) de la Ley N°19.300; en consecuencia, la evaluación ambiental del Proyecto se debió realizar a través de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA).
- Existirían diversos vicios e ilegalidades en la tramitación de la RCA del Proyecto, fundamentalmente, respecto a las siguientes materias: i) Evaluación deficiente de los impactos sobre el humedal del Lago Villarrica; ii) Evaluación deficiente de flora y fauna; iii) Impactos significativos en el valor turístico de la Zona de Interés Turístico Araucanía-Lacustre; iv) Deficiente determinación del área de influencia; v) El Proyecto debió ingresar a evaluación ambiental a través de un EIA y no de una DIA; vi) La evaluación ambiental del Proyecto debió incluir un proceso de participación ciudadana (PAC); vii) Incompatibilidad del Proyecto con los planes de desarrollo comunal (Pladeco), turístico (Pladetur) y con el Plan Regulador Comunal (PRC);

viii) El Proyecto se habría fraccionado o dividido ilegalmente; y, ix) La RCA del Proyecto careció de la debida motivación y debió ser rechazada por la COEVA.

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

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

c) Respeto a la evaluación de los impactos sobre el humedal

- Ni el Lago Villarrica ni sus zonas de orilla han sido reconocidas por la autoridad ambiental como un humedal, es decir, dichos lugares no han sido considerados dentro del listado relativo a la Convención Ramsar, por lo que no corresponden a un área protegida de acuerdo a lo establecido en el art. 8 del RSEIA. Además, las zonas referidas no han sido establecidas por la autoridad administrativa como sitio prioritario para la conservación ni en alguna otra categoría de protección. Por otra parte, de acuerdo a la RCA del Proyecto, se desprende que la magnitud y extensión de la intervención sobre las zonas de humedal son bajas y representan una superficie menor del lago en el sector de La Poza.
- Considerando la modificación sustantiva en la Adenda respecto al diseño del Proyecto, se descartó suficientemente la generación de impactos ocasionados por las embarcaciones atendida la baja magnitud de esta intervención; además, existe evidencia respecto a la no generación de residuos líquidos que puedan afectar al humedal, sumado a la presentación por parte del Titular de un Plan de Manejo Sustentable de la Vegetación Ribereña, y considerando, además, el compromiso de realizar un Plan de Vigilancia que cubre tanto la calidad del agua como la biota acuática.

d) Respeto a los efectos del Proyecto sobre la flora y fauna

- En cuanto a la flora, la evaluación ambiental del Proyecto incluyó un análisis exhaustivo respecto a dicho componente, sumado a la modificación del diseño del Proyecto para mitigar su potencial afectación, identificación de los árboles a retirar, y obtención del permiso de corta respectivo. Además, el Proyecto contempla la corta de un bajo porcentaje de los árboles, incluyendo el compromiso de mantener arbustos, y no alterar la flora hidrófila con obras elevadas. En definitiva, no se detectó un potencial efecto adverso significativo sobre la flora.
- Respecto a la fauna, la RCA del Proyecto contempla un Plan de Monitoreo de Fauna Silvestre, considerando la realización de campañas por 2 años en primavera y otoño. Sumado a lo anterior, el Titular se comprometió a respetar el Protocolo para la protección de crías de fauna silvestre de acuerdo a los requerimientos efectuados por los organismos del Estado con competencia en materia ambiental. En definitiva, la información de base presentada en la DIA fue mejorada sustancialmente durante la evaluación ambiental del Proyecto, así como este incorporó la mayoría de los requerimientos efectuados en los respectivos ICSARA.

e) Respeto al impacto sobre el valor paisajístico y turístico del área de influencia

- Respecto al valor paisajístico, éste no se verá afectado por la ejecución del Proyecto, considerando que sus obras son de pequeña envergadura, el corte de vegetación se hará planificadamente con la finalidad de compatibilizarlo con el entorno, lo que permitirá mantener la composición y estructura del paisaje.
- Respecto al valor turístico, y considerando las modificaciones efectuadas al Proyecto durante su evaluación ambiental, no se producirá una obstrucción de acceso a la zona y la magnitud de

las obras evaluadas no alterarán significativamente el sector. En cuanto a los pronunciamientos de SERNATUR, si bien puede ser contradictorios a lo señalado recientemente, concluyen aprobando el Proyecto, y requiriendo un plan de medidas cuya naturaleza y contenido no se especifica, y tampoco establece los impactos que deben ser mitigados a través de dicho plan, por lo que el Titular no estuvo en condiciones de efectuar acciones concretas respecto a lo señalado, dada la ambigüedad del requerimiento efectuado por el organismo señalado.

En definitiva, el Tercer Tribunal Ambiental estimó que la Resolución Reclamada fue debidamente motivada desde el punto de vista jurídico y científico; en consecuencia, se rechazó la impugnación judicial.

En contra de dicha sentencia, los Reclamantes interpusieron recursos de casación en la forma y en el fondo ante la Excm. Corte Suprema.

Resumen del fallo

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

- El Tribunal Ambiental yerra al descartar o denegar la legitimación activa de las personas naturales reclamantes. Por cuanto aquellas sí cumplen los requisitos para poseer dicha legitimación, considerando que declararon tener domicilio en la comuna de Pucón, lugar donde se ejecutará el Proyecto, sumado a la realización de actividades en dicha comuna. Dicha situación o hechos son suficientes para acreditar un interés ambiental, según se ha resuelto –por ejemplo– en causas Roles N° 21.547-2014 y 40.806-2022.
- El Tribunal Ambiental vulneró las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados, atendido que no reconoció la existencia de un Humedal Protegido como lo es el Humedal del Lago Villarrica. Lo anterior es de suma relevancia, por cuanto si el Tribunal hubiera considerado la existencia del Humedal aludido, habría tenido que disponer u ordenar la evaluación ambiental del Proyecto a través de un EIA, al configurarse la causal del art. 11 letra d) de la Ley N° 19.300, respecto a –en lo que aquí interesa– los proyectos ubicados en o en las cercanías de humedales protegidos. La evaluación a través del EIA, implica, además, la obligación del Titular de establecer medidas de mitigación, reparación y compensación, y no simples compromisos ambientales voluntarios, sumado a la obligación –por parte del SEA– de decretar la apertura de un proceso de participación ciudadana.
- En relación con lo anterior, la protección y resguardo que se debe brindar a los humedales urbanos es independiente del reconocimiento formal por parte del Estado (MMA), por ende, basta que dichos ecosistemas cumplan con ciertas características ambientales para que surja la obligación de protección y conservación. Sin perjuicio de lo anterior, no existen dudas de la verificación de los requisitos establecidos en la Ley N° 21.202 considerando que, el 6 de junio de 2022 –después de ingresados los recursos ante la Corte Suprema–, el MMA reconoció oficialmente el Humedal Urbano La Poza y Delta del Trancura Lago Villarrica.
- El Capítulo 2° de la DIA presentada por el Titular, en el marco del SEIA, reconoció expresamente que habrá ocupación del Humedal referido en una superficie de 0,006 hectáreas, además de referirse a la intervención de este mediante un raleo o corta de árboles. En otras palabras, el Proyecto debió evaluarse a través de un EIA, al ubicarse o localizarse en una porción de un Humedal Protegido, particularmente, el Humedal La Poza del Lago Villarrica, en la comuna de Pucón. Lo anterior, es contradictorio con la ausencia –por parte del Titular–, de análisis respecto a la afectación del Humedal, atendido que en principio no se reconoció

su existencia ni afectación, aspectos que solo fueron analizados en la evaluación ambiental a propósito de ciertas observaciones realizadas por los OAECA.

- Los antecedentes aportados por el Titular durante la evaluación ambiental dieron cuenta de la existencia del Humedal La Poza y de la afectación del mismo. Además de lo anterior, consta el informe de Sernatur –Región de La Araucanía– que da cuenta de los efectos significativos que generará el Proyecto sobre los componentes turísticos y paisajísticos del sector La Poza, a partir de lo cual se exigió –al Titular– una propuesta de medidas de mitigación y acciones de compensación y/o reparación respecto de dichos componentes, aspectos que sólo hubieran podido analizarse a través de la presentación de un EIA, detallando las predicciones del impacto, acciones de reparación, medidas de mitigación, plan de seguimiento de variable ambientales, análisis de los posibles efectos generados en la flora, fauna, así como en otros elementos circundantes como el paisaje y el turismo de la zona, y, en general, todo tipo de medidas destinadas a hacer frente a los impactos generados sobre el Humedal La Poza y los componentes ambientales referidos.
- Considerando lo anterior, la Resolución Reclamada –dictada por la COEVA Región de la Araucanía– incurrió en un vicio de motivación, al infringir diversas disposiciones relativas a la protección y conservación de los humedales. Dicho defecto o vicio fue cometido también por el Tribunal Ambiental, al no estimar al “Humedal La Poza” como un humedal protegido, y prescindir de la circunstancia de ubicarse el área de influencia del Proyecto, dentro del Humedal aludido, y no considerando tampoco la intervención y afectación de dicha área.

En definitiva, al acogerse el recurso de casación en la forma, se resolvió invalidar la sentencia dictada por el Tribunal Ambiental y, en consecuencia, se acogió la impugnación judicial interpuesta por los Reclamantes ante el Tribunal Ambiental. Además, se resolvió dejar sin efecto tanto la Resolución Reclamada como la RCA del Proyecto y, en su lugar, se ordenó al Titular ingresar el Proyecto al SEIA mediante un EIA que incluya especialmente los posibles impactos sobre el Humedal La Poza, su recurso hídrico, su flora y fauna, y su valor paisajístico y turístico.

Por último, se tuvo por no interpuesto el recurso de casación en el fondo.

20) Pérdida sobreviniente del objeto del proceso. La sentencia que declara la nulidad de la RCA produce efectos erga omnes.

Terminal Marítimo GNL Talcahuano
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-3-2020 – Reclamación del art. 17 n°8 de la Ley N°20.600 – «Asociación Indígena Koñintu Lafken Mapu y otro con Comisión de Evaluación Ambiental Región del Biobío» – 22 de marzo de 2023.
Indicadores
Acción puramente anulatoria – Pérdida sobreviniente del objeto del proceso – Efectos de la nulidad – Principio de indivisibilidad de la legalidad

Normas relacionadas
Código de Procedimiento Civil, arts. 158, 160, 161, 169, 170 y 254; Ley N°20.600, arts. 17 n°8, 18 n°7, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°19.880, art. 53.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°204/2017, de fecha 2 de agosto de 2017, la COEVA de la Región del Biobío calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto «Terminal Marítimo GNL Talcahuano», cuyo titular es la empresa GNL Talcahuano, y emplazado en la comuna de Talcahuano, Región del Biobío. En general, el Proyecto consiste en la construcción y operación de un Terminal Marítimo del tipo isla near-shore, que contará con una balsa de almacenamiento y regasificación de gas natural licuado permanentemente amarrada.

En contra de la RCA del Proyecto, la Sra. María Patricia Flores Quilapán, Sr. Leonardo Jaja Jara y la Asociación Indígena Koñintu Lafken Mapu (Reclamantes) interpusieron una solicitud de invalidación administrativa, de conformidad al art. 53 de la Ley N°19.880; dicha impugnación fue rechazada por la COEVA mediante la R.E N°12 (Resolución Reclamada), de fecha 16 de enero de 2020.

b) Antecedentes de los procesos judiciales

Los Reclamantes impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°8 de la Ley N°20.600.

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

- El proceso de participación ciudadana [PAC] del Proyecto solo habría incluido actividades y reuniones en la comuna de Talcahuano, en circunstancias que los impactos ambientales de aquel se generarían también en las comunas de Penco, Tomé, Concepción y Hualpén; por lo que se debió incluir a dichas comunas en las actividades del PAC.
- La evaluación ambiental del Proyecto debió incluir un proceso de consulta indígena (PCI) conforme a la legislación nacional e internacional, atendido a los impactos significativos que generaría aquel en las tradiciones y prácticas ancestrales, religiosas y culturales de las comunidades indígenas.
- El Proyecto implicaría la instalación de los pilotes de la plataforma en el fondo marino –junto a otras construcciones–, lo que generaría efectos nocivos en el medio marino tales como: deterioro de la fauna marina, corrosión del gasoducto con el transcurso del tiempo, destrucción del suelo a orilla de playa por la instalación del gasoducto, etc.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejará sin efecto el permiso ambiental del Proyecto.

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

- Los Reclamantes solo habrían podido impugnar judicialmente la decisión de la COEVA, en el caso que dicho órgano hubiera acogido la solicitud de invalidación administrativa, y consecuencialmente, decidido anular el permiso ambiental del Proyecto, lo que no ocurrió. Sostuvo que, existiría una incongruencia respecto a los argumentos de los Reclamantes de-

ducidos en la impugnación administrativa y judicial, los que serían diferentes, cuestión que no procedería legalmente.

- Durante la evaluación ambiental del Proyecto se habría acreditado que los impactos ambientales significativos se generarían solo en la comuna de Talcahuano, y no en otras comunas como Penco, Tomé o Hualpén. Señaló que los Reclamantes no habrían sufrido ningún impedimento u obstáculo para formular sus observaciones y que, si no lo hicieron, se debió a su propio descuido.
- No sería procedente las reuniones con las comunidades indígenas ni el PCI durante la evaluación ambiental del Proyecto, ya que la asociación indígena que reclamó judicialmente no habitaría ni realizaría sus actividades ancestrales en el área de influencia del Proyecto.

En la sentencia, el Tribunal rechazó la impugnación judicial, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- Siguiendo el criterio jurisprudencial de la Excelentísima Corte Suprema, aquellos que tienen la calidad de terceros absolutos en el procedimiento administrativo de invalidación –caso de los Reclamantes–, para poder ejercer válidamente la impugnación ante el Tribunal Ambiental –sea que la Administración acoja o rechace la invalidación–, debieron, previamente, interponer la solicitud de invalidación administrativa contra el permiso ambiental del Proyecto, dentro del plazo de 30 días hábiles –administrativos–. Lo anterior, se conoce como «invalidación-impropia» o «invalidación recurso».
- Según el criterio referido, dicho plazo se desprende o interpreta de los plazos que en la mayoría de los casos otorga la legislación para ejercer los recursos y acciones tanto en sede administrativa como jurisdiccional, en materia ambiental.
- Atendido a que los Reclamantes presentaron la solicitud de invalidación fuera del plazo aludido, se entiende que dicha solicitud se enmarcó en lo que se conoce como «invalidación-facultad», la que debe ser presentada dentro del plazo de 2 años. En este caso, los Reclamantes solo habrían podido ejercer válidamente la impugnación ante el Tribunal Ambiental, en el caso que la COEVA hubiera decidido invalidar la resolución impugnada –sede administrativa–, lo que no ocurrió.
- Considerando que la COEVA decidió rechazar la solicitud de invalidación administrativa, los Reclamantes carecieron de acción o recurso para impugnar válidamente dicha decisión, al no cumplirse la hipótesis y requisitos taxativos establecidos en la Ley.

En contra de la sentencia dictada por el Tribunal Ambiental, los Reclamantes interpusieron recurso de casación en el fondo ante la Excm. Corte Suprema. Dicho Tribunal rechazó el recurso aludido (causa Rol N° 122.110-2020, de 8 de marzo de 2020), sin perjuicio de estimar que, la sentencia del Tercer Tribunal Ambiental incurrió en un error de derecho flagrante, razón por la cual procede hacer uso de las facultades oficiosas del artículo 84 del Código de Procedimiento Civil, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- Considerando el principio *pro actione*, el que se desprende o impregna de los artículos 53 de la Ley N° 19.880 y 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, se concluye que no es aplicable para los terceros absolutos –caso de los Reclamantes– el plazo de 30 días establecido en la Ley N° 20.600, para efectos de ejercer la solicitud de invalidación del permiso ambiental del Proyecto –sede administrativa–. Lo anterior, considerando que dicho tercero es ajeno al procedimiento administrativo, y no existe respecto de aquel la obligación de practicar ningún tipo de notificación, por lo que, en caso de estimar correcta la interpretación del plazo de 30 días, «la aplicación

de dicho término torna ilusorio, en lo que a él atañe, el ejercicio oportuno de la instancia de revisión, tanto administrativa como jurisdiccional».

- El principio *pro actione* se vincula con el derecho a la tutela judicial efectiva, traduciéndose en que los órganos jurisdiccionales no pueden interpretar o aplicar los presupuestos procesales de forma tal que implique un obstáculo o barrera injustificada al derecho del litigante a que un órgano judicial conozca y se pronuncie sobre sus alegaciones y peticiones específicas. Sumado a lo anterior, se debe excluir toda interpretación que conlleve «todo procedimiento que no permita a una persona hacer valer sus alegaciones o defensas o las restrinja de tal forma que la coloque en una situación de indefensión o inferioridad» (Sentencia Corte Suprema, Rol N° 1411, Considerando 7°).
- Considerando lo anterior, resulta lógico y justo exigir a los terceros interesados del procedimiento administrativo y al Titular del Proyecto, un plazo de 30 días para interponer la solicitud de invalidación «impropia» contra la autorización ambiental de un proyecto, sin embargo, dicha exigencia en cuanto al plazo no es aplicable al tercero absoluto -Reclamantes-, considerando «...que el mentado término no puede ser aplicado al tercero absoluto, en tanto semejante determinación afectaría su derecho a solicitar la revisión, administrativa u jurisdiccional, de lo decidido por el órgano estatal especializado en materia ambiental, hasta el punto de tornar ilusorio tal derecho».
- El Tercer Tribunal Ambiental concluyó erradamente que los Reclamantes carecían de legitimación activa para impugnar judicialmente la decisión de la COEVA, acarreado un incumplimiento por parte del órgano jurisdiccional de las disposiciones legales respecto a la invalidación en sede ambiental, así como las normas que establecen el derecho de reclamar la intervención de la judicatura ambiental en la materia aludida.
- Considerando lo expuesto, corresponde anular y dejar sin efecto la sentencia definitiva dictada por el Tercer Tribunal Ambiental, así como las demás resoluciones y actuaciones que de ella se deriven. Además, se ordenó al Tercer Tribunal Ambiental emitir un nuevo pronunciamiento sobre el fondo de las alegaciones formuladas por los Reclamantes.

Resumen del fallo

El Tribunal Ambiental, al emitir un nuevo pronunciamiento conforme a lo ordenado por la Corte Suprema en causa Rol N° 122.110-2020, concluyó y resolvió lo siguiente:

- En primer lugar, cabe considerar y tener presente lo decidido por dicho Tribunal en causas Rol N° R-21-2019 (R-22-2019 y R-23-2019 acumuladas), N° R-1-2020 y R-6-2020, en las que –en síntesis– se revolió anular de forma total tanto la RCA del Proyecto como las decisiones de la COEVA y del Comité de Ministros que se pronunciaron sobre las reclamaciones administrativas deducidas en contra de la RCA aludida. En este orden, dichas sentencias fueron confirmadas íntegramente por la Excm. Corte Suprema en pronunciamientos emitidos en enero de 2023, los que se encuentran firmes y ejecutoriados a la luz del art. 174 del Código de Procedimiento Civil, y cuya resolución de cumplimiento ya ha sido dictada por este Tribunal en las 3 causas ya referidas.
- Conforme a lo establecido en el art. 30 de la Ley N° 20.600, por regla general, las acciones que se interponen ante los Tribunales Ambientales tienen por objeto la anulación ya sea total o parcial de los actos administrativos impugnados, cuando estos sean contrarios a derecho.
- En relación con lo anterior, cuando el Tribunal Ambiental decide anular el acto administrativo impugnado –como efectivamente ocurrió en las 3 causas referidas–, dicha anulación tiene efectos generales o *erga omnes*, es decir, sus efectos recaen no sólo en aquellas personas que comparecieron en el juicio respectivo, sino que además repercute en toda persona que pueda

estar relacionada con el acto anulado. Lo anterior, se justifica en que un acto administrativo no puede ser válido para algunas personas, y a su vez nulo para otros sujetos, conforme al principio de indivisibilidad de la legalidad. En concreto, la nulidad de la RCA del Proyecto decretada por el Tribunal Ambiental tiene un alcance que incide en la esfera de otros procedimientos administrativos y/o judiciales que versen sobre el mismo acto, independiente de la instancia o partes que se encuentren interesadas.

- Atendido lo anterior, y considerando que la pretensión de los Reclamantes radica en que el Tribunal Ambiental declare –en lo medular– la nulidad de la RCA del Proyecto, la impugnación judicial carece de objeto, ya que, la RCA aludida ya ha sido anulada por decisión del Tribunal Ambiental, cuyo pronunciamiento fue ratificado por la Excm. Corte Suprema. En consecuencia, a la fecha de la dictación de la sentencia en comento, no existía la RCA que se pretendía anular por los Reclamantes.
- En relación con lo anterior, la tutela judicial que puede brindar el Tribunal Ambiental resulta innecesaria, por cuanto la pretensión –anulación de la RCA– de los Reclamantes de autos ya ha sido satisfecha en otros procesos judiciales.
- Según lo expuesto, se originó la pérdida sobreviniente del objeto del proceso, atendido la declaración de nulidad de la RCA del Proyecto por la judicatura ambiental –encontrándose dichos pronunciamientos firmes– y a que dicha nulidad fue de carácter total o completa.

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

21) 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 II, II 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

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

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).

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.

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.

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.

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:

c) 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.

d) 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 resolutive, 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 resolutive 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. Consideró 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 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 Excm. 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) Respetto al régimen recursivo aplicable a los terceros absolutos

- Respetto 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 de 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) Respetto 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.

22) La resolución recurrida no da término al procedimiento de calificación ambiental, en consecuencia, aquella no es impugnabile mediante el recurso de casación.

Centro de Engorda de Salmones Leucotón
Identificación
Corte Suprema – Rol N°87.601/2023 (Civil) – Recursos de casación en la forma y en el fondo– «Bluriver SpA con Simonetti» – 5 de diciembre de 2023.
Indicadores
Impactos sinérgicos – Territorio ancestral – Reserva nacional – Parque nacional – Valor turístico – Valor paisajístico – Vías de navegación – Medio marítimo – Evaluación integral – Impactos adversos significativos – Vía de ingreso – Rutas de navegación – Naturaleza de resolución recurrida – Inadmisibilidad recursos de casación
Normas relacionadas
CPC, arts. 767, 781 y 782; Ley N°20.600, arts. 17 n°8, 18 n°7, 20, 25, 26, 27, 29 y 30; Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA), arts. 67 y 158; Ley N°19.880, arts. 21 y 53; Ley N°19.300, arts. 10, 11 y 30; RSEIA, arts. 86 y 94.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°13 (RCA), de 11 de febrero de 2021, la COEVA de la Región de Magallanes y la Antártica Chilena, calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto «Centro

de engorda de salmones, Golfo Xaultegua, al Noreste de Punta Leucotón, N°PERT:211121031» (Proyecto), cuyo titular es la empresa Inversiones Pelicano XII SpA, aunque su sucesor legal es Salmones Blumar Magallanes Spa (Titular).

En contra de la RCA del Proyecto, se interpuso 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°20221200127 (Resolución Reclamada), de 11 de marzo de 2022.

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

En causa Rol N°R-40-2022, el Sr. Erik Hualquil, Sr. Paulino Vidal, Sra. María Beatriz Castro Domínguez, Sr. Gregor Stipicic, Sra. Gabriela Simonetti y Sra. Florencia Ortúzar, impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 de la Ley N°20.600. de la misma forma (en causa Rol N°R-41-2022), la Comunidad Indígena as Wal Lajep, Grupos Familiares Nómades del Mar, Comunidad Indígena Atap, Comunidad Indígena Residente Río Primero, y la Fundación Greenpeace Pacífico Sur, también impugnaron la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 aludido.

Por su parte, la COEVA solicitó el rechazo de ambas impugnaciones judiciales.

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

c) Respetto a la evaluación de impactos sinérgicos

- De acuerdo con jurisprudencia del Tercer Tribunal Ambiental, en causas Rol N°R-16-2021 (acumulada R-17-2021) y R-6-2022 (acumulada R-7-2022), se ha establecido que es deber del SEA Regional el hacer exigible la evaluación de los efectos sinérgicos que puede existir entre diversos proyectos, sobre todo en aquellos que tienen la misma tipología y presentan similares características y localización. Además, estando el SEA en conocimiento de los proyectos que admite a trámite por medio del SEIA, debe tener la capacidad de atender al cúmulo de información y advertir aquellos proyectos que compartan características de relevancia ambiental, con el fin de poder detectar oportunamente los impactos sinérgicos que se puedan producir.
- En cuanto al análisis de los impactos sinérgicos, no existió una adecuada evaluación del impacto acumulativo o sinérgico derivado de la coincidencia entre las superficies que abarcan las áreas de influencia de los proyectos que se consideran similares (diversos centros de cultivo). En este orden, SEA Regional debió requerir la evaluación de los impactos derivados de la actividad de navegación de los proyectos que se encuentran bajo la misma tipología y ubicación próxima.
- Por otra parte, en la evaluación ambiental, se detectan deficiencias en la determinación del área de influencia del medio marino, pues hay una incorrecta interpretación de los datos provenientes de la literatura citada al efecto por el Titular. En este orden, se considera lo planteado en la Guía para la Descripción del Área de Influencia (SEA, 2017), en donde se dice que la determinación de un área de influencia debe realizarse para cada elemento del medio ambiente que puedan ser receptores de un impacto, en su condición más desfavorable y debe dar cuenta del tipo de superficie, ya sea terrestre, aérea o acuática, desde donde se obtendrá la información necesaria para predecir y evaluar aquellos impactos al medio ambiente. Por todo esto, la definición del área de influencia no es adecuada, pues se establece con base en un valor considerablemente más alto a aquel reportado en la literatura como susceptible de afectar el medio marino.

- Por tanto, no se evaluó íntegramente el impacto del Proyecto, por ende, se acoge parcialmente la alegación de los Reclamantes, toda vez que la omisión de esta evaluación de impactos sinérgicos implica un impedimento para verificar la compatibilidad del proyecto con los objetivos de protección de la RNK.
 - En consecuencia, el SEA debió exigir la evaluación de los eventuales impactos sinérgicos que se generen al considerar la ejecución conjunta del Proyecto con otros centros de engorda de salmones, sobre los cuales podría haber una superposición, al menos parcial, de las respectivas áreas de influencia.
- d) Respetto a la compatibilidad del Proyecto con los objetivos de protección de la Reserva Nacional Kawésqar**
- Está permitido el desarrollo de actividades de acuicultura en las zonas marítimas de Reservas Nacionales y Forestales, según el artículo 158 LGPA; y, conforme los Dictámenes N°83.278 y E121877, ambos emitidos por la Contraloría General de la República.
 - El Decreto N°6 del año 2018 del Ministerio de Bienes Nacionales, que crea al Parque Nacional Kawésqar, y la Reserva Nacional Kawésqar, indica que debe obtenerse la aprobación de un Plan de Manejo, dentro de un plazo de 18 meses a contar de la total tramitación del decreto. El Plan de Manejo, no ha sido dictado hasta la fecha por la CONAF, por lo que no es posible recurrir a ese instrumento. El incumplimiento de lo anterior, es determinante para evaluar la compatibilidad de la ejecución del Proyecto respecto a la RNK.
 - El área de influencia del Proyecto no ha sido adecuadamente evaluada, en el sentido de que no hay una apropiada evaluación de los potenciales impactos sinérgicos que se podrían generar con otros proyectos que se encuentran en el área aledaña. Esta indeterminación es relevante desde la perspectiva de los impactos reconocidos en el Decreto N°6 del año 2018.
 - En consecuencia, no existen antecedentes suficientes para determinar la compatibilidad del Proyecto con los objetivos mencionados en el Decreto N°6/2018, así como también hay falta de antecedentes para determinar la existencia de los efectos, características, y circunstancias de las letras b) y d) del art. 11 de la Ley 19.300.

En definitiva, el Tribunal acogió parcialmente las reclamaciones judiciales, pues consideró que no se realizó la evaluación de impactos sinérgicos, lo que impidió verificar la compatibilidad del Proyecto con los objetivos de protección de la Reserva Nacional Kawésqar. En consecuencia, se dejó sin efecto tanto la Resolución Reclamada como la RCA del Proyecto.

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

Resumen del fallo

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

- La resolución dictada por el Tribunal Ambiental no posee la naturaleza jurídica de aquellas señaladas en el art. 26 de la Ley N°20.600, es decir, no se trata de una sentencia definitiva ni tampoco de una interlocutoria de aquellas que den término al juicio o hacen imposible su continuación, por cuanto la decisión cuya nulidad se pretende –a través de los recursos de casación– si bien ha puesto término a las reclamaciones de ilegalidad deducidas en sede jurisdiccional, dicha decisión no tiene la virtud de dar término al procedimiento de calificación

ambiental del Proyecto, en consecuencia, no es una decisión que deba y corresponda que sea revisada por la Corte Suprema.

Atendido lo anterior, se declararon inadmisibles los recursos de casación en la forma y en el fondo interpuestos en contra de la sentencia dictada por el Tercer Tribunal Ambiental.

23) La sentencia del Tribunal Ambiental no da término al procedimiento de calificación ambiental, en consecuencia, no corresponde que dicha decisión sea revisada por la Corte Suprema.

Proyecto Centro de Engorda de Salmónidos Ensenada Colo Colo
Identificación
Corte Suprema– Rol N°190.094/2023 (Civil) – Recursos de casación en la forma y en el fondo – «Comunidad Indígena Aswal Lajep y otros con Comisión de Evaluación Ambiental Región de Magallanes y la Antártica Chilena» – 28 de diciembre de 2023.
Indicadores
Impactos sinérgicos – Reserva nacional – Parque nacional – Valor paisajístico – Interés legítimo – Legitimación activa – Vías de navegación – Medio marítimo – Evaluación integral – Impactos adversos significativos –Pueblo kawésqar – Dispersión de contaminantes – Naturaleza de sentencia recurrida – Inadmisibilidad recursos de casación – Régimen recursivo especial
Normas relacionadas
CPC, arts. 767, 781 y 782; Ley N°20.600, arts. 17 n°8, 18 n°7, 20, 25, 26, 27, 29 y 30; Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA), arts. 67 y 158; Ley N°19.880, arts. 21 y 53; Ley N°19.300, arts. 10, 11, 11 bis, 11 ter y 30 bis; RSEIA, arts. 14, 85, 86 y 94.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°114(RCA), de 11 de noviembre de 2020, la COEVA de la Región de Magallanes y la Antártica Chilena calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto «Centro de Engorda de Salmonideos Ensenada Colo Colo, al Este de Punta Riquelme, Isla Riesco, Comuna de Río Verde, Provincia de Magallanes, Región de Magallanes y de la Antártica Chilena» (Proyecto), cuyo titular es Acuícola Cordillera Ltda. (Titular).

En contra de la RCA del Proyecto, se interpuso solicitud de invalidación administrativa, de acuerdo con el art. 53 de la Ley N°19.880; dicha solicitud de invalidación fue rechazada por la COEVA regional, mediante la Res. Ex. N°20221200111 (Resolución Reclamada), de 9 de febrero de 2022.

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

En causa Rol N°R-24-2022 (Tercer Tribunal Ambiental), la Comunidad Indígena Aswal Lajep, Comunidad Indígena Kawésqar Grupos Familiares Nómades del Mar, Comunidad Indígena

Atap, Comunidad Indígena Residente Río Primero, Fundación Greenpeace Pacífico Sur y el Sr. Erik Hualquil Caro, impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 de la Ley N°20.600; además, en causa Rol N°R-27-2022, la Sra. Gabriela Simonetti Grez, Sr. Paulino Vidal Vidal, Sra. María Castro Domínguez, Sr. Gregor Stipicic Escauriaza y Sra. Florencia Ortúzar Greene, también impugnaron la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 referido.

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

- El Proyecto sería incompatible con los objetivos de protección de la Reserva Nacional Kawesqar (RNK), esto por no tener en suficiente consideración las necesidades y reconocimiento del pueblo kawésqar, la protección de sus aguas, y la compatibilidad con el ejercicio de actividades productivas en dicho espacio marítimo.
- Respecto a las reuniones del art. 86 RSEIA, solo se convocó a reunión a una de las comunidades del área de influencia del proyecto, siendo esta reunión de carácter meramente informativa y no consultiva, por lo que se realizó este proceso de manera deficiente. Además, no se habría considerado que el Proyecto se emplaza dentro del Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios (ECMPO) solicitado por la comunidad indígena As Wal Lajep.
- La ejecución del Proyecto originaría una susceptibilidad de afectación directa a las comunidades indígenas Reclamantes, considerando el emplazamiento de aquel dentro de un territorio ancestral y a la superposición con el ECMPO, a pesar de lo cual no se realizó un proceso de consulta indígena (PCI) conforme a las disposiciones del Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- No se habrían evaluado los impactos sinérgicos del Proyecto en relación con otro proyecto de iguales características (CES Estero Pérez de Arce), que se pretende emplazar en la misma zona. Por ende, el SEA debió obligar al Titular a considerarlo al realizar su evaluación, aun cuando se trata de proyectos evaluados a través de una DIA.
- El Proyecto debió ser ingresado al SEIA por la vía de un EIA, puesto que este produce los efectos de las letras c), d), y f) del art. 11 de la Ley 19.300. En particular, respecto a la determinación del área de influencia de medio humano; falta de protección de las aguas de la RNK; y sobre el respeto al valor paisajístico y turístico.
- Considerando lo expuesto, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada.

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

El Tercer Tribunal Ambiental acogió la reclamación judicial (causa R-24-2022), en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

c) Respecto a la evaluación de impactos sinérgicos

- De acuerdo con jurisprudencia del Tercer Tribunal Ambiental, en causas Rol N°R-16-2021 (acumulada R-17-2021), R-6-2022 (acumulada R-7-2022) y R-40-2022 (R-41-2022 acumulada), se ha establecido que es deber del SEA Regional el hacer exigible la evaluación de los efectos sinérgicos que puede existir entre diversos proyectos, sobre todo en aquellos que tienen la misma tipología y presentan similares características y localización. Además, estando el SEA en conocimiento de los proyectos que admite a trámite por medio del SEIA, debe tener la capacidad de atender al cúmulo de información y advertir aquellos proyectos que compartan

características de relevancia ambiental, con el fin de poder detectar oportunamente los impactos sinérgicos que se puedan producir.

- No existió una adecuada evaluación del impacto acumulativo o sinérgico derivado de la coincidencia entre las superficies que abarcan las áreas de influencia de los proyectos que se consideraran similares, respecto al componente paisaje. En este orden, se prescindió de la coincidencia entre las superficies de las áreas de influencia de paisaje respecto de los proyectos (centros de cultivos), lo que acarrea una subvaloración de dichos impactos.
- Por otra parte, la autoridad ambiental no incluyó a las zonas donde se realizará la actividad de navegación, como parte del área de influencia, acarreando la ausencia de evaluación de los potenciales efectos al interior del Golfo de Xaultegua, sumado a que no se detalló la rutas a utilizar ni se caracterizó esta actividad de navegación, al no existir referencias en cuanto al número, frecuencia o época del año de los traslados. Estas deficiencias también se evidenciaron en los proyectos aledaños al Proyecto reclamado, acarreando –en definitiva– la imposibilidad de predecir la magnitud, extensión y duración de los impactos sinérgicos.
- Por otra parte, en la evaluación ambiental, se detectan deficiencias en la determinación del área de influencia del medio marino por la depositación de contaminantes, considerando que las modelaciones utilizadas por el Titular presentan notorias falencias científicas y metodológicas. En este orden, la definición del área de influencia no es adecuada, pues se establece con base en un valor considerablemente más alto a aquel reportado en la literatura como susceptible de afectar el medio marino. En otras palabras, no se utilizaron criterios o parámetros que representaran la situación más desfavorable.
- Por tanto, no se evaluaron los impactos sinérgicos respecto de los proyectos de similares características, por ende, se acoge parcialmente la alegación de los Reclamantes, toda vez que la omisión de esta evaluación de impactos sinérgicos implica un impedimento para verificar la compatibilidad del proyecto con los objetivos de protección de la RNK.
- En consecuencia, el SEA debió exigir la evaluación de los eventuales impactos sinérgicos que se generen al considerar la ejecución conjunta del Proyecto con otros centros de cultivos de salmones, sobre los cuales existe una superposición, al menos parcial, de las respectivas áreas de influencia.
- En definitiva, el Tribunal acogió parcialmente la impugnación judicial de causa Rol N°R-24-2022, al considerar que no se realizó la evaluación de los impactos sinérgicos, lo que impide verificar la compatibilidad del Proyecto con los objetivos de protección de la RNK. En consecuencia, se dejó sin efecto tanto la Resolución Reclamada como la RCA del Proyecto.

En contra de la sentencia dictada por el Tribunal Ambiental, el Titular interpuso -ante la Excm. 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:

- La sentencia dictada por el Tribunal Ambiental no posee la naturaleza jurídica de aquellas resoluciones descritas en el art. 26 de la Ley N°20.600, al no tratarse de una sentencia definitiva, así como tampoco de una interlocutoria que de término al juicio o haga imposible su continuación.
- En relación con lo anterior, si bien el Tribunal Ambiental ha puesto término a las reclamaciones de ilegalidad interpuestas a la luz del art. 17 N°8 LTA, dicha decisión no tiene la virtud de

dar término al procedimiento de calificación ambiental, por ende, no se trata de una resolución o sentencia que corresponde sea revisada por la Corte Suprema.

- En definitiva, se declararon inadmisibles los recursos de casación en la forma y en el fondo interpuestos en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Ambiental.

24) La resolución recurrida no es susceptible de ser impugnada mediante el recurso de casación, al no tratarse de una sentencia definitiva, así como tampoco de una interlocutoria que dé término al juicio o haga imposible su continuación.

Centro de Engorda de Salmónidos Estero Pérez de Arce
Identificación
Corte Suprema – Rol N° 149.371/2023 (Civil)– Recursos de casación en la forma y en el fondo– «Acuícola Cordillera Limitada con Comunidad Indígena As Wal Lajep» – 12 de diciembre de 2023.
Indicadores
Impactos sinérgicos – Territorio ancestral – Reserva nacional – Parque nacional – Proceso de consulta indígena – Valor paisajístico – Vías de navegación – Medio marítimo – Evaluación integral – Impactos adversos significativos – Vía de ingreso – Naturaleza de resolución recurrida – Susceptibilidad de impugnación
Normas relacionadas
CPC, arts. 767, 781 y 782; Ley N° 20.600, arts. 17 n°8, 18 n°7, 20, 25, 26, 27, 29 y 30; Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA), arts. 67 y 158; Ley N° 19.880, arts. 21 y 53; Ley N° 19.300, arts. 10, 11, 11 bis, 11 ter y 30 bis; RSEIA, arts. 14, 85, 86 y 94.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N° 115(RCA), de 11 noviembre de 2020, la COEVA de la Región de Magallanes y la Antártica Chilena, calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto «Centro de Engorda de Salmónidos Estero Pérez de Arce, al noreste de Punta Rivera, Isla Riesco, comuna de Río Verde, provincia de Magallanes, región de Magallanes y de la Antártica Chilena» (Proyecto), cuyo titular es Acuícola Cordillera Ltda. (Titular).

En contra de la RCA del Proyecto, se interpuso solicitud de invalidación administrativa, conforme al art. 53 de la Ley N° 19.880. Dicha solicitud de invalidación fue rechazada por la COEVA regional, mediante la Res. Ex. N° 20221200112 (Resolución Reclamada), de 9 de febrero de 2022.

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

En causa Rol N° R-25-2022, la Comunidad Indígena As Wal Lajep, Comunidad Indígena Kawésqar Grupos Familiares Nómades del Mar, Comunidad Indígena Atap, Comunidad Indígena Residente Río Primero, Fundación Greenpeace Pacífico Sur y el Sr. Erik Hualquil Caro, impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 de la Ley

N°20.600; de la misma forma (en causa Rol N°R-26-2022), la Sra. Gabriela Simonetti Grez, Sr. Paulino Vidal Vidal, Sra. María Castro Domínguez, Sr. Gregor Stipicic Escauriza y Sra. Florencia Ortúzar Greene, también impugnaron la Resolución Reclamada, de conformidad al art. 17 N°8 referido.

Por su parte, la COEVA solicitó el rechazo de ambas impugnaciones judiciales

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

c) Respetto a la evaluación de impactos sinérgicos

- No es válido el argumento de que la evaluación integral no pudo llevarse a cabo porque los demás proyectos (otros centros de cultivos) no contaban con RCA vigente. Dicha exigencia no es razonable, ya que, dada la tramitación simultánea de los proyectos, no pudo existir una RCA de los demás proyectos al momento de realizar la evaluación del Proyecto reclamado en autos.
- De acuerdo con jurisprudencia del Tercer Tribunal Ambiental, en causas Rol N°R-16-2021 (acumulada R-17-2021) y R-6-2022 (acumulada R-7-2022) y R-40-2022 (R-41-2022 acumulada), se ha establecido que es deber del SEA Regional el hacer exigible la evaluación de los efectos sinérgicos que puede existir entre diversos proyectos, sobre todo en aquellos que tienen la misma tipología y presentan similares características y localización. Además, estando el SEA en conocimiento de los proyectos que admite a trámite por medio del SEIA, debe tener la capacidad de atender al cúmulo de información y advertir aquellos proyectos que compartan características de relevancia ambiental, con el fin de poder detectar oportunamente los impactos sinérgicos que se puedan producir.
- En cuanto al análisis de los impactos sinérgicos, no existió una adecuada evaluación del impacto acumulativo o sinérgico derivado de la coincidencia entre las superficies que abarcan las áreas de influencia de los proyectos que se consideran similares, respecto al componente paisaje. En este orden, se prescindió de la coincidencia entre las superficies de las áreas de influencia de paisaje respecto de los proyectos, lo que acarrea una subvaloración de dichos impactos.
- Por otra parte, la autoridad ambiental no incluyó a las zonas donde se realizará la actividad de navegación, como parte del área de influencia, acarreando la ausencia de evaluación de los potenciales efectos al interior del Golfo de Xaultegua, sumado a que no se detalló la rutas a utilizar ni se caracterizó esta actividad de navegación, al no existir referencias en cuanto al número, frecuencia o época del año de los traslados. Estas deficiencias también se evidenciaron en los proyectos aledaños al Proyecto reclamado, acarreando –en definitiva– la imposibilidad de predecir la magnitud, extensión y duración de los impactos sinérgicos.
- Por otra parte, en la evaluación ambiental, se detectan deficiencias en la determinación del área de influencia del medio marino por la depositación de contaminantes, considerando que las modelaciones utilizadas por el Titular presentan notorias deficiencias científicas y metodológicas. En este orden, la definición del área de influencia no es adecuada, pues se establece con base en un valor considerablemente más alto a aquel reportado en la literatura como susceptible de afectar el medio marino. En otras palabras, no se utilizaron criterios o parámetros que representarían la situación más desfavorable.
- Por tanto, no se evaluaron los impactos sinérgicos respecto de los proyectos de similares características, por ende, se acoge parcialmente la alegación de los Reclamantes, toda vez que

la omisión de esta evaluación de impactos sinérgicos implica un impedimento para verificar la compatibilidad del proyecto con los objetivos de protección de la RNK.

- En consecuencia, el SEA debió exigir la evaluación de los eventuales impactos sinérgicos que se generen al considerar la ejecución conjunta del Proyecto con otros centros de cultivos de salmones, sobre los cuales existe una superposición, al menos parcial, de las respectivas áreas de influencia.

d) Respetto a la compatibilidad del Proyecto con los objetivos de protección de la RNK

- El área de influencia del Proyecto no ha sido adecuadamente evaluada, en el sentido de que no hay una apropiada evaluación de los potenciales impactos sinérgicos que se podrían generar con otros proyectos que se encuentran en el área aledaña. Esta indeterminación es relevante desde la perspectiva de los impactos reconocidos en el Decreto N°6 del año 2018.
- En consecuencia, no existen antecedentes suficientes para determinar la compatibilidad del Proyecto con los objetivos mencionados en el Decreto N°6/2018 –que crea la RNK–, así como también hay falta de antecedentes para determinar la existencia de los efectos, características, y circunstancias del art. 11 de la Ley 19.300.

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

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

Resumen del fallo

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

- La resolución dictada por el Tribunal Ambiental no posee la naturaleza jurídica de aquellas señaladas en el art. 26 de la Ley N°20.600, es decir, no constituye una sentencia definitiva, así como tampoco una interlocutoria de aquellas que den término al juicio o hacen imposible su continuación, por cuanto la decisión cuya nulidad se pretende –a través de los recursos de casación– si bien ha puesto término las reclamaciones de ilegalidad deducidas en sede jurisdiccional, dicha decisión no tiene la virtud de dar término al procedimiento de calificación ambiental del Proyecto, en consecuencia, no es una decisión que deba ser revisada por la Corte Suprema.
- Atendido lo anterior, se declararon inadmisibles los recursos de casación en la forma y en el fondo interpuestos contra la sentencia dictada por el Tercer Tribunal Ambiental.

I.VII. RECLAMACIÓN CONTRA DECLARATORIA DE HUMEDAL URBANO (ART. 3 LEY 21.202)

- 1) **Ausencia de legitimación activa. Impertinencia de antecedentes aportados durante el período de información pública. Fundamentación y motivación del acto administrativo.**

Humedal Urbano Quebrada Gramado
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-3-2022 – Reclamación del art. 3 de la Ley N°21.202 – «Inmobiliaria e Inversiones Puerto Octay S.A con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente» – 6 de junio de 2023.
Indicadores
Humedal urbano – Criterios de delimitación – Régimen hidrológico – Derecho de propiedad – Vegetación hidrófita – Principio de juridicidad – Principio de congruencia – Período de información pública – Ficha de análisis técnico – Motivación – Fundamentación – Legitimación activa – Interés legítimo – Función social de la propiedad – Perjuicio
Normas relacionadas
CPR, arts. 19 y 38; Ley N°20.600, arts. 17 n°11, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°21.202, arts. 1, 2 y 3; Ley N°19.300, arts. 10 y 81; Ley N°19.880, arts. 11, 35 y 41; D.S N°15/2020 MMA, arts. 8, 9, 10, 14 y 22; RSEIA, arts. 18, 19 y 26; Of. Ord. N°20229910238, de 17 enero de 2022, elaborado por la Dirección Ejecutiva del SEA.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

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

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

- Tendría legitimación activa para impugnar la Resolución Reclamada, atendido su interés legítimo en los resultados del procedimiento administrativo que concluyó con dicha resolución, considerando que pretende desarrollar un proyecto inmobiliario en las cercanías (400 metros)

del límite del Humedal. Agregó que la declaratorio del Humedal es ilegal, ya que carecería del sustento científico-técnico necesario para caracterizar adecuadamente dicha zona, a efectos de generar mayor certidumbre sobre la especie, entidad o magnitud de los impactos ambientales para efectos del eventual ingreso al SEIA del proyecto inmobiliario.

- La Resolución Reclamada afectaría su derecho de dominio, así como su libertad para desarrollar actividades económicas y su patrimonio, considerando la obligación de financiar estudios e informes tendientes a ser presentados al ingresar el proyecto inmobiliario al SEIA.
- La autoridad ambiental no tendría facultades para declarar la impertinencia de las presentaciones y observaciones realizadas por terceros durante el período de información pública. A pesar de lo anterior, el MMA declaró impertinentes las presentaciones realizadas por el Subsecretario de Economía y por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (MTT), implicando la imposición de requisitos y exigencias no establecidas en el ordenamiento jurídico ambiental, en consecuencia, vulnerando el principio de juridicidad. Además, al no considerar y pronunciarse sobre las presentaciones referidas, el MMA no habría considerado las dimensiones sociales, económicas y ambientales del procedimiento administrativo.
- La Ficha de Análisis Técnico, que sustenta la Resolución Reclamada, adolece de múltiples deficiencias metodológicas y sustantivas, las que se traducen en la falta de análisis técnico que permite acreditar el cumplimiento del criterio de delimitación relativo al régimen hidrológico del Humedal. Además, la Ficha aludida no habría considerado la información entregada en la Ficha Técnica proporcionada por la Municipalidad, por tanto, se desconocería las características ecosistémicas del sector incluido en los polígonos del Humedal.
- Se configuró un vicio de incompetencia en el procedimiento administrativo, ya que la Ficha de Análisis Técnico habría sido elaborada por el MMA, en circunstancias que debió ser confeccionada por la Seremi de Medio Ambiente.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, o bien, se dispusiera su modificación o reemplazo en lo que corresponda.

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

- Para efectos de la declaración oficial del Humedal, el MMA se sustentó en el trabajo de gabinete así como en trabajo de campo y la confección de la cartografía final. En particular, dichas actividades incluyeron la fotointerpretación de imágenes satelitales para delimitar el Humedal; el análisis de documentos técnicos-ambientales elaborados por la Municipalidad –los que permitieron acreditar el criterio de régimen hidrológico–. Visitas o inspecciones a terreno donde se emplaza el Humedal, desarrollada por funcionarios de la Municipalidad, etc. Agregó que la delimitación del Humedal utilizando imágenes satelitales y procesamiento de información remota sería una práctica frecuente y válida por la comunidad científica.
- La calificación de impertinencia de los antecedentes presentados por el Subsecretario de Economía y por el MTT no equivale a calificarlos como inadmisibles, sumado a que los antecedentes presentados por dichos organismos no serían conducentes ni relevantes para la elaboración de la Resolución Reclamada, máxime si aquellos no guardan relación con la existencia del Humedal, con los criterios de delimitación, ni respecto a su ubicación dentro del radio urbano.
- La Resolución Reclamada no afectaría el derecho de propiedad ni otros derechos de la Inmobiliaria, ya que, solo se afectaría la mera expectativa de la Inmobiliaria de ejecutar su pro-

yecto comercial sin ingresar al SEIA, cuestión que no puede ser protegida por el derecho. Agregó que el ingreso del proyecto inmobiliario al SEIA es una materia de competencia del SEA y no del MMA, debiendo determinarse conforme a los literales s) y p) del art. 10 de la Ley N°19.300. A mayor abundamiento, en caso de estimarse que la declaración del Humedal afecta el dominio de la Inmobiliaria, dicha afectación se sustentaría en la función social de la propiedad y en la prerrogativa del poder legislativo de establecer restricciones específicas al derecho de propiedad en resguardo del medio ambiente, conforme a lo dispuesto en el art. 19 N°24 de la CPR.

Resumen del fallo

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

- a) **Respecto a la afectación al derecho de dominio, la libertad de desarrollar actividades económicas y el patrimonio de la Inmobiliaria**
- En general, esta controversia se relaciona con el interés de la Inmobiliaria para impugnar la Resolución Reclamada, por lo que necesariamente debe existir un pronunciamiento sobre su legitimación activa. En este orden, a la luz de lo establecido en el art. 3 de la Ley N°21.202 y en el art. 38 de la CPR, el Reclamante debe –al menos– efectuar una descripción del interés que lo mueve y del contenido del mismo con la finalidad de especificar su entidad, así como el perjuicio o lesión provocada por el acto impugnado. El interés y la lesión son aspectos netamente fácticos, debiendo determinarse en cada caso con la información que proporcione el reclamante o que pueda desprenderse del expediente administrativo.
 - En particular, el interés invocado por la Inmobiliaria se sustenta en la propiedad de un inmueble ubicado en las cercanías de los límites del humedal, en la tramitación de permisos para ejecutar un proyecto inmobiliario, y en la certeza que dicho proyecto, antes de la declaración del Humedal, no debía ingresar al SEIA. Sin embargo, la Inmobiliaria no acompañó ninguna inscripción de dominio ni solicitudes de permisos de edificación, sumado a que tampoco consta el ingreso del Proyecto al SEIA ni que se haya comenzado su ejecución o se haya obtenido una autorización del órgano administrativo competente, es decir, lo único claro es la declaración de la Inmobiliaria de ejecutar, en el futuro, un proyecto emplazado en las cercanías de los límites del Humedal.
 - Considerando lo anterior, la Inmobiliaria no posee un derecho adquirido para desarrollar un proyecto bajo determinadas condiciones, sino que solo posee una mera expectativa; la Inmobiliaria tampoco invocó un interés legítimo, ya que la declaración del Humedal no significó una lesión o perjuicio respecto de alguna ventaja, beneficio o provecho en favor de la Inmobiliaria, es decir, antes y después de la declaración, su situación es la misma. A mayor abundamiento, la Inmobiliaria no objeta o impugna la existencia y delimitación del Humedal, sino que la especificidad de la caracterización de dicha zona para efectos que la Administración y los particulares estén en mejor condición de determinar cómo los proyectos pueden impactar o afectar el Humedal.
 - Al contrario de lo argumentado por la Inmobiliaria, la declaración del Humedal otorga mayor certeza y seguridad respecto de aquellos proyectos que deben ingresar al SEIA, a la luz de las letras p) y s) del art. 10 de la Ley N°19.300. Además, conforme a diversos fallos judiciales y dictámenes de la CGR, para efectos del ingreso de un proyecto al SEIA conforme al art. 10 letra s), no se requiere la declaración oficial del humedal por parte del MMA. A mayor abundamiento, la Dirección Ejecutiva del SEA dictó un Of. Ord. –año 2022–, tendiente a

otorgar mayor grado de certeza respecto de la evaluación de proyectos que puedan afectar a los humedales urbanos.

- En concreto, la declaración del Humedal por parte del MMA se justifica plenamente en la Ley N° 21.202, la que a su vez da cumplimiento al mandato constitucional. En este orden, las limitaciones impuestas por el MMA tienen por finalidad la protección y conservación del Humedal. Si una actividad o proyecto se ajusta a las tipologías del art. 10 letra s) y p) de la Ley N° 19.300, debe ingresar al SEIA, lo que en ningún caso implica una prohibición o limitación absoluta de ejercer alguna actividad económica, sino que más bien es una carga impuesta en razón de la protección que se debe otorgar a los humedales urbanos, a la luz de las disposiciones de la Ley N° 21.202 y de su Reglamento.
- En consecuencia, la Inmobiliaria carece de legitimación activa por no acreditar perjuicio ni interés, limitando su reclamación a la mera expectativa de no ingresar su proyecto al SEIA.

b) Respetto al análisis de antecedentes y observaciones presentadas por terceros

- En lo que aquí interesa, en los procedimientos administrativos iniciados por solicitud de la municipalidad respectiva, si bien la legislación ambiental otorga un plazo para la presentación de antecedentes adicionales por parte de terceros, no se regula el tratamiento o análisis específico que debe realizar la autoridad ambiental respecto de dichos antecedentes, lo que sí ocurre en los procedimientos iniciados de oficio por el MMA.
- Considerando lo anterior, resulta procedente aplicar supletoriamente los incisos 1° y 3° del art. 35 de la Ley N° 19.880, estableciendo que –en lo medular– los hechos relevantes del procedimiento, podrán acreditarse por cualquier medio de prueba legal, apreciándose en conciencia; además, se faculta al instructor del procedimiento para rechazar las pruebas propuestas por los interesados que sean manifiestamente improcedentes o innecesarias. De lo anterior, se desprende o infiere que la si la autoridad administrativa tiene la facultad de excluir pruebas en los casos referidos, con mayor razón tiene la prerrogativa para prescindir y no considerar los antecedentes adicionales aportados por terceros que no sean pertinentes o relevantes para el procedimiento administrativo, es decir, respecto de los antecedentes que no sean útiles y conducentes para determinar la existencia del humedal, la concurrencia de los criterios de delimitación, su ubicación total o parcial dentro del radio urbano, sus características ecosistémicas y cualquier antecedente relacionado con las dimensiones económicas o sociales.
- En concreto, los antecedentes y observaciones del Subsecretario de Economía y del MTT, no se relacionan con el objeto principal del procedimiento administrativo en cuestión, versando sobre aspectos ajenos a este, relativos a las servidumbres originadas por la existencia de una vía férrea y a la prohibición de ejecutar obras en la denominada franja de protección, aspectos que no impiden u obstaculizan al MMA para declarar a una zona como humedal urbano, en la medida que se reúnen los requisitos de la Ley N° 21.202 y de su Reglamento.
- No existió infracción a los principios de juridicidad, congruencia y razonabilidad, ya que, en la Ficha de Análisis Técnico, la Seremi propuso modificar la cartografía del humedal respecto al polígono N°2, pero sin considerar o atender las observaciones realizadas por el Subsecretario de Economía y el MMT, sino que dicha modificación se sustentó en que en una determinada zona o espacio no se verificaban ninguno de los criterios de delimitación establecidos en el art. 8° del Reglamento; esta modificación fue ratificada por el MMA al dictar la Resolución Reclamada, sustentada –también– en razones de carácter técnico –criterio de régimen hidrológico– y no en las observaciones –declaradas como impertinentes– de los organismos referidos.

c) Respetto a la elaboración del documento técnico que sustenta la Resolución Reclamada

- Los antecedentes presentados por la Municipalidad, en el contexto de la solicitud de declaración del Humedal, deben ser analizados por la Seremi de Medio Ambiente, organismo que elabora la denominada «Ficha de Análisis Técnico», no correspondiendo al nivel central (MMA) la confección del documento aludido.
- Si bien no consta la autoría de la Ficha aludida, si existe un Memorándum suscrito por la Seremi de Medio Ambiente de la Región de Los Lagos, mediante el cual se remite a la División respectiva del MMA –nivel central–, el expediente administrativo de declaración del Humedal, incluyendo –entre otros documentos– a la Ficha de Análisis Técnico.
- En consecuencia, se desprende que la Ficha referida fue elaborada por el organismo señalado en el ordenamiento jurídico, quién efectuó el análisis técnico de los antecedentes presentados por la Municipalidad, por lo que no se verificó el vicio de incompetencia alegado por la Inmobiliaria.

d) Respetto a la motivación y fundamentación de la Resolución Reclamada

- Si bien en la Ficha de Análisis Técnico así como en restantes documentos e informes del expediente administrativo, no existe un análisis multitemporal de imágenes que permitan ratificar la presencia del criterio de régimen hidrológico, sí existen diversos documentos técnicos –que constan en el expediente administrativo– que permiten confirmar las conclusiones de la Resolución Reclamada respecto a la verificación del criterio de régimen hidrológico; en particular, el Plan Regulador Comunal de Puerto Varas, el *Plan Maestro de Evacuación y Drenaje de Aguas Lluvias de Puerto Varas*, la *Memoria Explicativa Plan Regulador Comunal, 2019* y el *Estudio de riesgo y protección ambiental, 2019*, dan cuenta que la zona del Humedal es de carácter no edificable, sumado a la presencia de terrenos inundables, existencia de un cauce natural de origen netamente pluvial, sumado a otros factores que propician la inundación periódica de la zona y el crecimiento de la cubierta vegetal, aspectos que permiten acreditar la verificación de al menos uno de los 3 criterios de delimitación del Humedal, a la luz del art. 8° del Reglamento, sumado a que en la ficha técnica presentada por la Municipalidad se aprecia y acredita la existencia de especies hidrófitas en la zona del Humedal. A mayor abundamiento, la Inmobiliaria no explicó u aportó antecedentes técnicos que permiten arribar a una conclusión diferente a la adoptada por el MMA al dictar la Resolución Reclamada.
- No es efectivo que la Resolución Reclamada –y los documentos que la sustentan– no hayan especificado y caracterizado los servicios ecosistémicos del Humedal. En este orden, por ejemplo, en la Ficha Técnica presentada por la Municipalidad, se da cuenta de las principales características ecosistémicas de dicho lugar, en particular, en cuanto a la descripción del área, así como respecto a la caracterización de la flora, vegetación, fauna silvestre, identificación de 38 servicios ecosistémicos, entre otros antecedentes.

En relación con lo anterior, la declaración oficial del Humedal otorga a los particulares mayor grado de certeza para efectos de determinar si un proyecto es susceptible de generar alteraciones o afectaciones a los humedales urbanos, y, en consecuencia, definir si la actividad respectiva requiere o no ingresar al SEIA, cuyo pronunciamiento definitivo es de resorte o responsabilidad de otro organismo del Estado, esto es, el SEA Regional. A mayor abundamiento, en casos de incertidumbre del titular de un proyecto, este podrá presentar la consulta de pertinencia ante el organismo referido, con la finalidad de disipar sus dudas respecto al eventual ingreso de su proyecto al SEIA.

2) Acuerdo previo del Concejo Municipal. Motivación y criterios para la delimitación del humedal urbano.

Humedal Urbano La Marina
Identificación
Corte Suprema – Rol N°10.964-2022 – Recurso de queja – «Inversiones FK Limitada (Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia)» – 5 de enero de 2023.
Indicadores
Humedal urbano – Acuerdo de los Tribunales – Medidas para mejor resolver – Inspección personal del Tribunal – Atribuciones del Concejo Municipal – Plan Regulador Comunal – Motivación – Criterios de delimitación del humedal
Normas relacionadas
Código de Procedimiento Civil, art. 182; Código Orgánico de Tribunales, art. 83, 85, 545, 549; Ley N°21.202, art. 3; Ley N°20.600, arts. 17 n°9, 29, 30; Ley N°19.880, arts. 11, 41; Ley N°18.695, art. 65; LGUC, art. 60; D.S. N°15/2020, del MMA, arts. 8, 9, 11.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

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

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

Resumen del fallo

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

- En cuanto a la alegación relativa a la infracción a las normas que regulan los acuerdos adoptados en tribunales colegiados, sostuvo que, de los arts. 83 y 85 del COT y 29 de la LTA, se infiere que el acuerdo que se hubiere tomado en relación a la decisión de las controversias no es inamovible, es decir, dentro del plazo para la redacción de la sentencia el acuerdo puede ser revisado, pues la inamovilidad sólo se logra cuando la sentencia es dictada. En este contexto, la inspección personal del Tribunal practicada como medida para mejor resolver, no se trató de un antecedente probatorio determinante para la resolución del procedimiento, sino que solo sirvió para ratificar el contenido de los antecedentes que ya se encontraban en el proceso, de modo que no se observó una grave falta o abuso.
 - En cuanto con la alegación relativa a la falta de acuerdo previo del Concejo Municipal, planteó que el Alcalde goza de la representación municipal y que, en tal ejercicio y de conformidad al art. 3 de la Ley N° 21.202, se encuentra habilitado para presentar la solicitud de declaración ante el MMA, sin el acuerdo del Concejo. Además, indicó que la opinión del Concejo Municipal sólo es relevante de forma posterior a la declaratoria, donde se deberá discutir la modificación del instrumento de planificación territorial.
 - En cuanto a la alegación relativa a la motivación del acto administrativo, la Corte, citando a su jurisprudencia, indicó que la motivación es un elemento esencial que permite el control judicial y funciona como garantía de certeza para los interesados. Ahora bien, reconoce que la motivación «no necesariamente ha de ser exhaustiva y extensa, pues la fundamentación puede ser sucinta, en la medida que sea suficiente para ilustrar [...] sobre las razones de hecho y de derecho que justifican la resolución». Así, advirtió que la resolución impugnada se encontraba correctamente motivada, puesto que daba cuenta que el sector sobre el que recae la declaratoria cumple con los criterios técnicos del art. 8 del Reglamento de Humedales Urbanos.
- 3) **Vicios esenciales en procedimiento administrativo. Ausencia de respuesta técnica y fundada respecto a los antecedentes aportados durante el período de información pública. Ponderación y colisión de intereses públicos y privados al declarar un humedal urbano.**

Humedal Urbano Mallinko Abtao Lawal Artesanos
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-15-2022 – Reclamación del art. 3 de la Ley N° 21.202 – «Inmobiliaria Pocuro SpA y otros con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente» - 17 de mayo de 2023.
Indicadores
Humedal urbano – Deber de motivación – Principio de contradictoriedad – Período de información pública – Calidad de interesado – Vicios de procedimiento – Indefensión – Intereses públicos y privados – Ponderación de antecedentes de terceros – Obligación de publicidad

Normas relacionadas
Ley N° 20.600 – arts. 17 N° 11, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N° 21.202 – arts. 1 y 3; Ley N° 19.880 – arts. 3, 10, 13, 36, 39 y 48; D.S N° 15, año 2020, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento sobre Humedales Urbanos (Reglamento) – arts. 8, 9, 11 y 13.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

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

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

- En cuanto a los vicios de la Resolución Reclamada, los antecedentes e informes técnicos acompañados durante el procedimiento de declaración no habrían sido debidamente analizados ni considerados por el MMA. Agregaron que la propuesta original de la cartografía abarcaba una superficie significativamente menor a la declarada en definitiva por la Resolución Reclamada, lo que habría generado una situación de indefensión y la vulneración al principio de contradictoriedad.
- No existiría una guía metodológica que oriente la delimitación y caracterización de los humedales urbanos, lo cual es un antecedente relevante, dado que la ciudadanía debe tener a la vista los criterios técnicos de delimitación de forma clara y objetiva, siendo insuficiente lo que indica el art. 8 del Reglamento de la Ley N° 21.202.
- El MMA habría decidido de manera arbitraria considerar el Informe de cobertura vegetal –acompañado por una de las Reclamantes–, para concluir que existe presencia de «Costilla de Vaca» en la zona y cumpliría la condición de humedal. En este orden, el MMA no entregaría ningún antecedente técnico o referencia bibliográfica que establezca la condición hidrófita de dicha vegetación.
- Existirían una serie de vicios del procedimiento de declaración de humedal urbano que habrían dejado en indefensión a su parte. En particular, el MMA no habría considerado la relevancia de la participación ciudadana en el procedimiento de declaración, pues las personas interesadas pueden ejercer sus derechos dentro de la instancia que establece el reglamento de la Ley N° 21.202. Existiría secretismo –por parte del MMA– del procedimiento, máxime este es iniciado de oficio, en comparación a cuando se inicia por petición de la municipalidad respectiva.

- Considerando los arts. 8 y 13 del Reglamento, no hay disposición que indique cuál es el contenido técnico mínimo a ser considerado cuando es el MMA el que desea iniciar un procedimiento de oficio, dejando en indefensión a los administrados (caso de los Reclamantes).
- Existió un incumplimiento del estándar de participación ciudadana, pues conforme al art. 14 del Reglamento, el MMA debió realizar un análisis técnico de los antecedentes aportados por los Reclamantes, lo que no habría ocurrido, limitándose el MMA a otorgar una respuesta superficial y carente de sustento científico. En este orden, la autoridad ambiental omitió a su conveniencia el informe Mejores Prácticas de diciembre de 2020, sumado a que no se dio cumplimiento al criterio de completitud y suficiencia. Además, se incumpliría el criterio de claridad, pues –la Resolución Reclamada– desde el punto de vista de la redacción, no es clara ni entendible al lector.
- Existió vulneración al principio de contrariedad conforme el art. 10 de la Ley N°19.880, por parte de la autoridad administrativa, pues hubo una negativa por parte de esta para establecer una segunda instancia para aportar nuevas consideraciones sobre el nuevo polígono y superficie del Humedal. Además, existiría vulneración del principio de imparcialidad, pues solo se analizaron aquellos apartados de la información técnica que le fueran útiles –al MMA– para ampliar el área, sin mayor sustento técnico.
- Se apreciaría una falta de motivación de la Resolución Reclamada, insistiendo en que el MMA ignoró el informe técnico ambiental encargado a la consultora independiente y acompañado durante el procedimiento administrativo. Además, se ignoraron los argumentos presentados por ellas dentro del periodo de consulta pública. A mayor abundamiento, la autoridad habría seguido una metodología que no tiene sustento alguno en documento oficial y que se ha considerado como parte de un mismo humedal a terrenos que no lo son, ya que se trata de suelos cuyas características son normales de la ciudad de Puerto Montt.
- En cuanto al deber de motivación del acto administrativo conforme con lo planteado en la Ley N°19.880 y dictámenes de la CGR, en la Resolución Reclamada, se vulneraría abiertamente los principios de racionalidad y razonabilidad.
- Vinculan sus alegaciones con la confianza legítima y los efectos jurídicos del reconocimiento del Humedal. Reiteran que, se dejan inutilizables más de 32,61 hectáreas de su propiedad. Se vulneraría el respeto por situaciones jurídicas consolidadas, la buena fe, la seguridad jurídica y confianza legítima. En concreto, las resoluciones de la Dirección de Obras Municipales se radican en el patrimonio de los Reclamantes, en cuanto el derecho a ejecutar el proyecto de integración social «Jardines del Volcán I y II».
- El actuar del MMA afectaría el derecho de propiedad –de los Reclamantes– en su esencia y constituye en la práctica una verdadera expropiación regulatoria, pues al enfrentarse a un área de protección natural, como lo es el humedal en cuestión, solo le es permitido desarrollar obras menores y que sean compatibles con la protección de este. En consecuencia, de plano quedaría descartada la realización de proyectos inmobiliarios.
- El actuar discrecional y carente de motivación del MMA obstaculizaría la satisfacción de una necesidad entendida como básica e impulsada como una política estatal, como es el generar una oferta habitacional con enfoque de integración social y territorial.

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

- El humedal materia de juicio ha sido identificado en el Inventario Nacional de Humedales del año 2020 del MMA, no obstante, la cartografía del Inventario Nacional es de carácter referencial. Además, la Ley N°21.202 busca asegurar la protección de los humedales que se encuentran total o parcialmente dentro del radio urbano, pudiendo recaer tanto en un terreno público como privado y, que la normativa no contempló como requisito el contar con el consentimiento previo de los propietarios involucrados.
- Para la delimitación del Humedal en cuestión, se siguieron los pasos metodológicos propuestos por el MMA en el documento *Guía de delimitación y caracterización de humedales urbanos en Chile*. En cuanto al trabajo de campo, se hizo un levantamiento de información a partir de tres campañas por parte de la SEREMI del Medio Ambiente, en donde se corrigió la delimitación, definiéndose un total de 93,9 hectáreas, por lo que el humedal posee una superficie significativamente mayor a la propuesta original de 21 hectáreas.
- La declaración del humedal urbano se habría desarrollado conforme a derecho. En este orden, no es correcto afirmar que falten antecedentes técnicos que justifiquen el inicio de esta declaración, y que esta no es la instancia para reclamar acerca de la legalidad del acto de inicio del procedimiento administrativo.
- Sería infundada la alegación de secretismo en la tramitación del procedimiento, porque el expediente de declaración nunca tuvo un carácter reservado. Agregó que fue posible acceder a él conforme al art. 16 de la Ley N°19.880 y que el MMA se encuentra afecto al cumplimiento de la Ley N°20.285 sobre acceso a la información pública.
- Relativo al supuesto incumplimiento del estándar de participación ciudadana al momento de dictar la Resolución Reclamada, conforme al art. 9 y 13 del Reglamento el MMA tiene el deber de pronunciarse y otorgar respuesta cuando los antecedentes aportados –por terceros– se consideren pertinentes y relevantes para la dictación del acto terminal, por ende, no existiría una obligación para el MMA de pronunciarse sobre aspectos que no se vinculen a la existencia del Humedal, a los requisitos para su reconocimiento y a su ubicación dentro del radio urbano.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

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

Resumen del fallo

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

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

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

nes la referida, esto no impide aplicar la LBPA, toda vez que el sentido u objetivo de publicar en el Diario Oficial la resolución que inicia el procedimiento de declaración es dar publicidad sobre un posible acto terminal que podría afectar a un número indeterminado de personas. En el mismo sentido, la modificación del polígono original, ampliándolo considerablemente, supone igualmente la necesidad de ser publicado (en el Diario Oficial) por existir la posibilidad de afectación a los intereses de más personas que las contempladas originalmente.

- Por lo anterior, la falta de publicidad de esta modificación constituye un vicio esencial del procedimiento, puesto que impidió al tercero interesado (Reclamantes y otra sociedad que compareció como tercero) realizar las actuaciones pertinentes en defensa de sus derechos e intereses.
- Respecto a las demás controversias establecidas por el Tribunal, se omitió pronunciamiento, atendida la existencia de vicios de procedimiento que afectaron el análisis de la información disponible y su ponderación para efectos de la declaratoria del Humedal, según lo ya expuesto.

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

4) Modificación sustantiva de la cartografía del humedal requiere de publicación en el Diario Oficial, independiente del acto terminal. Ausencia de antecedentes y fundamentación respecto a la verificación de los requisitos de delimitación del humedal.

Humedal Urbano Antiñir
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-12-2022 (R-14-2022 y R-18-2022 acumuladas) – Reclamaciones del art. 3 de la Ley N°21.202 – «Agrupación Cultural por los Humedales y Entornos Naturales con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente» – 28 de junio de 2023.
Indicadores
Humedal urbano – Deber de motivación – Vegetación hidrófita – Período de información pública – Régimen hidrológico de saturación – Vicios de procedimiento – Requisitos de delimitación – Fundamentación – Ficha de análisis técnico – Modificación sustantiva de cartografía
Normas relacionadas
Ley N°20.600, arts. 17 n°11, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°21.202, arts. 1 y 3; Ley N°19.880, arts. 10, 13, 11, 16, 17, 39, 41 y 48; D.S N°15/2020 del MMA, arts. 8, 9, 11 y 14.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°1.406/2021 (Resolución Reclamada), publicada en el Diario Oficial el 27 de enero de 2022, el MMA declaró oficialmente el humedal urbano «Antiñir» (Humedal), emplazado en la comuna de Puerto Montt, Región de Los Lagos. Este proceso de declaración fue iniciado de oficio por el MMA, a través de la Res. Ex. N°62/2021.

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

La Agrupación Cultural por los Humedales y Entornos Naturales (Agrupación o Reclamante R-12-2022) impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 3° de la Ley N°21.202.

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

- El MMA no habría considerado cabalmente sus observaciones realizadas durante el período de información pública, en particular, al excluirse de forma injustificada a la cuenca Antiñir dentro del área o superficie del Humedal.
- En relación con lo anterior, si bien la Resolución Reclamada sustentó la ampliación de la superficie del Humedal exclusivamente en los antecedentes aportados por la Agrupación, aquella no habría incorporado todos los vértices aludidos en la presentación respectiva. En este orden, no constaría que las inspecciones a terreno, efectuadas por funcionarios del MMA, hubieran incluido el sector de la cuenca Antiñir, a pesar de que formaría parte de la infraestructura ecológica del Humedal, conforme da cuenta un informe técnico elaborado por la Universidad de Concepción.
- Luego de la presentación realizada ante el MMA, habría tomado conocimiento de nuevos antecedentes técnicos respecto al Humedal, los que harían procedente la visita de funcionarios del MMA al lugar o zona del Humedal, con la finalidad de verificar todos los vértices incorporados, y que se pueda presenciar que la cuenta Antiñir es parte de la infraestructura ecológica del Humedal.
- Considerando lo expuesto, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, o bien, se dispusiera su modificación o reemplazo.

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

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

- Existió vulneración al principio de contradictoriedad conforme el art. 10 de la Ley N°19.880, por parte de la autoridad administrativa, pues hubo una negativa por parte de esta para establecer una segunda instancia para aportar nuevas consideraciones y antecedentes sobre el nuevo polígono y superficie del Humedal.
- En cuanto al deber de motivación del acto administrativo conforme a lo planteado en la Ley N°19.880 y dictámenes de la CGR, en la Resolución Reclamada, se vulneraría abiertamente los principios de racionalidad y razonabilidad.
- El actuar del MMA afectaría el derecho de propiedad en su esencia y constituye, en la práctica, una verdadera expropiación regulatoria, pues al enfrentarse a un área de protección natural, como lo es el humedal en cuestión, sólo le es permitido desarrollar obras menores y que sean compatibles con la protección de este. En consecuencia, de plano quedaría descartada la realización de proyectos inmobiliarios.
- El actuar discrecional y carente de motivación del MMA obstaculizaría la satisfacción de una necesidad entendida como básica e impulsada como una política estatal, como es el generar una oferta habitacional con enfoque de integración social y territorial.

Por su parte, el MMA solicitó el rechazo en todas sus partes de las impugnaciones judiciales, sobre la base, en síntesis, de las siguientes excepciones y defensas:

- Para la delimitación del Humedal se efectuó un trabajo de gabinete, así como un análisis de campo o inspecciones en terreno, sumado a los trabajos posteriores tendientes a confeccionar la cartografía definitiva. El análisis de todos los antecedentes e información técnica constaría en la Ficha de Análisis Técnico, la que da cuenta del cumplimiento de los requisitos de delimitación del Humedal, conforme a las exigencias de la Ley N°21.202 y de su Reglamento.
- En relación con lo anterior, la ampliación de la superficie del Humedal se justificó en la existencia de vegetación hidrófita y un régimen hidrológico de saturación respecto de una zona de mayor extensión a la constatada al iniciar el procedimiento administrativo.
- Sería infundada la alegación de secretismo en la tramitación del procedimiento, porque el expediente de declaración nunca tuvo un carácter reservado. Agregó que fue posible acceder a él conforme al art. 16 de la Ley N°19.880 y que el MMA se encuentra afecto al cumplimiento de la Ley N°20.285 sobre acceso a la información pública.
- Las sociedades reclamantes incurrieron en una negligencia al no aportar sus antecedentes y observaciones durante el período de información pública, por ende, nos sería efectiva la indefensión alegada por su parte y la vulneración al principio de contradictoriedad, máxime si existe la posibilidad de impugnar la declaratoria del Humedal ante la jurisdicción ambiental, instancia en la que se podrán formular las alegaciones pertinentes, como efectivamente ocurrió.
- La modificación de la cartografía original no sería un acto arbitrario o ilegal, sumado a que no daría lugar a la apertura de una nueva instancia administrativa para aportar antecedentes técnicos y realizar observaciones.
- La declaración del Humedal no se traduce en una expropiación regulatoria, sino que más bien se sustenta en la función social de la propiedad, y en cuanto a las limitaciones que se pueden imponer al derecho de dominio, conforme a lo establecido en la CPR.

Resumen del fallo

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

a) Respeto a los vicios esenciales del procedimiento administrativo

- Si bien el D.S. N°15/2020 del MMA, no se establece la obligación de publicar en el Diario Oficial la modificación sustantiva de la cartografía de un humedal urbano, lo anterior no es obstáculo para aplicar supletoriamente las disposiciones y garantías mínimas reguladas en la Ley N°19.880.
- La modificación aludida precedentemente también debió publicarse en el Diario Oficial –lo que no ocurrió–, ya que dicha publicidad tiene por objeto informar o comunicar respecto de un acto administrativo que puede afectar a un número indeterminado de personas, máxime si la modificación de la cartografía incluyó a múltiples inmuebles no considerados en el radio original del Humedal o que, estándolo, esta inclusión no era significativa. En este orden, la Resolución Reclamada incluyó a predios de las sociedades reclamantes, los que –en su mayoría– no estuvieron contemplados en la cartografía original, por lo que dichas sociedades solo pudieron formular alegaciones y aportar antecedentes en sede judicial, pero no así durante el transcurso del procedimiento administrativo, en lo relativo a la ampliación de la superficie del Humedal.
- Considerando lo anterior, las sociedades reclamantes no pudieron ejercer sus derechos en relación al nuevo polígono determinados por el MMA, el que abarcó terrenos no incluidos en la propuesta original.
- La falta de publicidad de la modificación sustantiva de la cartografía, constituye un vicio esencial del procedimiento, puesto que impidió a las sociedades reclamantes actuar en calidad de interesados y/o aportar antecedentes en la etapa administrativa, máxime si la Resolución Reclamada es un acto de gravamen al abarcar terrenos de su propiedad.

b) Respeto al deber de motivación de la Resolución Reclamada, en relación con los requisitos de delimitación del Humedal

- La Resolución Reclamada sustenta sus conclusiones técnicas en el análisis que da cuenta la Ficha de Análisis Técnico, sin embargo, en dicho documento no se aprecia la justificación y fundamentación de los criterios de hidrología y vegetación hidrófita, atendido que la metodología para fundamentar dichos criterios es deficiente respecto al análisis de la información de terreno y tratamiento de gabinete. Además, respecto a la referencia de las imágenes satelitales, están no constan en el expediente administrativo ni tampoco se especificó cuáles fueron los años revisados.
- Por otra parte, en el documento que da cuenta de las visitas a terreno en el lugar del Humedal no se detalla técnicamente la metodología utilizada para dar configurado alguno de los criterios de delimitación del Humedal. En este orden, se incorporaron fotografías aéreas, pero sin incluir referencias espaciales, lo que impide determinar el lugar específico de dichas fotografías y si éstas corresponden o no al Humedal.
- En otra arista, a pesar que la Agrupación hizo presente al MMA la justificación técnica de incluir a la cuenta de Antiñir como parte del Humedal, ni la Ficha de Análisis Técnico ni la Resolución Reclamada explicaron o fundamentaron las razones por las cuales se excluyó a dicha cuenca, omitiendo abiertamente pronunciarse al respecto, lo que conlleva la ausencia de motivación y fundamentación –de la Resolución Reclamada–, es decir, se configura un vicio esencial en el aspecto referido. A mayor abundamiento, esta falta de motivación y fundamentación no puede ser subsanada o remedida por el MMA al evacuar su informe en sede judicial.
- En suma, los antecedentes utilizados para el reconocimiento del Humedal y su delimitación no dan cuenta de metodologías específicas de trabajo de campo, ni procesamiento de datos en

gabinete que permitan fundar los resultados técnicos en relación a los criterios de vegetación hidrófita y régimen hidrológico de saturación.

- La deficiencia anterior conlleva la ausencia de fundamentación y motivación de la Resolución Reclamada, vulnerando los arts. 11 y 41 de la Ley N°19.880. En este orden, los fundamentos invocados por el MMA para efectuar la declaración del Humedal carecen del suficiente y necesario sustento técnico, máxime si dicha declaración no se funda en antecedentes sólidos y comprobables del expediente administrativo y judicial. A mayor abundamiento, al dictar la Resolución Reclamada, el MMA no cumplió el mínimo estándar de motivación.
- Considerando que la motivación es un requisito esencial del acto administrativo, por su naturaleza, procede la anulación de la Resolución Reclamada, máxime si los vicios ya referidos han tenido la aptitud de producir indefensión. Además, considerando que la Resolución Reclamada es un acto de gravamen para las sociedades reclamantes, al imponer limitaciones al ejercicio el derecho de dominio sobre sus predios, se genera un perjuicio respecto de aquella, por tanto, configurándose un vicio trascendente procede anular parcialmente de la Resolución Reclamada.

c) Respetto a las demás controversias

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

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

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

5) La modificación sustantiva de la cartografía (superficie) del humedal debe ser publicada en el Diario Oficial, independiente del acto terminal dictado por el MMA. Ausencia de motivación y fundamentación respecto a la verificación de los criterios de delimitación del humedal urbano. Falta de transparencia y publicidad del expediente administrativo.

Humedal Urbano Las Quemadas
Identificación
<p>Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-31-2022 (R-33-2022, R-35-2022, R-36-2022 y R-37-2022 acumuladas) – Reclamaciones del art. 3 de la Ley N°21.202– «Inmobiliaria Zenteno SpA con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente»- 27 de julio de 2023.</p>

Indicadores
Humedal urbano – Criterios de delimitación – Régimen hidrológico – Derecho de propiedad – Vegetación hidrófita – Principio de legalidad – Principio de congruencia – Período de información pública – Ficha de análisis técnico – Motivación – Fundamentación – Vicio esencial – Modificación de cartografía – Función social de la propiedad – Principio de transparencia – Principio de publicidad
Normas relacionadas
CPR, arts. 19 y 38; Ley N°20.600, arts. 17 N°11, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°21.202, arts. 1, 2 y 3; Ley N°19.300, arts. 10 y 81; Ley N°19.880, arts. 11, 13, 17, 21, 37, 38, 39, 41 y 48; Ley N°18.695, arts. 63 y 65; Ley General de Urbanismo y Construcciones, art. 60; D.S N°15, año 2020, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento sobre Humedales Urbanos – arts. 1, 6, 7, 8, 9, 11 13 y 14.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°49 (Resolución Reclamada), de 19 de enero de 2022 –publicada en el Diario Oficial el 25 de febrero de 2022–, el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) declaró oficialmente el humedal urbano «Las Quemadas» (Humedal), ubicado en la comuna de Osorno, Región de Los Lagos. Dicha declaración se originó a partir de la solicitud formulada por el Alcalde de Ilustre Municipalidad de Osorno (Municipalidad), considerando los requisitos establecidos en la Ley N°21.202 y en su Reglamento.

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

La Inmobiliaria Inmobiliaria Zenteno SpA; Agrícola B y M Limitada; Inmobiliaria Quebec Limitada; Inmobiliaria Martabid SpA e Inmobiliaria Baluart; y, la Sra. Sonia Yolanda Hott Biewer impugnaron judicialmente, de forma separada, la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 3° de la Ley N°21.202.

Fundaron sus reclamaciones, en síntesis, en los siguientes argumentos y alegaciones:

- La solicitud de reconocimiento del Humedal, presentada ante la Seremi de Medio Ambiente fue suscrita únicamente por el Alcalde de la Municipalidad, en circunstancias que debió contar con el acuerdo o consentimiento del Concejo Municipal, ya que los entes municipales se estructuran y ejercen sus funciones a través tanto del Alcalde como del Concejo referido, actuando de forma conjunta.
- El procedimiento de reconocimiento del Humedal, seguido ante el MMA, se habría tramitado durante un plazo que excede los 6 meses establecido en la normativa ambiental, en consecuencia, dicho incumplimiento generaría la invalidez o nulidad de la Resolución Reclamada.
- Tanto la resolución que admitió a trámite la solicitud de reconocimiento del Humedal, así como la Resolución Reclamada, debieron ser comunicadas o notificadas a los Reclamantes a través de carta certificada (art. 46 Ley N°19.880), atendido los efectos individuales o par-

ticulares que podrían generar aquellas, considerando que la superficie del Humedal abarcó terrenos o inmuebles de su propiedad.

- La solicitud de reconocimiento del Humedal, presentada por la Municipalidad, no habría cumplido los requisitos formales o de admisibilidad regulados en la normativa ambiental, al no justificar técnicamente la verificación de los requisitos de delimitación del humedal, al tenor del art. 8° del Reglamento.
- El procedimiento administrativo –seguido por el MMA– se regiría por exigencias similares a las establecidas en el proceso de participación ciudadana en el contexto del SEIA. En este orden, el MMA no se habría pronunciado de forma completa y técnica respecto a los antecedentes proporcionados –por los Reclamantes– durante el período de información pública.
- La superficie o polígono del Humedal, determinado por la Resolución Reclamada, habría ampliado la extensión del Humedal en relación o comparación con la solicitud primitiva de reconocimiento interpuesta por la Municipalidad; dicha modificación solo habría sido conocida por los Reclamantes al dictarse la Resolución Reclamada, hecho que impidió a aquellos formular sus observaciones y acompañar antecedentes técnicos respecto a terrenos no considerados primitivamente, máxime si la ampliación aludida abarcó terrenos o inmuebles de su propiedad, en los que –en algunos casos– se pretenden desarrollar proyectos de carácter inmobiliario, contando en ciertos casos con autorizaciones y permisos ya emitidos por organismos del Estado.
- El expediente administrativo no habría sido público ni debidamente actualizado por parte del MMA. En este orden, diversas presentaciones acompañadas por los Reclamantes durante el período de información pública no habrían constado en el expediente, ni aún en la fecha de dictación de la Resolución Reclamada. En consecuencia, dicha resolución no se pronunció respecto a las objeciones técnicas y argumentos jurídicos de los Reclamantes, tendientes a dar cuenta de la inexistencia un humedal en terrenos de su dominio
- La Resolución Reclamada no habría justificado fáctica ni técnicamente la verificación de los presupuestos que configuran los requisitos de delimitación del humedal urbano, conforme a lo exigido en la Ley N° 21.202 y en el art. 8° de su Reglamento, en particular, respecto a los criterios de vegetación hidrófita y régimen hidrológico de saturación.
- Habría existido vulneración al principio de coordinación entre los órganos administrativos, ya que, al calificarse de forma favorable –SEIA– algunos proyectos inmobiliarios emplazados en terrenos de los Reclamantes, la autoridad ambiental determinó la inexistencia de un humedal en dichos terrenos. Sin embargo, de forma contradictoria e injustificada, la Resolución Reclamada determinó que sí existe un humedal urbano en terrenos de su propiedad.
- La Resolución Reclamada afectaría el derecho de dominio en su esencia, respecto de los inmuebles de su dominio, ya que, la superficie del Humedal abarcó dichos terrenos, lo que obligaría –además– a ingresar sus proyectos al SEIA –que se ubiquen en o en las cercanías del Humedal–, implicando una vulneración a su derecho a realizar actividades económicas, conforme a lo establecido en la CPR.
- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada y, en consecuencia, se excluyera del polígono del Humedal los terrenos o inmuebles de su propiedad.

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

- La solicitud de reconocimiento del Humedal –presentada ante la Seremi de Medio Ambiente–, no requeriría el acuerdo del Concejo Municipal, ya que, la intervención del referido Concejo se materializaría al aprobar el Plan Regulador Comunal –PRC– (incorporando al humedal declarado por el MMA), oportunidad en la que puede establecer restricciones y condiciones para ejecutar proyectos al interior de dicha zona.
- Entre la solicitud de reconocimiento del Humedal y la Resolución Reclamada, no habrían transcurridos más de 6 meses como argumentan los Reclamantes, por lo que se dio cumplimiento al plazo máximo establecido en la normativa ambiental.
- La notificación de la resolución de admisibilidad de la solicitud de reconocimiento del Humedal, al igual que la Resolución Reclamada, fueron comunicadas a través de su publicación en el Diario Oficial, cumpliendo lo exigido en la legislación ambiental, y permitiendo a terceros formular sus observaciones y presentar sus antecedentes técnicos durante el período de información pública.
- La solicitud de reconocimiento del Humedal habría incluido los requisitos mínimos y formales establecidos en la normativa legal y reglamentaria aplicables, cuestión que es independiente de la verificación de los requisitos de fondo que permiten justificar y declarar el reconocimiento del humedal urbano.
- No es efectivo que, en el contexto del procedimiento de declaración de humedal urbano, se deban cumplir los estándares de participación ciudadana aplicables a proyectos sometidos al SEIA. En este orden, dichos procedimientos son diferentes y tienen finalidades y objetivos diversos.
- Si bien la Resolución Reclamada amplió la superficie del Humedal –en comparación a la solicitud original de la Municipalidad– esto se justificó en la corrección y verificación de antecedentes técnicos que no fueron considerados en principio por la Municipalidad. Por otra parte, los Reclamantes tienen el derecho de impugnar judicialmente aquella resolución, pudiendo plantear sus objeciones técnicas y científicas, como efectivamente ocurrió.
- Si bien ciertas presentaciones –acompañados por los Reclamantes durante el período de información pública– fueron incorporadas al expediente administrativa de forma tardía e incluso después de dictada la Resolución Reclamada, esta situación no genera un vicio esencial, ya que, la Resolución Reclamada se refirió igualmente a las observaciones planteadas por los Terceros, otorgando una respuesta fundada y técnica que sustenta el rechazo de aquellas. Además, ciertas presentaciones no fueron consideradas en la Resolución Reclamada, considerando su interposición fuera de plazo, y a que alguna de ellas incluyó antecedentes impertinentes e irrelevantes para la declaración del humedal urbano
- La Resolución Reclamada habría justificado de forma exhaustiva y técnica la verificación de los requisitos de delimitación del humedal, en particular, respecto a la vegetación hidófitas y el régimen hidrológico de saturación; dichas conclusiones se sustentaron en el trabajo de campo desarrollado por funcionarios de la Municipalidad y de la Seremi de Medio Ambiente (inspecciones en terreno), además del análisis de imágenes de dron, y del trabajo de gabinete, que culminó con la modificación de la superficie o cartografía del Humedal.
- La Resolución Reclamada no afectaría el derecho de propiedad ni el derecho de desarrollar actividades económicas de los Reclamantes, ya que la normativa ambiental no limita la declaración de un humedal urbano solo respecto de terrenos públicos o fiscales, pudiendo abarcar terrenos privados; además, dicha declaración no impide el ejercicio de proyectos o actividades en dichos

terrenos, sino que meramente implica que estos deban ingresar al SEIA, en el caso que se reúnan los presupuestos del art. 10 de la Ley N°19.300 y art. 3° del RSEIA.

Resumen del fallo

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

a) Respeto al acuerdo del Concejo Municipal

- Conforme a la normativa reglamentaria, la solicitud de reconocimiento de humedal urbano, debe ser suscrita por el Alcalde de la Municipalidad respectiva, no requiriéndose la aprobación o acuerdo del Concejo Municipal. En este orden, conforme a la Ley N°18.695, dentro de las materias respecto de cuales el Alcalde requiere el acuerdo del Concejo Municipal, no figura la solicitud de reconocimiento de un humedal conforme a la Ley N°21.202; a mayor abundamiento, el procedimiento en comento puede iniciarse oficio por el MMA, en cuyo caso el Concejo Municipal tampoco tiene facultades para intervenir o aprobar el inicio del procedimiento aludido.
- Por otra parte, al declararse un humedal urbano, el PRC debe actualizarse y ser aprobado por el Concejo Municipal –incorporado al humedal como un área de protección de valor natural–, oportunidad en la que dicho Concejo puede ejercer sus atribuciones en orden a proponer los requisitos y condiciones para aprobar los permisos de construcción y urbanización respecto de proyectos a ejecutarse en dicha zona. Además, el Concejo puede intervenir en la dictación de la Ordenanza Municipal general que incluya los criterios destinados a proteger y conservar los humedales ubicados dentro del límite comunal.

b) Respeto a la tramitación del procedimiento administrativo (plazo)

- El inicio del procedimiento administrativo tuvo lugar con la solicitud de reconocimiento presentada por la Municipalidad ante la Seremi de Medio, y finalizó con la dictación de la Resolución Reclamada. En este orden, el plazo que transcurre entre esta última resolución y su publicación en el Diario Oficial no debe contabilizarse para efectos del cómputo del plazo de 6 meses, atendido que dicha publicación solo tiene efectos para determinar el plazo para la impugnación judicial, así como respecto a la eficacia o ejecutoriedad de aquella. A mayor abundamiento, la publicación en el Diario Oficial no tiene por objeto resolver las cuestiones planteadas en el procedimiento, sino simplemente es un acto de comunicación o notificación de la Resolución Reclamada.
- En concreto, la solicitud de reconocimiento –de la Municipalidad– es de fecha 19 de julio de 2021, y la Resolución Reclamada es de fecha 19 de enero de 2022, en consecuencia, el MMA respetó el plazo de 6 meses establecido en la normativa ambiental. De todas formas, la jurisprudencia está conteste en cuanto a que los plazos establecidos a la Administración para resolver los asuntos de su competencia, no son de carácter fatal, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas que sean pertinentes, es decir, el incumplimiento del plazo respectivo no afecta la validez del acto administrativo.

c) Respeto a la comunicación de la resolución de admisibilidad y de la Resolución Reclamada

- Tanto la resolución que admitió a trámite la solicitud de reconocimiento de humedal urbano, así como la Resolución Reclamada, fueron correctamente publicadas en el Diario Oficial, conforme a lo exigido en la Ley N°21.202 como en su Reglamento.
- Por otra parte, no procede que, además, dichas resoluciones se hayan debido notificar a los Reclamantes a través de carta certificada, a la luz del art. 46 de la Ley N°19.880. En este orden,

las resoluciones referidas tienen un carácter general y no individual, considerando que se trata de actos administrativos cuyo destinatarios no se encuentran precisados ni designados, pudiendo eventualmente afectar a un número indeterminado de personas, en consecuencia, la forma de comunicación es a través de la publicación en el Diario Oficial, a la luz del art. 48 de la Ley N°19.880.

- A mayor abundamiento, los efectos jurídicos de la Resolución Reclamada operan para todas las personas (*erga omnes*), vinculando a un número indeterminado de personas que no pueden desconocer aquella ni alegar su inoponibilidad. En este orden, si bien aquella resolución abarca (en su superficie) predios de los Reclamantes, esta sola circunstancia no modifica la naturaleza jurídica del acto administrativo referido.

d) Respeto a la solicitud de reconocimiento del Humedal

- La solicitud Municipal incluyó los requisitos mínimos y formales regulados en el art. 8° del Reglamento, en particular, expresando e indicando el municipio implicado y los funcionarios responsables del proceso, además, se indican antecedentes generales relativos a la ubicación del humedal, su superficie, características principales. Por último, también se da cuenta de los criterios técnicos de delimitación que justifican la declaración formal del Humedal, sumado a la referencia al régimen de propiedad y a la existencia de áreas afectadas a un fin específico por Ley.
- Sin perjuicio de lo anterior, esta primera fase de admisibilidad no tiene por objeto realizar un análisis de fondo o sustantivo respecto de los antecedentes técnicos presentados, cuestión que sí se verifica en las posteriores fases o etapas del procedimiento administrativo.

e) Respeto al cumplimiento de los estándares de participación ciudadana

- En el procedimiento seguido por el MMA, se contempla una etapa –período de información pública– en la que terceros tienen el derecho de formular observaciones y acompañar antecedentes relativos a la declaración del humedal urbano, recayendo en el MMA la obligación de pronunciarse de forma técnica y fundada respecto de dichas observaciones y antecedentes, manifestando sus conclusiones técnicas ya sea en el acto terminal o en otra resolución u actuación emitida durante la tramitación del procedimiento.
- En relación con lo anterior, la labor del Tribunal radica en examinar la correcta valoración y fundamentación respecto al descarte o conformidad de los antecedentes presentados por los terceros durante la etapa aludida, aspecto que se vincula con una controversia de fondo a la que hará referencia más adelante.

f) Respeto a la modificación de la superficie (cartografía) del Humedal

- Comparando la solicitud de reconocimiento Municipal y la Resolución Reclamada, se aprecia una modificación en cuanto a la superficie y polígonos del Humedal. En este orden, la Resolución Reclamada abarcó total o parcialmente predios particulares de los Reclamantes, los que en principio no fueron contemplados o incluidos en la solicitud Municipal. Así las cosas, los Reclamantes solo tuvieron conocimiento que sus predios se incluyeron en la superficie –definitiva– del Humedal, precisamente cuando se publicó la Resolución Reclamada en el Diario Oficial, no contando con dicha información durante las etapas intermedias del procedimiento administrativo en comento.
- Si bien la normativa reglamentaria no establece la obligación de publicar (Diario Oficial) la modificación o rectificación de la cartografía para efectos de otorgar publicidad a los terceros que puedan ser afectados, resulta aplicable las garantías mínimas establecidas en la Ley

Nº 19.880, en cuanto cuerpo normativo de aplicación supletoria a todos los procedimientos administrativos.

- En concreto, la razón que motivó al legislador para establecer la publicación de la resolución de admisibilidad como la resolución terminal del procedimiento, relativa a la necesidad de otorgar publicidad a un acto administrativo que puede afectar a un número indeterminado de personas, aquella –razón– también se presenta cuando la autoridad ambiental modifica el polígono del humedal y lo extiende a sectores no considerados originalmente, por ende, dicha actuación requiere de la debida publicidad para efectos que los terceros puedan realizar sus observaciones y acompañar antecedentes técnicos, independiente de la publicación del acto terminal; máxime si respecto de los Reclamantes, la solicitud original de la Municipalidad no contemplaba terrenos de su propiedad, o bien contemplaba solo una parte o porción de aquellos.
- En consecuencia, la falta de publicación en el Diario Oficial respecto a la modificación de la cartografía del Humedal, impidió que los Reclamantes pudieran objetar o efectuar reparos técnicos y/o jurídicos respecto de ciertos predios de su dominio –o parte de ellos– que en un principio no fueron contemplados al iniciarse el procedimiento administrativo; lo anterior, implicó una afectación –respecto de los Reclamantes– del derecho de contradicción, sumado a la generación de un vicio esencial en cuanto a la motivación de la Resolución Reclamada.

g) Respetto a la publicidad y transparencia del expediente administrativo

- El MMA vulneró los principios publicidad y transparencia en relación al procedimiento administrativo de declaración del Humedal, ya que dicho organismo no incorporó a dicho expediente diversas presentaciones realizadas por terceros durante el período de información pública, en las que precisamente dichos terceros manifestaron su disconformidad respecto a ciertas áreas o lugares que fueron incorporados dentro de la superficie del Humedal; lo anterior, impidió a los demás interesados y al propio MMA, conocer oportunamente todos los antecedentes e información de interés respecto al procedimiento.
- Sumado a lo anterior, los antecedentes proporcionados por los Reclamantes durante el procedimiento administrativo no fueron objeto de un análisis adecuado y fundado técnicamente. En este orden, el MMA no se refirió a la metodología de análisis de antecedentes pertinentes, así como tampoco respecto a los criterios utilizados para ponderar los antecedentes ciudadanos en relación con la posterior modificación de la superficie del humedal; en suma, el MMA se limitó a realizar referencias generales y superficiales, carentes del sustento científico y jurídico exigido por la normativa ambiental. Esta omisión se aprecia tanto en la Ficha de Análisis Técnico como en la Resolución Reclamada.
- En conclusión, la vulneración de los principios referidos también genera un vicio esencial del procedimiento, afectando sustantivamente la motivación de la Resolución Reclamada, razón más que suficiente para determinar la ilegalidad y falta de fundamentación de aquella.

h) Respetto a la justificación de los criterios de delimitación del Humedal

- El MMA no justificó ni fundamentó técnicamente la concurrencia de los criterios de delimitación del Humedal, conforme a lo exigido en el art. 8º del Reglamento, respecto a los criterios de vegetación hidrófita y régimen hidrológico de saturación.
- En particular, el MMA tuvo presente las visitas a terrenos referidas en la solicitud original de reconocimiento presentada por la Municipalidad, sin embargo, en dicho documento no se acompañan datos de localización ni metodología de muestreo, sumado a la ausencia de técnicas adecuadas para caracterizar el área; tampoco se presenta información sólida y consistente que permita acreditar el comportamiento hidrológico del área.

- En relación con lo anterior, durante el procedimiento se realizaron otras visitas a terreno, a partir de las cuales se amplió la superficie del Humedal, sin embargo, las conclusiones consignadas en las actas también carecen de un análisis riguroso y de la aplicación de una metodología específica para aplicar los criterios del art. 8° del Reglamento; en este orden, los registros fotográficos no permiten tener certeza respecto a las conclusiones consignadas por escrito, sumado a la ausencia de metodologías tendientes a identificar formaciones vegetaciones o respecto al régimen hidrológico del lugar. Estas deficiencias se aprecian tanto en la Ficha de Análisis Técnico como en la Resolución Reclamada, atendido que dichas actuaciones hacen referencia a los documentos y conclusiones señaladas, sin embargo, dichos antecedentes carecen del rigor científico necesario y requerido por la normativa ambiental.
- En conclusión, los antecedentes utilizados por el MMA no contemplan registros sobre metodologías específicas de trabajo de campo, ni procesamiento de datos en gabinete que permitan validar la información relativa a la existencia de vegetación hidrófita y el régimen hidrológico de saturación; así las cosas, el MMA no sustentó suficientemente sus conclusiones técnicas, por ende, no es posible validar que efectivamente concurren los requisitos de delimitación del Humedal respecto a los inmuebles de los Reclamantes.
- En conclusión, la serie de vicios –ya descritos– implica una falta de motivación y fundamentación de la Resolución Reclamada, por lo corresponde que esta sea anulada, al no ser dictada en la forma exigida por la normativa ambiental aplicable.

i) Respetto a las demás controversias

- En cuanto a las alegaciones relativas a la vulneración del principio de coordinación -entre los órganos administrativo–, y respecto a la eventual afectación del derecho de propiedad de los Reclamantes, el Tribunal estimó innecesario e inoficioso pronunciarse respecto de aquellas, atendido lo razonado y decidido en las controversias referidas con anterioridad.

En definitiva, el Tribunal Ambiental anuló la Resolución Reclamada, considerando que esta fue dictada ilegalmente en la parte que afecta a los inmuebles de los Reclamantes, conservándose en lo demás la referida declaratoria. En consecuencia, se ordenó al MMA dictar una nueva resolución, en la que se pronuncie fundadamente respecto a la verificación de los requisitos de delimitación del Humedal a la luz de art. 8° del Reglamento, respecto a los predios de los Reclamantes, debiendo –dicha resolución– respetar las garantías procedimentales establecidas en la Ley N°19.880.

6) Incumplimiento del deber de motivación de la decisión administrativa. Ausencia de acreditación de los criterios de delimitación del humedal urbano.

Sistema de Humedales Urbanos Sector Isla Teja
Identificación
<p>Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-4-2022 – Reclamación del art. 3 de la Ley N°21.202– «Inmobiliaria Teja Sur Limitada con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente»- 30 de enero de 2023.</p>

Indicadores
Humedal urbano – Criterios de delimitación – Deber de motivación – Acuerdo del Concejo Municipal – Vegetación hidrófita– Principio de no formalización – Régimen hidrológico de saturación – Requisitos de admisibilidad – Análisis técnico
Normas relacionadas
Ley N°20.600 – arts. 17 N°11, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°21.202 – arts. 1 y 3; Ley N°19.880 – arts. 3, 10, 11, 13, 16, 34, 39 y 41; Ley N°18.695 – art. 65; D.S N°15, año 2020, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento sobre Humedales Urbanos – arts. 6, 8, 9, 10, 11 y 12.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la R.E N°1158/2021 (Resolución Reclamada), de 13 de octubre de 2021, el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) reconoció el humedal urbano denominada «Sistema de Humedales Urbanos Sector Isla Teja» (Humedal), emplazado en la comuna de Valdivia, Región de Los Ríos. Dicha declaración se originó a partir de la solicitud formulada por la Municipalidad de Valdivia, considerando los requisitos establecidos en la Ley N°21.202 y en su Reglamento.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

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

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

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

vegetación hidrófita ni existiría un régimen hidrológico de saturación, por lo que el MMA debió excluir de la declaratoria ciertos sectores o superficies del humedal aludido.

- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, solo en cuanto a la delimitación del sector Humedal Los Pelúes y, en consecuencia, se ordene al MMA iniciar un nuevo procedimiento administrativo.

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

- Conforme a las Leyes N°18.695 y 21.202, no sería necesario contar con el acuerdo del Concejo Municipal para efectos que la respectiva Municipalidad pueda presentar válidamente la solicitud de reconocimiento de un humedal urbano.
- La solicitud presentada por la Municipalidad de Valdivia habría cumplido cabalmente los requisitos de admisibilidad del art. 8 del Reglamento, sumado a que dicha información fue debidamente complementada y rectificada durante el procedimiento administrativo.
- El procedimiento administrativo se habría tramitado dentro del plazo legal, sin perjuicio que los plazos para la actuación de la Administración no tendrían el carácter de fatales. Agregó que el retraso en la publicación de la Resolución Reclamada no originó un perjuicio a la Inmobiliaria.
- Los antecedentes y observaciones formuladas por la Inmobiliaria durante el procedimiento administrativo habrían sido debidamente analizados y acogidos tanto en las rectificaciones proporcionadas por la Municipalidad como por el MMA al determinar la superficie del Humedal.
- En cuanto a la superficie del humedal, la Resolución Reclamada se habría sustentado en diversa información técnica y científicamente validada, aportada en diversas oportunidades tanto por la Municipalidad de Valdivia, así como en documentos, visitas a terreno, fotos georreferenciadas y mapas utilizados y ponderados por profesionales del MMA, los que habrían permitido acreditar el cumplimiento de los criterios de delimitación establecidos en el Reglamento de la Ley N°21.202.
- Las alegaciones y documentos aportados por la Inmobiliaria no permitirían acreditar los supuestos de hecho de los vicios que alega, en consecuencia, no habría derribado o desacreditado la presunción de legalidad de la Resolución Reclamada al tenor del art. 3 de la Ley N°19.880.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre los supuestos vicios formales en la tramitación del procedimiento administrativo;
- Sobre los vicios de fondo de la Resolución Reclamada.

Resumen del fallo

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

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

- En cuanto a la intervención o acuerdo del Concejo Municipal, el art. 6 del Reglamento no exige expresamente dicho acuerdo en el contexto de la solicitud municipal de reconocimiento de un humedal urbano.
- En relación a lo anterior, el art. 65 de la Ley N°18.695 tampoco contempla dentro las materias en que el Alcalde requiere el acuerdo del Concejo Municipal, aquella relativa a la solicitud de reconocimiento de un humedal urbano al tenor de las disposiciones de la Ley N°21.202.

- Una vez reconocido un humedal urbano por el MMA, y al modificarse el instrumento de planificación territorial respectivo (Plan Regulador Comunal), es en dicha oportunidad en que el Concejo Municipal podrá ejercer sus competencias en el sentido de establecer las condiciones o requisitos que deberán cumplirse para efectos del otorgamiento de permisos de urbanización o construcción que se materialicen al interior de una zona declarada como humedal urbano.
- En cuanto a la solicitud municipal presentada ante la Seremi de Medio Ambiente, aquella dio cumplimiento a los requisitos de admisibilidad del art. 8 del Reglamento, al contener la individualización del municipio solicitante, sumado a la exposición y descripción general de las características, superficie, cartografía, emplazamiento del humedal, entre otros antecedentes. En este orden, la municipalidad complementó y rectificó los antecedentes a solicitud del MMA, a su vez que acompañó documentos técnicos adicionales tendientes a dar cumplimiento a las exigencias de la Ley N° 21.202 y de su Reglamento. A mayor abundamiento, el ente municipal presentó los antecedentes básicos y mínimos, permitiendo al MMA, durante el procedimiento administrativo, analizar y ponderar el fondo de dichos antecedentes.
- Una vez declarada admisible la solicitud municipal, la Seremi de Medio Ambiente tiene facultades para solicitar la rectificación o aclaración de los antecedentes presentados por el ente municipal, incluyendo aspectos –tales como– la delimitación del humedal, abarcando la posibilidad de también requerir antecedentes adicionales o complementarios, no limitándose exclusivamente a la solicitud de rectificación o aclaración. Lo anterior, tiene la finalidad que la autoridad ambiental pueda resolver fundadamente el fondo de la solicitud. Una interpretación en contrario significaría vulnerar el principio de no formalización y la facultad de la parte interesada de aportar documentos complementarios u otros elementos de juicio, ante una solicitud formal, como la efectuada por la Seremi de Medio Ambiente en el caso concreto.
- No procede la alegación de la Inmobiliaria en cuanto la Seremi de Medio Ambiente debió archivar la solicitud de reconocimiento, considerando el supuesto incumplimiento del Municipio a la solicitud de rectificación, atendido que la autoridad ambiental, al realizar el análisis técnico de la solicitud, debe además utilizar y considerar toda la información que disponga en su poder, y no solo aquella aportada por el solicitante, e inclusiva puede elaborar documentos y estudios tendientes a dar efectiva protección a los humedales. Así las cosas, la Seremi referida tiene competencias para efectuar la verificación de aquellos antecedentes tendientes a determinar la existencia de un humedal urbano, pudiendo valerse de documentos no acompañados necesariamente por el solicitante.
- El MMA tramitó el procedimiento administrativo dentro del plazo de 6 meses establecido en el art. 1 de la Ley N° 21.202 y en el art. 11 de su Reglamento, considerando que la solicitud municipal es de fecha 15 de abril de 2021 y el MMA emitió la Resolución Reclamada el 13 de octubre de 2021, por tanto, dicho organismo se pronunció dentro del plazo legal; si bien dicha resolución se publicó en el Diario Oficial en diciembre de 2021, dicha publicación no tiene por objeto pronunciarse sobre el fondo de la solicitud municipal, sino más bien es un trámite posterior al pronunciamiento sustantivo, y a partir del cual se contabiliza el plazo para ejercer la impugnación judicial ante el Tribunal Ambiental. A mayor abundamiento, existe consenso en la jurisprudencia nacional en cuanto a que el plazo establecido para la tramitación del procedimiento administrativo no es fatal para la Administración, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas que sean procedentes.
- En cuanto a la etapa destinada a recibir observaciones y antecedentes por parte de terceros (art. 9 del Reglamento), el MMA tiene la obligación de realizar un análisis técnico de todos los antecedentes, debiendo proporcionar una respuesta razonada, la que puede materializarse

tanto en el acto terminal como en otro documento técnico que obre en el procedimiento administrativo.

- En relación a lo anterior, el MMA debe efectuar un exhaustivo análisis de la prueba y documentos aportados al procedimiento, debiendo, además, determinar si se configuran los presupuestos de hecho que permiten aplicar una determinada norma jurídica. En consecuencia, esta materia se vincula directamente con los vicios de fondo alegados por la Inmobiliaria, cuestión que se desarrollará a continuación.

b) Respeto a los vicios de fondo de la Resolución Reclamada

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

ción Reclamada no permiten concluir que se cumple con el criterio de vegetación hidrófita, considerando la existencia en las cotas más elevadas de dominancia de especies arbustivas no hidrófitas y pradera de maleza, en consecuencia, el MMA también deberá excluir dichas superficies. Respecto a la ladera este del polígono sur, no es posible efectuar la exclusión solicitada por la Inmobiliaria, atendido que se mantienen las dudas sobre la verificación de los criterios sobre los cuales se debe justificar la extensión del humedal, razón por la cual este Tribunal reenviará los antecedentes al MMA, para efectos que dicho organismo se pronuncie sobre la base de antecedentes objetivos y verificables, respecto a la concurrencia de los criterios de delimitación del art. 8 del Reglamento.

En definitiva, el Tribunal Ambiental anuló parcialmente la Resolución Reclamada, solo en cuanto a la declaración del humedal urbano denominado Los Pelúes, conservándose en los demás la declaratoria del Humedal. En consecuencia, se ordenó al MMA lo siguiente:

- 1) Dictar un nuevo acto en el que se excluya del polígono del humedal urbano Los Pelúes, las superficies correspondientes la pradera del límite sur del polígono norte y a las laderas norte y oeste del polígono sur, al no haberse acreditado los requisitos del criterio de vegetación hidrófita.
- 2) En cuanto a la ladera este del polígono sur del humedal Los Pelúes, deberá pronunciarse –el MMA– fundadamente respecto a los criterios de delimitación del art. 8 del Reglamento.
- 7) **Incumplimiento del deber de motivación de la decisión administrativa. Efectiva concurrencia de los criterios de delimitación del humedal urbano.**

Humedal Urbano de Linares
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-324-2022 – Reclamación del art. 3 de la Ley N°21.202 – «Junta de Vecinos Salida Panimávida y otros con Ministerio del Medio Ambiente» – 28 de febrero de 2023.
Indicadores
Humedal urbano – Criterios de delimitación – Criterios mínimos de sustentabilidad – Vegetación hidrófita – Régimen hidrológico de saturación – Fundamentación – Vicio esencial
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; Ley N°19.300 – art. 10 letra s); D.S N°15, año 2020, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento sobre Humedales Urbanos (Reglamento) – arts. 3, 8 y 9.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la R.E N°1.183/2021 (Resolución Reclamada), el MMA reconoció el «Humedal Urbano de Linares» (Humedal), emplazado en la comuna de Linares, Región del Maule.

Dicho reconocimiento surgió a raíz de la solicitud presentada, por la Ilustre Municipalidad de Linares (Municipalidad)

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Sede Social de Población 18 de septiembre, así como Sofia Jara Salas, María Valdés Corvalán e Isaac Lavín Tapia (Reclamantes) impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 3° de la Ley N°21.202 y el art. 17 N°11 de la Ley N°20.600. Fundaron su reclamación, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- La Resolución Reclamada habría establecido el polígono del Humedal sobre la base de un criterio restrictivo, lo que sería contrario al espíritu de la legislación ambiental y sus objetivos de preservación del medio ambiente y de su biodiversidad.
- El MMA reconoció el Humedal respecto de una superficie de tan solo 1,1 hectáreas, en circunstancias que, al menos uno de los tres criterios de delimitación del Humedal se verificaría en una extensión de 13,4 hectáreas, en particular, respecto al criterio de vegetación hidrófita y régimen hidrológico de saturación ya sea permanente o temporal que genera condiciones de inundación periódica. El cumplimiento de los criterios referidos se sustentaría en diversos informes técnicos y científicos realizados de forma previa a la Resolución Reclamada, los que fueron acompañados en sede judicial.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada.

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

- El polígono del Humedal se habría justificado en la aplicación de los criterios de delimitación establecidos en el art. 8° del Reglamento, además, la superficie o polígono del humedal se habría determinado en base a trabajo de gabinete, inspecciones en terreno y el análisis-estudio de imágenes satelitales. En este orden, el trabajo técnico se sustentó en los pasos metodológicos establecidos en la *Guía de delimitación y caracterización de humedales urbanos de Chile*.
- Los Reclamantes no habrían aportado antecedentes adicionales durante el procedimiento administrativo, sumado a que en sede judicial tampoco habrían justificado técnicamente la extensión de la superficie del humedal en base a los criterios de delimitación del art. 8° del Reglamento.
- El MMA habría considerado de forma correcta los antecedentes proporcionados por la Municipalidad en tiempo y forma durante el procedimiento administrativo, los que abarcarían informes y documentos elaborados por personas naturales y jurídicas.

La controversia identificada por el Tribunal fue la siguiente:

- Sobre los criterios de delimitación del Humedal conforme a lo establecido en el art. 8° del Reglamento de la Ley N°21.202

Resumen del fallo

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

a) Respeto a los criterios de delimitación del Humedal

- Una interpretación sistemática y armónica de -fundamentalmente- los arts. 1, 2 y 3 de la Ley N°21.202, y de los arts. 3 y 8 del Reglamento, permite concluir la estrecha relación que existe entre los criterios mínimos de sustentabilidad y los criterios de delimitación de los humedales urbanos, por cuanto los primeros constituyen un elemento sustantivo para la aplicación de los segundos, razonamiento que ya consta en otra sentencia del Tribunal (Rol N°R-297-2021). En este orden, la delimitación de un humedal que no considere los criterios mínimos de sustentabilidad podría afectar sus características ecológicas, su régimen hidrológico o su uso racional, lo que resultaría contrario al objeto de protección ambiental consagrado en la Ley N°21.202.
- En relación a lo anterior, al establecer la delimitación del humedal conforme a los criterios del art. 8 del Reglamento, el MMA necesariamente debe considerar los criterios mínimos de sustentabilidad referidos en el art. 3 de dicho Reglamento, cuestión que puede tener efectos directos en los límites de los humedales a declarar. Lo anterior, tiene por objeto garantizar aspectos como la conservación, protección y/o restauración de las características ecológicas del humedal, entre otros aspectos. A mayor abundamiento, la interpretación aludida tiene sustento no solo en el tenor de las disposiciones referidas, sino que también en la historia fidedigna del establecimiento de la Ley N°21.202.
- Consta que, el polígono de 1,58 hectáreas propuesto por la Municipalidad, fue rectificado por el MMA en la Resolución Reclamada, abarcando una superficie de 1,1 hectáreas, sobre la base de trabajo de gabinete y en terreno efectuado por dicho Ministerio y personal de la Municipalidad. Sin embargo, conforme a la inspección personal del Tribunal realizada en el terreno del Humedal, se constató que en diversas áreas o lugares que no formaron parte de la superficie o polígono del Humedal, se verificaron alguno de los criterios de delimitación del art. 8° del Reglamento.
- En particular, en la inspección personal aludida se constataron zonas con suelo saturado de agua y una lámina de agua emergente en ciertos lugares, sumado a dominancia de vegetación hidrófita y zonas donde aflora la napa ya sean en forma superficial o profunda, a pesar de lo cual el MMA no consideró dichas zonas como parte del polígono del Humedal.
- Situación similar ocurrió respecto de una zona aledaña a un canal, tramo en el que se evidencian especies hidrófitas en la ribera de dicho canal, aspecto que tampoco fue considerado por el MMA en la Resolución Reclamada.
- Considerando lo anterior, el Tribunal pudo constatar que diversos sectores no comprendidos en la superficie declarada del Humedal, se evidencia vegetación hidrófita y/o un régimen hidrológico de saturación, ya sea en permanente o temporal que genera condiciones de inundación, por lo tanto, respecto de dichas zonas se verificaron los criterios del art. 8° del Reglamento, sin embargo, el MMA excluyó aquellas áreas al dictar la Resolución Reclamada, limitando la superficie del Humedal a 1,1 hectáreas.
- Por otra parte, en sede judicial, los Reclamantes acompañaron abundante información técnica-científica que da cuenta del cumplimiento de los criterios de delimitación del art. 8° del Reglamento, respecto de zonas o lugares no incluidos en el polígono del Humedal declarado por el MMA. En lo medular, los informes dan cuenta del afloramiento de aguas subterráneas, conforme a las calicatas realizadas en diversos sectores, respecto de terrenos no incluidos en el polígono –por el MMA– y que coinciden con aquellas zonas en que se observaron suelos saturados, por tanto, se da cuenta de la existencia de un régimen hidrológico de saturación permanente o temporal que genera condiciones de inundación periódica. A mayor abundamiento,

las conclusiones de los informes aludidos coinciden con lo verificado por el Tribunal al realizar la inspección personal en la zona y cercanías del Humedal.

- En conclusión, el MMA no fundamentó adecuadamente la reducción del polígono en relación con la solicitud de reconocimiento presentada por la Municipalidad, sumado a que la Resolución Reclamada tampoco incluyó diversas zonas o lugares aledañas al polígono en las que también se evidencia los presupuestos técnicos relativos a los criterios de delimitación aplicables a los humedales urbanos, en particular, respecto de la vegetación hidrófita y la existencia de un régimen hidrológico de saturación.
- Considerando lo expuesto, la Resolución Reclamada presentó un vicio de legalidad atendida su falta de fundamentación, vicio que es de carácter esencial al afectar un elemento sustantivo del acto administrativo reclamado, consistente en la correcta delimitación del Humedal.

En definitiva, el Tribunal Ambiental ordenó al MMA retrotraer el procedimiento administrativo hasta la etapa de la resolución de admisibilidad de la solicitud de la Municipal, con la finalidad que se considere el polígono propuesto por los Reclamantes, debiendo publicar dicha resolución en el Diario Oficial y en el sitio web del MMA, con el objeto que los interesados puedan presentar antecedentes adicionales respecto del Humedal, dentro del plazo de 15 días, conforme al art. 9° del Reglamento. Luego de lo anterior, el MMA deberá elaborar una nueva Ficha Técnica y una nueva resolución que ponga término al procedimiento administrativo, debiendo abordar fundadamente los criterios de delimitación del Humedal, además de otorgar una respuesta motivada en cuanto a los antecedentes adicionales aportados por interesados durante la etapa establecida en el art. 9° ya referido.

Por otra parte, el Tribunal aclaró que, mientras no se dicte por el MMA la nueva resolución terminal del procedimiento administrativo, la ejecución de cualquier proyecto que pueda afectar al Humedal deberá regirse por lo establecido en el art. 10 letra s) de la Ley N°19.300, debiendo ingresar dicha actividad al SEIA, si fuere procedente.

8) Incumplimiento del estándar de motivación y fundamentación de la decisión administrativa. Ausencia de acreditación de los requisitos de delimitación del humedal urbano.

Humedal Urbano Angachilla, Estero Catrico
Identificación
<p>Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-1-2022 – Reclamación del art. 3 de la Ley N°21.202 – «Silvia Haverbeck Mohr con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente»- 10 de marzo de 2023.</p>

Indicadores
Humedal urbano – Requisitos de delimitación – Deber de motivación – Estándar de fundamentación– Vegetación hidrófita – Debido proceso – Régimen hidrológico de saturación – Nulidad parcial – Ficha descriptiva – Ficha de análisis técnico
Normas relacionadas
Ley N°20.600 – arts. 17 N°11, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N°21.202 – arts. 1 y 3; Ley N°19.880 – arts. 11, 13, 39, 45 y 48; D.S N°15, año 2020, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento sobre Humedales Urbanos (Reglamento) – arts. 8, 9, 11 y 14.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la R.E N°1337 (Resolución Reclamada), de 30 de noviembre de 2021 –publicada en el Diario Oficial el 9 de diciembre de 2021–, el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) reconoció el humedal urbano «Angachilla, Estero Catrico» (Humedal), emplazado en la comuna de Valdivia, Región de Los Ríos. Dicha declaración se originó de oficio por el MMA, atendido los requisitos establecidos en la Ley N°21.202 y en su Reglamento.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Sra. Silvia Haverbeck Mohr (Reclamante) impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 3° de la Ley N°21.202 y en el art. 17 N°11 de la Ley N°20.600.

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

- La Resolución Reclamada afectaría ilegalmente sus facultades de uso y goce respecto de su propiedad, sin recibir compensación alguna, y atendido que el polígono o superficie del humedal abarcaría un predio o inmueble de su propiedad.
- En relación con lo anterior, el MMA habría incluido a dicho inmueble prescindiendo de los requisitos de delimitación del art. 8° del Reglamento, considerando que dicho predio correspondería a vegas y praderas actualmente utilizadas en la producción silvoagropecuaria. En este orden, dicho inmueble no constituiría un humedal urbano a la luz de las exigencias establecidas en el art. 1° de la Ley N°21.202.
- La Seremi de Medio Ambiente habría sustentado sus análisis y conclusiones en un informe técnico elaborado por un tercero, en circunstancias que dicho informe presentaría serias deficiencias de forma y sustantivas.
- La Ficha de Análisis Técnico elaborada por dicha Seremi no sustentó sus conclusiones técnicas en antecedentes científicamente validados o en información que constara en el expediente administrativo. Producto de lo anterior, el MMA no habría justificado suficientemente la verificación de los requisitos de delimitación establecidos en el art. 8° del Reglamento.
- Habría existido infracción al debido proceso, ya que, al presentar antecedentes y formular observaciones durante el procedimiento administrativo, a la Reclamante se le tendría que

haber notificado personalmente de todas las resoluciones y actuaciones de dicho procedimiento, lo que no ocurrió.

- La Resolución Reclamada no cumpliría el estándar mínimo de motivación y fundamentación, al incluir dentro de la superficie del humedal, una zona que corresponde a vegas y praderas, incumpliendo manifiestamente las exigencias de la normativa ambiental.
- Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, o, en subsidio, se disminuyera la superficie declarada, con la finalidad de no afectar su derecho de propiedad.

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

- La superficie o polígono del Humedal sí cumple los requisitos de la Ley N°21.202 y de su Reglamento, atendido que se trataría de un humedal de tipo ribereño y palustre, altamente intervenido por la presencia de redes de drenajes principales y secundarias y la corta de vegetación hidrófita. En este orden, y conforme a análisis de multicriterio, inspecciones en terreno y en las imágenes de dron levantadas, se evidenció un régimen hidrológico de saturación y la existencia de especies hidrófitas tales como cortadera, totora, botón de oro, costillas de vaca y juncos.
- El informe técnico utilizado por la Seremi de Medio Ambiente, solo habría tenido por objeto caracterizar el ecosistema a reconocer, y no tuvo relevancia para efectos de determinar los límites finales del Humedal.
- Ni la Ley N°21.202 ni su Reglamento establecerían una prohibición o restricción en cuanto a que la superficie del humedal urbano a reconocer solo tendría que abarcar terrenos públicos o fiscales.
- No habría existido infracción al debido proceso, por cuanto las notificaciones –del procedimiento administrativo– se habrían ajustado a las exigencias de la Ley N°19.880 y del Reglamento.
- La declaración del Humedal no afectaría el derecho de propiedad de la Reclamante, considerando que las limitaciones que acarrearía dicha declaración se justificarían en la función social de la propiedad, conforme a lo establecido en nuestra Carta Fundamental.
- La Resolución Reclamada se habría motivado y justificado legamente a la luz de las exigencias de las Leyes N°19.880 y N°21.202, en particular, en cuanto a los requisitos de delimitación del humedal urbano.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre la infracción al debido proceso por la ausencia de notificaciones;
- Sobre la motivación y fundamentación de la Resolución Reclamada;
- Sobre la afectación al derecho de propiedad de la Reclamante.

Resumen del fallo

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

a) Respecto a la infracción al debido proceso por ausencia de notificaciones

- La declaración de humedal urbano que efectúa el MMA no tiene efectos individuales, por ende, ni el acto terminal ni los actos intermedios o de instrucción dictados durante el procedimiento administrativo deben ser notificados de forma personal a aquellas personas que presentaron sus antecedentes y observaciones durante el período o etapa establecido en el art. 9 del Reglamento.

- En relación con lo anterior, la declaración del Humedal tiene efectos *erga omnes* o tiene incidencia respecto a un número indeterminado de personas, por lo que la publicación de la Resolución Reclamada en el Diario Oficial cumplió lo establecido tanto en el art. 48 de la Ley N°19.880 como en el art. 11 del Reglamento.
- La persona que aporta antecedentes en el procedimiento de declaración de humedal urbano (art. 9° del Reglamento), no adquiere la calidad de interesado, ya que la finalidad de dicha etapa es que se proporcionen antecedentes de hecho, de derecho o científicos, por cualquier persona, operando de forma similar a la participación ciudadana y con el objeto de que la autoridad administrativa cuente con mayores antecedentes para la resolución del procedimiento. En este orden, la persona que aporte antecedentes no necesita justificar su interés en el procedimiento, sin perjuicio de su derecho de solicitar ser considerado como interesado y ejercer los derechos respectivos, cumpliendo los requisitos del art. 21 de la Ley N°19.880, sin embargo, esto no ocurrió en el presente caso.
- Considerando lo anterior, la Reclamante no tuvo la calidad de interesado en el procedimiento administrativo, por ende, no resultaba obligatorio que a su respecto se efectuaran las notificaciones de las resoluciones de forma personal.

b) Respecto a la motivación y fundamentación de la Resolución Reclamada

- La Ficha Descriptiva del Humedal –elaborada por el MMA– se sustenta en citas bibliográficas, sin embargo, el contenido esencial de dicha información no consta en el expediente administrativo y judicial, impidiendo al Tribunal efectuar una revisión y análisis de las metodologías empleadas y de las conclusiones arribadas, así como tampoco es posible verificar si estas se refieren o no al inmueble de la Reclamante, por lo que -en el documento referido- no existe certeza en cuanto al cumplimiento de los requisitos de delimitación del Humedal. A mayor abundamiento, en la Ficha aludida se evidencia una imagen referencial, la que no posee antecedentes que permitan dilucidar su fecha de registro y la ubicación de lugar.
- La Ficha de Análisis Técnico –elaborada por el MMA– adolece de múltiples deficiencias de forma y fondo, atendido que, por ejemplo, los resultados de la fotointerpretación, análisis de curvas de nivel y los vuelos realizados por el dron, no constan o no existen registros de estos en el expediente administrativo y judicial, impidiendo, nuevamente, al Tribunal efectuar una revisión de las conclusiones técnicas adoptadas por la autoridad administrativa. Similar situación ocurrió respecto de fotografías incorporadas a la Ficha referida, las que carecen de fecha cierta y no están georreferenciadas, por ende, no existe certeza si tratan o si se refieren al predio de la Reclamante. A mayor abundamiento, la Ficha alude a 2 visitas a terreno, sin embargo, no constan en el expediente administrativo dichas visitas, su fecha de realización, sus participantes ni los sectores que fueron abarcados por las inspecciones.
- Conforme a fotografías acompañadas por la Reclamante en sede administrativa, existen indicios en cuanto a que el inmueble de su propiedad fue utilizado alguna vez para fines agrícolas, y no concurriendo la existencia de un ecosistema consistente en un humedal, aspecto que se contradice con las conclusiones contenidas en la Resolución Reclamada, las que carecen de sustento legal y técnico.
- Conforme a lo expuesto, el MMA no justificó de forma suficiente la verificación de los requisitos de delimitación del Humedal. En particular, respecto a la vegetación hidrófita y el régimen hidrológico de saturación; sobre este último, el MMA –respecto al predio de la Reclamante– no dio cuenta de la existencia de algún parámetro descriptivo de la hidrología del sector como inundaciones o saturación, prescindiendo de los requisitos exigidos en la Guía de Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos de Chile. Respecto a la ve-

getación hidrófita, el MMA tampoco especificó respecto la dominancia o representatividad de especies hidrófitas, ni tampoco se incluyó, por ejemplo, inventarios florísticos en terreno con la finalidad de acreditar la mayor presencia de especies hidrófitas o que estas son especies características.

- Lo anterior, implica una manifiesta vulneración al deber de motivación de la Resolución Reclamada, la que no cumplió con el estándar de fundamentación exigido en los arts. 11 y 41 de la Ley N°19.880. En este orden, la Resolución Reclamada se sustentó en antecedentes e información que no consta en el expediente administrativo y judicial, lo que denota una grave deficiencia formal y sustantiva, máxime si la Resolución Reclamada constituye un acto de gravamen para la Reclamante, considerando que la declaración abarca un inmueble de su propiedad, imponiendo limitaciones al derecho de dominio. En definitiva, el vicio de motivación recae sobre un requisito esencial del acto administrativo, por su naturaleza, por lo que procede su anulación parcial, a la luz del art. 13 de la Ley N°19.880 y el art. 30 de la Ley N°20.600.
- c) **Respecto a la afectación del derecho de propiedad de la Reclamante**
- El Tribunal omitió pronunciamiento en esta materia, al resultar innecesario a la luz de lo decidido respecto a la controversia anteriormente analizada.

En definitiva, el Tribunal Ambiental anuló parcialmente la Resolución Reclamada, solo respecto de la parte de la declaración que afecta el predio de la Reclamante, conservándose en los demás dicha declaratoria. En consecuencia, se ordenó al MMA emitir un nuevo pronunciamiento respecto a la concurrencia de los requisitos de delimitación del Humedal conforme al art. 8 del Reglamento, respecto al inmueble de la Reclamante.

9) Incumplimiento del deber de motivación de la decisión administrativa. Falta de acreditación de los requisitos de delimitación del humedal urbano.

Humedal Urbano El Bosque-Miraflores-Las Mulatas-Guacamayo
Identificación
Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-37-2021 (R-38-2021 acumulada) – Reclamación del art. 3 de la Ley N°21.202– «Nicolás Reichert Haverbeck con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente» – 10 de marzo de 2023
Indicadores
Humedal urbano – Criterios de delimitación – Deber de motivación – Estándar de fundamentación – Vegetación hidrófita – Debido proceso – Régimen hidrológico de saturación – Nulidad parcial – Concejo Municipal – Principio de contradictoriedad – Derecho de propiedad

Normas relacionadas

Ley N° 20.600 – arts. 17 N° 11, 20, 25, 27, 29 y 30; Ley N° 21.202 – arts. 1 y 3; Ley N° 19.880 – arts. 11, 13, 41, 46 y 48; Ley N° 18.695 – arts. 63, 65 y 79; D.S N° 15, año 2020, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento sobre Humedales Urbanos (Reglamento) – arts. 6, 8, 9 y 11.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la R.E N° 1159 (Resolución Reclamada), de 13 de octubre de 2021 –publicada en el Diario Oficial el 15 de noviembre de 2021–, el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) reconoció el humedal urbano «El Bosque-Miraflores-Las Mulatas-Guacamayo» (Humedal), emplazado en la comuna de Valdivia, Región de Los Ríos. Dicha declaración se originó a partir de la solicitud planteada por la I. Municipalidad de Valdivia (Municipalidad).

b) Antecedentes de los procesos de reclamación

El Sr. Nicolás Reichert Haverbeck y la Sra. Silvia Haverbeck Mohr (Reclamantes) impugnaron judicialmente, de forma separada (causas R-37-2021 y R-38-2021), la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 3° de la Ley N° 21.202 y en el art. 17 N° 11 de la Ley N° 20.600.

Fundaron sus reclamaciones, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- La solicitud de reconocimiento del Humedal (presentada por el Alcalde de la Municipalidad) debió contar con el acuerdo o autorización del Concejo Municipal, lo que no ocurrió. Además, dicha solicitud adoleció de graves falencias, por ejemplo, al no indicar la superficie (hectáreas) del humedal urbano cuyo reconocimiento se pretendía.
- La Municipalidad no habría subsanado las observaciones y deficiencias técnicas detectadas por la Seremi de Medio Ambiente durante el procedimiento administrativo.
- Habría existido infracción al debido proceso y principio de contradictoriedad, ya que los Reclamantes no habrían sido notificados ni de la resolución que dio inicio al procedimiento administrativo ni del acto terminal que reconoció y declaró el Humedal.
- La Resolución Reclamada conllevaría una afectación ilegítima de sus facultades de uso y goce en relación al derecho de propiedad que poseen sobre sus inmuebles, ya que la superficie o polígono del Humedal abarcaría predios de su dominio.
- La Resolución Reclamada no cumpliría el estándar de motivación y fundamentación de toda actuación administrativa, al no acreditar o justificar la aplicación de los criterios de delimitación del humedal urbano a la luz de las exigencias de la Ley N° 21.202 y del Reglamento, en particular, respecto a los criterios de vegetación hidrófita y régimen hidrológico de saturación. En este orden, solo se habría realizado una vista a terreno al Humedal, sumado a que las conclusiones técnicas de la autoridad ambiental no tendrían respaldo y sustento en antecedentes que obran en el expediente administrativo.

- Considerando lo anterior, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, o en subsidio, se disminuyera la superficie declarada, con la finalidad de no afectar su derecho de propiedad.

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

- El reconocimiento del Humedal no afectaría ilegítimamente el derecho de propiedad de los Reclamantes, ya que, dicho reconocimiento tiene sustento tanto en la Ley N° 21.202 como en nuestra Carta Fundamental, cuyo objeto radica en proteger el medio ambiente y la naturaleza, por lo que simplemente el MMA estaría cumpliendo un mandato de origen constitucional.
- Ni las Leyes N° 21.202 y 18.695 ni el Reglamento, exigirían que la solicitud de reconocimiento de un humedal urbano debe ser presentada conjuntamente por el Alcalde y el Concejo Municipal.
- Las notificaciones efectuadas durante el procedimiento administrativo habrían cumplido los requisitos establecidos tanto en las Leyes N° 20.600 y 19.880 como en el Reglamento.
- La delimitación de la superficie del humedal se habría sustentado tanto en el trabajo de gabinete del MMA, como en visitas a terreno efectuadas por personal de dicho Ministerio y por funcionarios de la Municipalidad, sumado a la elaboración de la cartografía fundada en las actividades anteriores, y considerando los antecedentes adicionales aportados por terceras personas en la etapa o fase establecida en el art. 9° del Reglamento. Producto de lo anterior, se habría acreditado la existencia de vegetación hidrófita (cortadera, totora, botón de oro y costilla de vaca) y del régimen hidrológico de saturación respecto al polígono o superficie del Humedal, cumpliendo las exigencias del art. 8° del Reglamento. Además, el MMA habría efectuado un análisis multicriterio, un examen de curvas de nivel, e información levantada en base a imágenes capturadas por un dron.
- Considerando lo expuesto, la Resolución Reclamada cumpliría el estándar de motivación y fundamentación exigida en los arts. 11 y 41 de la Ley N° 19.880.

Las controversias identificadas por el Tribunal fueron las siguientes:

- Sobre el acuerdo del Concejo Municipal al solicitar la declaración del Humedal;
- Sobre el cumplimiento de los requisitos de la solicitud municipal;
- Sobre la infracción al debido proceso y principio de contradictoriedad;
- Sobre el cumplimiento de los criterios de delimitación del Humedal y la motivación de la Resolución Reclamada;
- Sobre la afectación al derecho de propiedad de los Reclamantes.

Resumen del fallo

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

a) Respetto al acuerdo del Concejo Municipal

- La falta de autorización o acuerdo del Concejo Municipal –al presentar la solicitud de reconocimiento del Humedal– no tiene la aptitud de afectar la validez del procedimiento administrativo, ya que el Reglamento (art.6°) no exige que la solicitud municipal deba contar con el consentimiento o aprobación del Concejo referido.

- En cuanto a la Ley N°18.695, el art. 65 no establece dentro de las materias en las que el Alcalde requiere el acuerdo Concejo Municipal, aquella relativa a la solicitud de reconocimiento de un humedal urbano según las disposiciones de la Ley N°21.202 y de su Reglamento. Seguir una interpretación en contrario, significaría atribuir al Concejo Municipal una facultad que no ha sido conferida por la legislación, lo que implicaría una vulneración al principio de legalidad.
- Si bien el reconocimiento de un humedal urbano por parte del MMA implica al Municipio respectivo la obligación de incluir a dicha zona en el Instrumento de Planificación Territorial (Plan Regulador Comunal), es en dicha oportunidad en que el Concejo Municipal podrá imponer restricciones o limitaciones respecto de los permisos de construcción y/o urbanización que se otorguen en lugares situados al interior de la superficie o polígono del humedal urbano.
- A mayor abundamiento, la facultad del Alcalde para presentar la solicitud de reconocimiento de un humedal urbano proviene de su calidad de representante extrajudicial de la Municipalidad, al tenor de lo establecido en el art. 63 letra a) de la Ley N°18.695.

b) Respetto a los requisitos de la solicitud municipal

- Si bien la solicitud municipal –presentada ante la Seremi de Medio Ambiente– no contiene expresamente la mención de la superficie total en hectáreas del área cuyo reconocimiento se solicita, dicha omisión carece de relevancia, por cuanto aquella fue subsanada tanto en la Ficha de Análisis Técnico como en la Resolución Reclamada, en las que se identificó claramente la cantidad de hectáreas que se estaban declarando como humedal urbano.

c) Respetto a la infracción al debido proceso y principio de contradictoriedad

- Tanto la resolución que admitió a trámite la solicitud de reconocimiento del Humedal, así como la Resolución Reclamada fueron publicadas válidamente en el Diario Oficial, cumpliéndose cabalmente lo establecido en la Ley N°21.202 y en los arts. 9 y 11 del Reglamento.
- La declaración de humedal urbano que efectúa el MMA no tiene efectos individuales, por ende, ni el acto terminal ni los actos intermedios dictados durante el procedimiento administrativo debieron ser notificados por carta certificada o personalmente a los Reclamantes.
- En relación con lo anterior, la declaración del Humedal tiene efectos erga omnes o tiene incidencia respecto a un número indeterminado de personas, por lo que la publicación de la Resolución Reclamada en el Diario Oficial cumplió lo establecido tanto en el art. 48 de la Ley N°19.880 como en el art. 11 del Reglamento.
- En cuanto a la resolución que declaró admisible la solicitud de reconocimiento del humedal, su publicación en el Diario Oficial precisamente tiene por objeto facilitar el conocimiento del procedimiento respecto de terceras personas, las que cuentan con un plazo de 15 días para presentar los antecedentes adicionales que estimen pertinentes.
- La persona que aporta antecedentes en el procedimiento de declaración de humedal urbano (art. 9° del Reglamento), no adquiere la calidad de interesado y, por tanto, no es exigible que las resoluciones o actuaciones del procedimiento sean notificadas personalmente o por cédula. Lo anterior, sin perjuicio de su derecho de solicitar ser considerado como interesado y ejercer los derechos respectivos, cumpliendo los requisitos del art. 21 de la Ley N°19.880, sin embargo, esto no ocurrió en el presente caso.
- Considerando lo anterior, los Reclamantes no tuvieron la calidad de interesadas en el procedimiento administrativo seguido por el MMA, por ende, no resultaba obligatorio que a su respecto se efectuaran las notificaciones de las resoluciones de forma personal o por cédula.

d) Respeto a los criterios de delimitación del Humedal y la motivación de la Resolución Reclamada

- Las conclusiones técnicas y antecedentes acompañados por la Municipalidad tanto en la solicitud de reconocimiento como en las etapas posteriores del procedimiento administrativo, se sustentan fundamentalmente en antecedentes bibliográficos del catastro de humedales elaborado por la Universidad Austral de Chile, sin embargo, dicho documento no fue acompañado al expediente administrativo ni en el judicial, situación que impide al Tribunal efectuar una revisión y análisis de las metodologías empleadas y de las conclusiones arribadas, así como tampoco es posible verificar si estas se refieren o no a los inmuebles de las Reclamantes. Sumado a lo anterior, no existen referencias a la visita a terreno efectuada por funcionarios de la Municipalidad, ni respecto a su fecha, lugares visitados ni registros de datos; además, se aprecia una fotografía respecto de la cual no se tiene certeza si corresponde al lugar del Humedal o bien a los predios de los Reclamantes.
- La Ficha de Análisis Técnico –elaborada por el MMA– presentó serias falencias y errores de forma y fondo, atendido que, por ejemplo, no existe registro de los resultados de la fotointerpretación ni del análisis de curvas de nivel, impidiendo al Tribunal efectuar una revisión de las conclusiones técnicas adoptadas por la autoridad administrativa. Respecto a las fotografías incorporadas a la Ficha referida, están carecen de fecha cierta y no están georreferenciadas, sumado a que no hay un mapeo que indique la ubicación referencial. A mayor abundamiento, la Ficha aludida se refiere a una visita a terreno, sin embargo, no existen actas o fotografías que permitan acreditar la realización de aquella, y si acaso los terrenos inspeccionados corresponden al Humedal o al inmueble de los Reclamantes.
- Conforme a lo expuesto, el MMA sustentó la delimitación del Humedal y sus conclusiones técnicas fundamentalmente en fuentes bibliográficas, las que no constan en el expediente administrativo, sumado a que los antecedentes e informes técnicos elaborados por el MMA durante el procedimiento administrativo, no especificaron respecto a las metodologías particulares de trabajo de campo, ni respecto al procesamiento de datos de gabinete que permitan validar las conclusiones relativas a la existencia de vegetación hidrófita y el régimen hidrológico de saturación. Además, no existe certeza respecto a la realización de la visita o inspección a terreno. En definitiva, no existen respaldos suficientes, objetivos, fiables y revisables que permitan validar las conclusiones del MMA respecto al cumplimiento de los 2 criterios de delimitación ya aludidos, a la luz del art. 8° del Reglamento.
- En particular, respecto al régimen hidrológico de saturación, el MMA –respecto a los inmuebles de los Reclamantes– no dio cuenta de la existencia de algún parámetro descriptivo de la hidrología del sector como inundaciones o saturación, prescindiendo de los requisitos exigidos en la *Guía de Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos de Chile*. Respecto a la vegetación hidrófita, el MMA tampoco especificó respecto a la dominancia o representatividad de especies hidrófitas, ni tampoco se incluyó, por ejemplo, inventarios florísticos en terreno con la finalidad de acreditar la mayor presencia de especies hidrófitas o que estas son especies características.
- Lo anterior implica una manifiesta infracción al deber de motivación y fundamentación de la Resolución Reclamada, la que no cumplió con el estándar exigido en los arts. 11 y 41 de la Ley N° 19.880. En este orden, la Resolución Reclamada se sustentó en antecedentes e información que no consta en el expediente administrativo y judicial, lo que denota una grave deficiencia formal y sustantiva, máxime si la Resolución Reclamada constituye un acto de gravamen para los Reclamantes, considerando que la declaración abarca inmuebles de su propiedad, imponiendo limitaciones al derecho de dominio. En definitiva, el vicio de motivación recae

sobre un requisito esencial del acto administrativo, por su naturaleza, por lo que procede su anulación parcial, a la luz del art. 13 de la Ley N°19.880 y el art. 30 de la Ley N°20.600.

e) Respeto a la afectación del derecho de propiedad de los Reclamantes.

- El Tribunal omitió pronunciamiento en esta materia, considerando lo decidido respecto a la falta de motivación de la Resolución Reclamada.

En definitiva, el Tribunal Ambiental anuló parcialmente la Resolución Reclamada, solo respecto de la parte de la declaración que afecta los predios de los Reclamante, conservándose en los demás dicha declaratoria. En consecuencia, se ordenó al MMA emitir un nuevo pronunciamiento respecto a la concurrencia de los requisitos de delimitación del Humedal conforme al art. 8 del Reglamento, respecto a los inmuebles de los Reclamantes.

10) Ausencia de fundamentación respecto a antecedentes aportados en el procedimiento. Falta de motivación de la declaratoria. Función social de la propiedad.

Humedal Urbano Estuario Los Molles
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-316-2021 (acumula R-317-2021) – Reclamación del art. 3 de la Ley N°21.202 – «Castillo Antezana Valeria Cecilia y otros en contra del Ministerio del Medio Ambiente» – 30 de enero de 2023.
Indicadores
Humedal urbano – Información pública – Contradictoriedad – Aportación de antecedente – Criterios de sustentabilidad – Criterios de delimitación – Régimen hidrológico – Motivación
Normas relacionadas
Constitución Política de la República – art. 19 N°8, 24; Ley N°20.600 – arts. 17 N°11, 29; Ley N°19.880 – arts. 2, 3, 10, 11, 17 letra f), 39, 41, 52; Ley N°19.300 – art. 10, 11; Ley N°21.202 – arts. 1, 2, 3; DS N°15/2020, MMA – arts. 3, 7, 8, 9, 11.

Antecedentes

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 R.E N°1.160/2021 (Resolución Reclamada). Esta declaración se originó a partir de la solicitud formulada por la Municipalidad, considerando las exigencias establecidas en la Ley N°21.202 y en su Reglamento.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

Un grupo de tres personas naturales y la sociedad Inmobiliaria Lilén S.A. impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada de conformidad a lo establecido en el art. 3° de la Ley N°21.202.

Fundamentaron su reclamación en que (i) no se habría proporcionado una respuesta fundada a los antecedentes aportados en el procedimiento administrativo; (ii) no se habría motivado adecuada la declaratoria y se controvierte la delimitación del humedal, conforme a los criterios del art. 8 del Reglamento de Humedales Urbanos. Adicionalmente, la Inmobiliaria alegó (iii) la declaratoria afecta su derecho de propiedad; y (iv) que la Municipalidad habría actuado incorrectamente durante la etapa previa a su solicitud, al obrar a puertas cerradas sin escuchar a los dueños de los predios afectados.

Resumen del fallo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- Manifestó que de acuerdo con los arts. 7 y 8 del RHU, el procedimiento de declaración se inicia con la presentación de la solicitud municipal y que a la SEREMI le corresponde analizar técnicamente los antecedentes presentados por el municipio. Por lo anterior, no es materia del

procedimiento que el Ministerio efectúe la revisión de supuestas ilegalidades que se generan antes del inicio del procedimiento.

- Además, expresó que el contencioso-administrativo establecido en el art. 3° de la Ley N° 21.202, tiene por objeto revisar las decisiones del MMA, no así los eventuales vicios que pueden llegar a ocurrir en actuaciones anteriores al inicio del procedimiento.

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

11) Ley N° 21.202 y su Reglamento otorgan protección a los humedales urbanos de origen tanto natural como artificial.

Humedal Urbano Estero Agua Salada
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-354-2022– Reclamación del art. 3 de la Ley N° 21.202– «Consortio Punta Puyai S.A con Ministerio del Medio Ambiente»- 19 de julio de 2023.
Indicadores
Humedal urbano – Régimen artificial – Estero – Criterios de delimitación – Vegetación hidrófita – Hidrología – Régimen natural – Principio de conservación – Perjuicio
Normas relacionadas
Convención de Ramsar, art. 1; 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, arts. 2 y 8.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

A través de la Res. Ex. N° 392 (Resolución Reclamada), de 19 de abril de 2022, el MMA declaró oficialmente el humedal urbano «Estero Agua Salada» (Humedal), ubicado en la comuna de Papudo, Región de Valparaíso. Este proceso de declaración se inició por solicitud de la Ilustre Municipalidad de Papudo (Municipalidad).

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Sociedad Consortio Punta Puyai S.A (Sociedad) 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 reconoció un humedal de carácter natural, en circunstancias que dicha zona sería de carácter artificial o semi artificial desde el punto de vista hídrico. En este orden, el Humedal habría sido objeto de intervenciones antrópicas con anterioridad, además de formarse por las descargas continuas provenientes de una planta de tratamiento de aguas servidas (PTAS) de propiedad privada. Esta situación habría sido omitida por la Municipalidad al presentar la solicitud respectiva ante el MMA.
- El Humedal se originaría como un tranque de acumulación de aguas usado para riego y como fuente de agua potable, sumado a que recibe las descargas provenientes de la PTAS. Atendido lo anterior, el Humedal tendría un carácter artificial, y no natural como señala la Resolución Reclamada.
- Considerando lo expuesto, solicitó se declarara la ilegalidad de la Resolución Reclamada, respecto de la parte que declara al humedal como de carácter natural y, en consecuencia, se ordene al MMA a redefinir sus características.

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

- La Ley N° 21.202 y su Reglamento protegerían a los humedales urbanos tanto naturales como artificiales, lo que se desprende del tenor literal del art. 1° de dicha Ley, lo que se ajustaría a los criterios establecidos en la Convención de Ramsar sobre zonas húmedas de importancia internacional.
- El vicio alegado por la Sociedad no tendría sustento jurídico, sumado a que no recaería en un elemento principal de la declaración del Humedal y no le genera perjuicio. En este orden, la Sociedad no habría planteado vicios relativos a la inexistencia de los criterios de delimitación del Humedal o a su ubicación fuera del límite urbano.
- El Humedal tendría un origen natural, al corresponder a la parte final del estero Agua Salada, que ha sido intervenido antrópicamente, pero constituiría la mayor área aportante hacia la localidad de Papudo, formándose a partir de la escorrentía de tres quebradas.
- Aun antes de la construcción de un tranque de acumulación de aguas y del inicio de las descargas provenientes de la PTAS, el Humedal ya habría formado parte de la geomorfología de la comuna de Papudo, el cual poseía una escorrentía esporádica, y cuyo volumen del cuerpo de agua experimenta variaciones según la pluviometría de cada año.
- El Humedal constituiría un ecosistema formado por una comunidad de vegetación ripariana, siendo el hábitat de diversas especies de avifauna.
- En conclusión, el Humedal es de origen natural, de tipo ribereño, cumpliendo sus características con el criterio de delimitación de vegetación hidrófita e hidrología.

Resumen del fallo

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

c) Respecto al tipo de humedales urbanos que protege la normativa ambiental

- Tanto del tenor literal de las disposiciones de la Ley N° 21.202 y de su Reglamento, así como atendido el espíritu de dichas disposiciones reflejado en la historia fidedigna del establecimiento de dicha Ley (refiriéndose a la Convención de Ramsar), se desprende que la normativa ambiental tiene por

objetivo proteger a los humedales urbanos de carácter tanto natural como artificial, por cuanto ambos se encuentran comprendidos en el concepto de humedal urbano.

- En relación con lo anterior, la normativa aplicable no realiza distinciones respecto a la protección de humedales naturales o artificiales, por ende, no corresponde al interprete establecer diferencias que el legislador no ha previsto. En caso de adoptarse una interpretación en contrario, se vulnera no solo el tenor literal de la ley, sino que también la intención del legislador y la historia fidedigna de su establecimiento.

d) Respetto a las características y origen del Humedal

- En general, existen antecedentes técnicos que permiten acreditar el carácter natural del Humedal.
- En particular, consta que en la solicitud de la Municipalidad presentada ante el MMA, se destaca el carácter natural y ribereño del Humedal, aspecto que tiene sustento empírico y científico, considerando que el estero Agua Salada se forma y tiene origen en la confluencia de tres quebradas, lo que consta tanto en el Inventario Nacional de Humedales de Chile como en el Banco Nacional de Aguas de la Dirección General de Aguas del Ministerio de Obras Públicas, información de carácter oficial y de acceso público. En cuanto a la hidrología de las quebradas, se aprecia un carácter esporádico, presentando escurrimientos que drenan hacia el mar en el sector del estero Agua Salada.
- El origen natural del Humedal no se ve modificado o alterado por la intervención antrópica del estero Agua Salada, así como respecto a la construcción del tranque de acumulación de aguas, y a la recepción de las descargas provenientes de la PTAS.
- Aún en el caso de considerarse al Humedal como de carácter artificial, esto no implica la anulación de la Resolución Reclamada, considerando el principio de conservación de los actos administrativos, y atendida la falta de perjuicio concreto para la Sociedad Reclamante.

En definitiva, el Tribunal Ambiental rechazó íntegramente la impugnación judicial.

12) Los criterios mínimos de sustentabilidad deben ser considerados al aplicar los criterios de delimitación de un humedal urbano. Ausencia de motivación y fundamentación al aplicar los criterios de vegetación hidrófita y régimen hidrológico de saturación.

Humedal Urbano Estero El Puangue
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-356-2022– Reclamación del art. 3 de la Ley N°21.202– «Ilustre Municipalidad de Curacaví con Ministerio del Medio Ambiente» – 26 de julio 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
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. 2 y 8; Guía de delimitación y caracterización de humedales de Chile (Guía), del MMA, páginas 34, 35, 57-62.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°453 (Resolución Reclamada), de 4 de mayo de 2022, el MMA declaró oficialmente el humedal urbano «Estero El Puangue» (Humedal), ubicado en la comuna de Curacaví, Región Metropolitana de Santiago. Este proceso de declaración se inició por solicitud de la Ilustre Municipalidad de Curacaví (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:

- El MMA habría reducido drásticamente e injustificadamente la superficie del humedal, considerando que la solicitud del ente municipal comprendía una superficie de 883 hectáreas, pero el MMA la disminuyó a solo 118 hectáreas. En este orden, el MMA solo consideró el criterio de régimen hidrológico de saturación, pero sin fundamentar la exclusión de los demás criterios establecidos en el art. 8° del Reglamento, a pesar de que la solicitud aludida hizo referencia expresa a la existencia de vegetación hidrófita.
- 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; lo anterior, implicaría la vulneración por parte del MMA tanto de la Ley N°21.202 como de la CPR.
- Respecto a la aplicación del criterio de régimen hidrológico de saturación, el MMA se sustentó en aspectos hidrológicos que abarcaron un período acotado de tiempo, pero sin considerar las evidencias históricas del régimen hidrológico de saturación del estero el Puangue.
- Considerando lo expuesto, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada.

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

- La delimitación del Humedal se habría sustentado y justificado conforme a los criterios establecidos en el art. 8° del Reglamento, sin que sea procedente considerar otros factores o elementos para establecer la delimitación de un humedal urbano.
- La solicitud presentada por la Municipalidad ante la Seremi de Medio Ambiente, no habría incluido un listado georreferenciado de la vegetación hidrófita existente en el Humedal. En virtud de lo anterior, se realizaron dos campañas en terreno en dicho lugar, concluyéndose que la vegetación existente en el Humedal no presentaba las características mínimas para ser considerada como hidrófita. Considerando los hallazgos detectados en dichas campañas, se justificaría la reducción de la superficie del humedal, en relación a lo solicitado originalmente por la Municipalidad.

Resumen del fallo

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

a) Respetto 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. En otras palabras, los criterios de sustentabilidad constituyen un elemento esencial 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 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.
- En concreto, la decisión de reducir el polígono del Humedal se sustentó en las visitas a terreno efectuadas por funcionarios de la Seremi de Medio Ambiente y de la Municipalidad, en las que se constató los presupuestos del criterio de régimen hidrológico de saturación, sin embargo, ni la Resolución Reclamada ni la Ficha Técnica en que se sustenta, no descartan ni se pronuncian adecuadamente respecto a los demás criterios de delimitación del art. 8° del Reglamento, así como tampoco hacen referencia técnica a los criterios mínimos de sustentabilidad regulados en el 3° del Reglamento.
- A mayor abundamiento, conforme a abundante jurisprudencia, el MMA tiene un deber especial de fundamentación en los casos que decida reducir la superficie –del humedal– solicitada por la Municipalidad, exigencia que no fue cumplida en el caso en comento, según lo ya expuesto. Lo anterior implica la generación de un vicio de legalidad por ausencia de motivación respecto al descarte de los demás criterios de delimitación del art. 8° Reglamento, así como respecto a la falta de consideración de los criterios mínimos de sustentabilidad.

b) Respetto a la aplicación del criterio de vegetación hidrófita

- La Ficha Técnica que sustenta la Resolución Reclamada, da cuenta de la existencia de vegetación hidrófita en la superficie del humedal, sin embargo, en dicho documento solo consta 1 imagen respecto a dicho tipo de vegetación, pero sin especificar la especie y sin georreferenciación. En este orden, la Ficha Técnica no cumple las exigencias y requisitos establecidos en la Guía del MMA, al no incluir un análisis respecto de cobertura de la vegetación hidrófita a través de metodología o transectos o cuadrículas; en otras palabras, el MMA no aplicó

ninguna técnica cuantitativa que permita justificar la disminución significativa del polígono del humedal, en relación a la consideración exclusiva del criterio de régimen hidrológico de saturación.

- En relación con lo anterior, el análisis efectuado por el MMA respecto a la presencia de vegetación hidrófita, es contradictorio, ambiguo y general, carente de sustento técnico y metodológico; en este orden, la Resolución Reclamada solo se refiere al criterio de régimen hidrológico de saturación, pero la Ficha Técnica hace referencia a la existencia de vegetación hidrófita en el humedal, pero de manera genérica, y sin fundamentar –conforme a los requisitos de la Guía del MMA– la exclusión de este criterio para efectos de delimitar el polígono del Humedal.
- En conclusión, ni la Resolución Reclamada ni la Ficha Técnica contienen una debida fundamentación respecto al descarte del criterio de vegetación hidrófita, al no especificar o detallar las especies detectadas, en qué lugares se apreciaron, su porcentaje de dominancia, ausencia de establecimiento de vértices para delimitar el humedal, a pesar del reconocimiento de la existencia de vegetación hidrófita en ciertas zonas del Humedal.

c) Respetto 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, 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 de terrestre atendida la variación del ciclo hidrológico o a los eventos que modificar la hidrología del humedal de manera periódica. Por último, se establece la consideración respecto de áreas sujetas a riesgo hidrogeológico, considerando el eventual uso de dichas zonas como si no fueran humedales.
- 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 en lo observado en las inspecciones en terreno, en las imágenes aéreas y en la fotointerpretación de imágenes satelitales en un período acotado de tiempo. Lo anterior, aun cuando la Ficha Técnica –que sustenta la Resolución Reclamada– hizo referencia a la intermitencia de agua superficial del estero. Además, la Resolución Reclamada no analizó las variaciones que eventualmente pudiera experimentar la vegetación del tipo de humedal referido, sumado a que tampoco realizó un análisis de un período de inundación de al menos 10 años, además de omitir la consideración de áreas donde existe riesgo hidrológico.
- En definitiva, al acoger la reclamación judicial, el Tribunal ordenó al MMA retrotraer el procedimiento hasta la etapa de declaración de admisibilidad de la solicitud de la Municipalidad, debiendo considerar el polígono requerido por dicho organismo, el que deberá ser publicado en el Diario Oficial y en el sitio web del MMA, para efectos de la presentación de antecedentes adicionales por parte de los interesados y de la ciudadanía, conforme al art. 9° del Reglamento. Luego de lo anterior, el MMA deberá elaborar una nueva Ficha Técnica que analice los criterios de delimitación en la forma señalada en la sentencia en comento, para que, en definitiva, el MMA proceda a dictar una nueva resolución que ponga término al procedimiento administrativo.

- 13) **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 a 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 de 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) Respeto 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 de 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 a lo 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) Respeto 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 y, 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.

14) La división del polígono del humedal se justifica adecuadamente en asegurar los criterios mínimos de sustentabilidad, en particular, la conectividad hidrológica de 2 humedales. La superficie del humedal puede abarcar terrenos de 2 comunas, en la medida que se emplace –al menos parcialmente– dentro del radio urbano de una de ellas.

Humedal Urbano Río Maipo-Isla de Maipo
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-395-2023 – Reclamación del art. 3 de la Ley N°21.202 – «Sociedad Administradora de las Aguas del Tercer Sector del Río Maipo con Ministerio del Medio Ambiente» – 19 de octubre de 2023.
Indicadores
Humedal urbano – Criterios de delimitación – Vegetación hidrófita – Régimen hidrológico de saturación – Fraccionamiento del polígono – Criterios mínimos de sustentabilidad – Límites comunales – Motivación – Fundamentación – Bocatomas – Canales – Conectividad hidrológica

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; Ley N°19.880, art. 41; Ley N°18.450, art. 1; D.S N°15/2020 MMA, Reglamento sobre Humedales Urbanos (Reglamento), arts. 2, 3, 8, 9, y 10; D.S N°95/2015 Ministerio de Agricultura (Reglamento Ley N°18450), art. 9 y 21.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°61 (Resolución Reclamada), de 18 de enero de 2023, el MMA decidió reconocer oficialmente el humedal urbano «Río Maipo-Isla de Maipo» (Humedal), ubicado en la comuna de Isla de Maipo, Región Metropolitana de Santiago. Dicho reconocimiento se originó a raíz de la solicitud presentada por la Municipalidad de Isla de Maipo (Municipalidad), conforme a las disposiciones de la Ley N°21.202 y de su Reglamento.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Sociedad Administradora de las Aguas del Tercer Sector del Río Maipo (Sociedad) 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 sería ilegal, por cuanto se fraccionó ilegalmente el polígono del Humedal, sumado a que parte de su superficie se ubicaría fuera de la comuna de Isla de Maipo.
- La Resolución Reclamada carecería de fundamentación respecto de la incorporación de las bocatomas y sus respectivos canales pertenecientes a la Sociedad y que se encuentran registrados en la Dirección General de Aguas, en circunstancias que dichas infraestructuras no habrían sido consideradas en la solicitud presentada por la Municipalidad.
- La declaratoria del Humedal implicaría que los canalistas del sector tendrían que ingresar al SEIA las obras relativas a la infraestructura de captación y distribución del recurso hídrico, sumado a que no podrían optar a los beneficios o subvenciones otorgadas por el Estado conforme a la Ley N°18.450, en relación a obras de riego y drenaje.
- Considerando lo expuesto, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, disponiendo su modificación o reemplazo.

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

- Si bien la declaración del Humedal cuenta con dos polígonos separados, esto no constituiría una hipótesis de fraccionamiento, por cuanto entre ambos polígonos existe un humedal ya reconocido (humedal Río Mapocho) conforme a la Ley N°21.202, existiendo así continuidad de la misma figura de protección ambiental.
- Las tres bocatomas y canales de la Sociedad se incluyeron dentro de la superficie del Humedal, al configurarse en dicha área el criterio de delimitación de régimen hidrológico de saturación, por ende, el MMA no tenía la potestad para excluir a aquellas. Además, la red de canales

debió ser considerada para efectos de la aplicación del art. 3° del Reglamento, en relación a los criterios mínimos de sustentabilidad.

Resumen del fallo

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

a) Respetto al fraccionamiento(división) del polígono y ubicación del Humedal

- 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; en otras palabras, los criterios de sustentabilidad constituyen un elemento sustantivo 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.
- En concreto, la Resolución Reclamada justificó la declaratoria del Humedal en la verificación de los criterios de régimen hidrológico y vegetación hidrófita; para fundamentar dichos criterios, el MMA se basó en el análisis de imágenes satelitales, trabajo de gabinete, y visita a terreno. En definitiva, dicha metodología fue adecuada y se ajustó a las pautas de trabajo de gabinete y terreno contenidas en la *Guía de delimitación y caracterización de humedales urbanos de Chile* (MMA-2022).
- Por otra parte, si bien la declaratoria del Humedal excluyó una sección del ecosistema, esto se justifica porque dicha sección ya había sido incorporada y reconocida como parte del humedal urbano Río Mapocho, según Res. Ex. N°1.42(año 2021), dictada por el MMA, conforme a las disposiciones de la Ley N°21.202.
- La división del polígono del Humedal, se justifica, además, en los criterios mínimos de sustentabilidad de los humedales urbanos (art. 3° del Reglamento), cuya finalidad es resguardar sus características ecológicas y su funcionamiento, y de mantener el régimen hidrológico, tanto superficial como subterráneo. En este orden, se aprecia entre el Humedal Río Maipo y el humedal Río Mapocho una continuidad hidrológica, considerando que el río Mapocho confluye con el Río Maipo generando un régimen hidrológico común, aguas abajo de dicha confluencia. Considerando lo anterior, el actuar del MMA permite mantener la conectividad biológica de los humedales urbanos, evitando la fragmentación de hábitats.
- No se verificar una ilegalidad respecto a que tanto la solicitud de reconocimiento presentada por la Municipalidad como la Resolución Reclamada abarquen terrenos ubicados en distintas comunas, considerando que parte del Humedal Río Maipo-Isla Maipo se encuentra dentro del límite urbano, abarcando una porción de su territorio como suelo urbano propio de la comuna de Isla de Maipo, en consecuencia, se verifica el cumplimiento de lo exigido en la Ley N°21.202 y su Reglamento, por cuanto la exigencia es que toda o una parte del territorio donde se emplaza el humedal sea de carácter urbano.

b) Respetto a la fundamentación de la inclusión de las bocatomas y sus respectivos canales

- En general, el MMA tiene la potestad para declarar un humedal urbano en la medida que se ubique total o parcialmente dentro del límite urbano, debiendo tener en consideración los criterios de sustentabilidad y de delimitación establecidos en la Ley N°21.202 y en su Regla-

mento. Para efectos de lo anterior –en el caso concreto–, el MMA debe considerar ciertas infraestructuras hídricas como los acueductos o bocatomas, al constituir un requisito para la delimitación del humedal, en la medida que sean evaluadas como modificaciones del río que cumplen con el criterio de sustentabilidad del art. 3° literal a) N°ii) del Reglamento. En este orden, dicha infraestructura no genera una incompatibilidad entre la continuidad ecosistémica del río y los servicios ecosistémicos que presta a la población (abastecer de agua para riego, a través de una bocatoma).

- Por otra parte, la declaratoria del Humedal no imposibilita o impide que los canalistas reciban una subvención o subsidio por parte del Estado conforme a la Ley N°18.450, ya que para postular a dicho beneficio, necesariamente se debe acompañar una RCA aprobada, si procede, o bien, un permiso sectorial.
- A mayor abundamiento, ni la declaratoria del Humedal ni las disposiciones de la Ley N°21.202 y su Reglamento, impiden o prohíben que una persona o empresa pueda desarrollar actividades o proyectos al interior de este tipo de ecosistemas (humedal), sino que solo se impone la obligación de someter sus actividades al SEIA, en la medida que se verifiquen las tipologías del art. 10 letras s) y p) de la Ley N°19.300, en relación con el art. 3° del RSEIA.

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

15) 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

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.

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 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 consideró que 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 Excm. 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.

16) No procede el recurso de queja contra sentencias que se pronuncian sobre actos que no tienen el carácter de terminales.

Humedal Urbano Quilicura
Identificación
Corte Suprema – Rol N° 137.572-2022 – Recurso de queja – «Inversiones Butamalal S.A. / Ministerio del Medio Ambiente» – 12 de enero de 2023.
Indicadores
Humedal Urbano – acto administrativo terminal
Normas relacionadas
Código Orgánico de Tribunales – arts. 545, 549.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

El MMA reconoció el humedal urbano «Quilicura» (Humedal), emplazado en la comuna de Quilicura, Región Metropolitana de Santiago, mediante la R.E. N° 616/2021 (Resolución Reclamada). Dicha declaración se originó a partir de la solicitud formulada por la Municipalidad, de conformidad a la Ley N° 21.202 y su Reglamento.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

Dos sociedades y un grupo de dieciocho personas naturales (Reclamantes) impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 3° de la Ley N° 21.202. Al juicio compareció la Municipalidad, en calidad de tercero independiente, así como también un grupo de personas y una agrupación ambiental, en calidad de terceros coadyuvantes.

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

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

Resumen del fallo

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

- El recurso de queja procede cuando la falta o abuso se cometa en la dictación de una sentencia interlocutoria que ponga fin al juicio o haga imposible su continuación, o en una definitiva, y que no sean susceptibles de recurso alguno.

- El fallo del Tribunal no se pronuncia sobre el fondo del asunto controvertido, esto es, sobre la extensión del Humedal Urbano. Por el contrario, el Tribunal sólo anuló la Resolución Reclamada y ordenó retrotraer el procedimiento para efectuar un nuevo análisis sobre el asunto y adoptar una decisión fundada, de modo que, el procedimiento administrativo no ha concluido.
 - Contra la referida sentencia no procede el recurso de queja, pues sólo son impugnables aquellos actos terminales. En este caso, el procedimiento administrativo continuará su tramitación.
- 17) 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°3.392-2023 (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

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

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.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

El Sr. Juan José Fernández Jorquera (Reclamante) impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, sobre la base, en síntesis, de los siguientes argumentos:

- 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 Excm. 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.

18) Improcedencia del recurso de casación en contra de la sentencia que se pronuncia sobre la declaración de un humedal urbano.

Humedal Urbano Estero El Litre
Identificación
Corte Suprema – Rol N° 3.393-2023 (Civil) – Recurso de casación en el fondo – «Empresa de Transporte Ferroviarios S.A con Subsecretaría Medio Ambiente» – 20 de junio de 2023.
Indicadores
Improcedencia recurso de casación – humedal urbano – vía inidónea de impugnación

Normas relacionadas

Ley N°20.600, arts. 17 N°11 y 26; Ley N°21.202, arts. 1 y 3.
--

Antecedentes**a) Antecedentes del acto administrativo reclamado**

Mediante la Res. Ex. N°988/2021, el MMA (Resolución Reclamada) reconoció y declaró el humedal urbano «Estero El Litre», emplazado en las comunas de La Calera y Nogales, Región de Valparaíso. Dicha declaración se originó a partir de la solicitud planteada por la Municipalidad de La Calera, de acuerdo a las exigencias establecidas en la Ley N°21.202 y en su Reglamento.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

La Empresa de Transporte Ferroviario S.A (Reclamante) impugnó judicialmente la Resolución del MMA, argumentando que la declaratoria del humedal urbano abarca o se superpone con la faja de la vía férrea de su propiedad, en consecuencia, implicaría una grave afectación a las facultades del derecho de propiedad sobre dicha faja, además de constituir un gravamen que afecta el ejercicio de la actividad ferroviaria. Por otra parte, no se habría considerado el objeto y la normativa aplicable que regula la actividad que presta la Reclamante, vulnerando el principio de coordinación. Considerando lo anterior, solicitó se declarara la ilegalidad de la Resolución del MMA, y se ordenara redefinir el polígono del humedal urbano.

Por su parte, el MMA solicitó el rechazo íntegro de la impugnación judicial, atendido que la Reclamante solo sería propietaria de la vía férrea y la infraestructura ferroviaria construida en un puente, pero no así respecto al cauce del estero El Litre o de sus aguas que se encuentran bajo la vía aludida. Por otra parte, la declaración del humedal implica una limitación al derecho de propiedad que estaría justificada y reconocida en nuestra Carta Fundamental, atendida la función social del derecho de dominio. A mayor abundamiento, la actividad de la Reclamante se regiría por las normas de derecho común aplicable a los particulares, por lo que a su respecto no aplicaría el principio de coordinación, sumado a que el ejercicio de la actividad ferroviaria no es un obstáculo legal para efectuar la declaratoria de un humedal urbano.

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

- De acuerdo con lo establecido en el art. 19 N°24 de la Constitución Política, el derecho de propiedad solo puede ser limitado en virtud de una Ley, considerando –a su vez– la función social de la propiedad, incluyendo –entre otras causales– la conservación del patrimonio ambiental.
- Ni la Ley N°21.202 ni su Reglamento, limitan el reconocimiento de humedales urbanos emplazados en terrenos públicos o fiscales, por lo que dicha declaración puede recaer sobre inmuebles pertenecientes al Fisco, a la nación toda o a particulares.
- Por otra parte, ni la Ley N°21.202 ni su Reglamento establecen una prohibición absoluta de ejercer actividades o proyectos emplazados en o en las cercanías de un humedal urbano. En realidad, la normativa ambiental pretende compatibilizar el ejercicio de actividades comerciales con la protección de los humedales, para lo cual se deben respetar los criterios mínimos que establece la normativa vigente, el decreto del MMA que reconoce al humedal urbano y la ordenanza municipal que regula su protección y conservación.

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

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

Resumen del fallo

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

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

19) Avenimiento y Transacción en reclamación contra rechazo a declaratoria de humedal urbano (art. 3 Ley N°21.202 y art. 2446 C.C): Acuerdo de las partes respecto al reconocimiento oficial del humedal urbano. Creación de Comité de Gobernanza y Gestión y realización de estudios y medidas tendientes a proteger el área.

Humedal Urbano Sistema de Lagunas de Lolloe Ojos de Mar
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-308-2021 (R-312-2021 acumulada) – Reclamaciones del art. 3 de la Ley N°21.202 (Avenimiento y Transacción)– «Schaaf Maldonado, María Soledad y otros con Ministerio del Medio Ambiente» – 28 de noviembre de 2023.
Indicadores
Humedal urbano – Avenimiento– Transacción – Ordenanza general – Mesas de trabajo – Comités de gobernanza y gestión – Informes de avances y resultados – Protección – Conservación – plan de gestión
Normas relacionadas
Código Civil, art. 2446; Ley N°20.600, art. 17 N°11; Ley N°21.202, arts. 1, 2 y 3; Ley N°19.880, art. 61; D.S N°15/2020 MMA, Reglamento sobre Humedales Urbanos (Reglamento), arts. 3, 4, 8 y 15.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo reclamado

Mediante la Res. Ex. N°1086/2021 (Resolución Reclamada), de 24 de septiembre de 2021, el MMA decidió rechazar la solicitud presentada por la Ilustre Municipalidad de San Antonio (Municipalidad), relativa al reconocimiento como humedal urbano del área «Sistema de Lagunas de Lolloe Ojos de Mar» (Humedal), ubicado en la comuna de San Antonio, Región de Valparaíso.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

Un conjunto de once personas naturales y la Municipalidad (Reclamantes) impugnaron judicialmente, de forma separada (causas R-308-2021 y R-312-2021, respectivamente), la Resolución Reclamada, de conformidad a lo establecido en el art. 3° de la Ley N°21.202. En definitiva, solicitaron se dejara sin efecto la Resolución Reclamada y, en consecuencia, se ordenara dictar una nueva resolución que aprueba la solicitud de reconocimiento del Humedal.

En dichas causas, también comparecieron vecinos y residentes de la comuna de San Antonio, en calidad de terceros –coadyuvantes de la parte Reclamante–. Además, compareció la Empresa Portuaria San Antonio (Empresa) como tercero independiente, atendida su calidad de propietaria de los terrenos donde se encuentra el Humedal.

Por su parte, el Consejo de Defensa del Estado (CDE) actuando en representación del MMA, solicitó el rechazo íntegro de ambas impugnaciones judiciales.

Resumen del avenimiento y transacción

Luego de diversas audiencias de conciliación y reuniones de trabajo, sumado a la entrega de las Bases de Conciliación suscitada a raíz de la inspección personal del Tribunal, se presentó de común acuerdo –por los Reclamantes y el CDE- un avenimiento y transacción, al que se adhirieron los terceros coadyuvantes y la Empresa. Dicho instrumento fue aprobado por el Segundo Tribunal Ambiental, incluyendo -en lo medular- las siguientes obligaciones y compromisos:

c) Respetto al MMA

- Deberá emitir una resolución de revocación de la Resolución Reclamada, a la luz del art. 61 de la Ley N°19.880, retrotrayendo el procedimiento administrativo a la etapa de elaboración del análisis técnico. En particular, reiniciado el procedimiento, este deberá concluir con una resolución que otorgue reconocimiento oficial al Humedal (urbano), conforme a las disposiciones de la Ley N°21.202. Lo anterior, deberá ser cumplido en un plazo de 5 meses contados desde la notificación de la resolución que aprobó el acuerdo en comento.
- Para efectos de determinar el polígono del Humedal, se deberá efectuar una nueva campaña de terreno, además de ponderar todos los antecedentes acompañados al expediente administrativo.

d) Respetto a la Municipalidad

- Deberá dictar una ordenanza general que incluya los criterios para la protección, conservación y preservación de los humedales urbanos ubicados total o parcialmente, dentro de los límites de su comuna, contemplando al humedal objeto del acuerdo referido.
- En particular, respecto al Humedal Ojos de Mar, la ordenanza deberá incluir la creación de un comité encargado de la gobernanza y gestión del Humedal, el que deberá ser presidido por un representante de la Municipalidad, sin tener un voto dirimente; además, el Comité estará integrado por un representante de la Empresa, uno de las Comunidades y/o asociaciones indígenas debidamente inscritas y con domicilio en una de las comunas de la Provincia de San Antonio, uno de una organización sin fines de lucro que posee experiencia en asuntos ambientales, dos de Universidades o centros de estudios, y uno de la Seremi de Medio Ambiente (Región de Valparaíso). Además, la protección al Humedal materializada en la ordenanza, es sin perjuicio del desarrollo de la actividad portuaria actual o futura, teniendo presente que la Empresa ingresó a evaluación ambiental el EIA del proyecto «Puerto Exterior de San Antonio», relativo a la construcción y operación de 2 terminales portuarios. Por otra parte, se deberá incluir –en la ordenanza– un capítulo específico respecto a las condiciones especiales de protección que se deberán realizar en el espacio que comprenda el Humedal. Por último, el Comité deberá elaborar un Plan de Gestión, con la finalidad de establecer las medidas concretas para la gestión y gobernanza del Humedal.
- En cuanto al plazo, la ordenanza general deberá dictarse dentro de los 6 meses contados desde la notificación de la resolución del MMA que reconozca oficialmente al Humedal Ojos de Mar.

e) Respetto a la Empresa

- Deberá financiar y/o apoyar la realización de estudios de investigación referidos a la protección del Humedal, en particular, respecto del estado del arte de las descargas que recibe, así como del nivel trófico de los cuerpos de agua; también se contemplan otras obligaciones y

compromisos, tales como reemplazo de luminarias; labores de aseo y ornato en las lagunas y sus alrededores; instalación de letreros informativos dirigidos a la comunidad; instalación de contenedores de separación en origen de residuos; realización de rescate de fauna, así como capacitaciones dirigidas a equipos especializados de la Empresa, así como de la Municipalidad y organizaciones comunitarias. Por último, mientras no se constituya el Comité de Gobernanza y Gestión, se deberán realizar mesas de trabajo tendientes a brindar instancias de participación a la comunidad interesada respecto a las medidas de protección del Humedal, así como del estado de avance de estas y de las políticas internas desarrolladas por la Empresa respecto al cumplimiento de sostenibilidad del Humedal.

- En cuanto al plazo, las medidas aludidas deberán iniciarse dentro de plazo de 6 meses contados desde la notificación de la resolución que aprobó el avenimiento en comento.

f) En cuanto a los reportes de avances y de resultados

- Una vez presentados los reportes por parte del MMA, la Municipalidad y la Empresa, el Tribunal deberá otorgar un plazo razonable para que los intervinientes formulen sus observaciones y comentarios, para luego pronunciarse –el Tribunal– respecto al cumplimiento de las obligaciones estipuladas en el avenimiento, pudiendo adoptar las medidas necesarias en el caso de incumplimiento o falta de ejecución de aquellas.
- En particular, el MMA deberá presentar un informe de cumplimiento de lo señalado en la letra a) de esta sección, dentro del plazo de 5 días posterior al vencimiento del plazo estipulado para la ejecución de dichas acciones.
- Por su parte, la Municipalidad deberá informar mensualmente respecto al avance en la elaboración de la ordenanza general de humedales urbanos de la comuna, dentro de los 6 meses previsto para aquello. En cuanto al último informe, deberá presentarse dentro del quinto día posterior al vencimiento previsto para la elaboración de dicho instrumento.
- Por último, la Empresa deberá informar mensualmente el estado de avance de las medidas señaladas en la letra c) de esta sección, dentro de los 6 meses previstos. En cuanto al último informe, debe presentarse dentro del quinto día posterior al vencimiento del plazo para la implementación de las medidas.

I.VIII. RECLAMACIÓN CONTRA DECRETO QUE ESPECIFICA LA RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR (ART. 17 N°11 LTA):

- 1) **Los costos de la contaminación deben ser asumidos por las personas responsables de su generación. Los importadores de vehículos deben ser considerados como productores de productos prioritarios (neumáticos). Potestad reglamentaria del Presidente de la República.**

Metas de recolección y valorización asociadas a neumáticos
Identificación
Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-279-2021 – Reclamación del art. 17 N°11 Ley N°20.600 – «PSA Chile S.A y otros con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente-Ministerio de Hacienda» – 26 de julio de 2023.
Indicadores
Recolección – Valorización – Neumáticos – Gestión de residuos – Responsabilidad extendida del productor – Producto prioritario – Principio de juridicidad – Principio de igualdad ante la ley – Principio contaminador pagador – Potestad reglamentaria – Principio de eficiencia – Principio de gradualidad
Normas relacionadas
CPR, arts. 19 y 93 N°6; Ley N°20.920, arts. 1, 2, 3, 9, 10, 12, 15, 21, 28 y 32; Ley N°20.600, arts. 17 N°11, 20, 25, 27, 29 y 30; D.S N°8 MMA (año 2017), Reglamento que aprueba el procedimiento de elaboración de los Decretos Supremos de la Ley N°20.920, arts. 16 y 22.

Antecedentes

a) Antecedentes del procedimiento administrativo

Mediante el Decreto Supremo N°8 (Decreto reclamado), dictado por el Presidente de la República y firmado por el MMA y el Ministerio de Hacienda –publicado en el Diario Oficial el 20 de enero de 2021–, se establecieron diversas metas de recolección y valorización y otras obligaciones asociadas a neumáticos, las que deberán ser cumplidas fundamentalmente tanto por los importadores de vehículos como por los importadores de neumáticos de reposición, en el contexto de la aplicación de la Ley N°20.920, que establece el marco para la gestión de residuos, la responsabilidad extendida del productor y fomento al reciclaje; dicha normativa tiene como finalidad la protección de la salud de las personas y el medio ambiente.

b) Antecedentes del proceso de reclamación

Las empresas PSA Chile S.A, Newco Motor Chile SpA, Comercial Chrysler SpA, Sangyong Motor Chile SpA, Comercial Itala SpA, South Pacific Motor Chile SpA, y la Asociación Na-

cional Automotriz de Chile (Reclamantes), impugnaron judicialmente el Decreto reclamado, de conformidad a lo establecido en el art. 17 N°11 de la Ley N°20.600.

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

- El Decreto reclamado sería ilegal, al considerar a los importadores de vehículos como productores de productos prioritarios (neumáticos), en circunstancias que ni la Ley N°20.920 ni su Reglamento considerarían a los vehículos como un producto prioritario.
- En relación con lo anterior, el Decreto reclamado no habría especificado los motivos que sustentan la incorporación de los importadores de vehículos como sujeto obligado por la Ley N°20.920, incumpliendo la exigencia del numeral 21 del art. 3° de dicha Ley.
- El Decreto reclamado estableció, de forma injustificada, metas de recolección diferenciadas por regiones, sin considerar debidamente los aspectos exigidos por la Ley, relativos a materias demográficas, geográficas y de conectividad.
- Algunas de las materias incluidas en el Decreto reclamado, no habrían sido conocidas y analizadas por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad (CMS), implicando la vulneración del procedimiento establecido para la elaboración de los Decretos Supremos.
- El Decreto reclamado vulneraría las garantías fundamentales de igualdad ante la ley y de no discriminación arbitraria, ya que trata de la misma forma a los importadores de vehículos y a los importadores de neumáticos de reposición, prescindiendo que se encontrarían en situaciones diferentes. En este orden, las metas de recolección no consideraron que los importadores de neumáticos de reposición generarían una mayor cantidad de residuos, sin embargo, el Decreto reclamado exige las mismas metas que a los importadores de vehículos.
- Considerando lo anterior, solicitó se declarara la ilegalidad del Decreto Reclamada, y, en consecuencia, se anule y deje sin efecto aquel.

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

- Conforme a la Ley N°20.920 y su Reglamento, la responsabilidad extendida del productor resulta aplicable al producto prioritario «neumático», independientemente de si estos se enajenan como producto aislado o como componente de otro producto. Atendido lo anterior, el Decreto reclamado habría cumplido con todas las exigencias legales y reglamentarias.
- Las metas diferenciadas por regiones, se justificarían en que las obligaciones de recolección y valorización de neumáticos se realicen en todo el país, incentivando la descentralización.
- La propuesta del Decreto aprobada por el CMS no obliga al Presidente de la República, considerando que dicha autoridad puede incorporar modificaciones al Decreto respectivo, en ejercicio de su potestad reglamentaria. En concreto, las modificaciones introducidas fueron razonables, proporcionales, además de sustentarse en los antecedentes del expediente de elaboración del Decreto reclamado.
- El Decreto reclamado no establecería discriminaciones arbitrarias, ya que, las obligaciones de la Ley N°20.920 se asocian al producto prioritario «neumático», y no a una industria en particular. Respecto a las metas de recolección, estas habrían sido establecidas considerando la cantidad de neumáticos introducidos en el mercado, y no en función de los residuos generados.

Resumen del fallo

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

c) Respetto al principio de juridicidad

- En primer lugar, el concepto de producto prioritario neumático establecido en el Decreto reclamado, incluye a los neumáticos introducidos en el mercado, independiente de si forman parte o no de un vehículo, interpretación que se ajusta o aviene con la decisión -tramitación legislativa- de excluir a los vehículos por sí solos como un productivo prioritario, con la finalidad de evitar un sobre-regulación, teniendo presente que la Ley N°20.920 ya abarca dos residuos generados por los vehículos, esto es, aceites lubricantes y neumáticos.
- En relación con lo anterior, de acuerdo a la normativa legal y reglamentaria, el neumático sí es considerado un producto prioritario, abarcando a la industria automotriz independiente de la forma en que sean internados al país. En caso de eximir a las importadoras de vehículos de las obligaciones establecidas en la Ley N°20.920, se vulneraría la finalidad de la regulación en comento, ya que, una gran cantidad de neumáticos quedaría fuera del ámbito de aplicación de la ley referida, en circunstancias que en nada se diferencian respecto a los neumáticos de reposición, fundamentalmente considerando los impactos que pueden generar en el medio ambiente y en la salud de las personas.
- En otra arista, conforme al art. 3° –numeral 2I, letra a)– de la Ley N°20.920, se considera como productor de producto prioritario a toda persona que, independientemente de la técnica de comercialización, enajena un producto prioritario por primera vez en el mercado nacional, hipótesis que precisamente se verifica respecto de los Reclamantes de autos. En este orden, la calidad de productor recae en quién enajena por primera vez el producto en el mercado nacional, ya sea al distribuidor, al comercializador, o bien, al consumidor final. A mayor abundamiento, no tiene importancia el no enajenar el producto al consumidor final, por cuanto la normativa solo exige que se trate de la primera enajenación, la que precisamente realizan los importadores de vehículos, máxime si estos incorporan o incluyen a los neumáticos que sí encuentran regulados en la Ley N°20.920, e independiente de si aquello se realiza dentro de la cadena de distribución automotriz y no al consumidor final.
- En relación con lo anterior, la responsabilidad que debe asumir los importadores de vehículos en relación con las obligaciones establecidas en la Ley N°20.920, se justifica, además, en el principio contaminador-pagador, en virtud del cual los costos de la contaminación deben ser solventados y asumidos por quienes son responsables de su generación. En concreto, los importadores de vehículos, al enajenar por primera vez un vehículo en el mercado nacional, introducen en el mercado los neumáticos de estos, en consecuencia, deben hacerse cargo de su recolección y valorización al ser considerados como un producto prioritario, a la luz de las obligaciones establecidas en la Ley N°20.920.
- En un tercer aspecto, si bien el Decreto reclamado estableció metas diferenciadas por regiones, estas se justificaron debidamente en consideraciones demográficas, geográficas y de conectividad, conforme a lo exigido en el art. 12 de la Ley N°20.920. En particular, la diferenciación del Decreto reclamado permite que los parámetros de recolección y valorización se ajusten a la realidad de cada región, por ejemplo, al establecer mayores exigencias respecto de los neumáticos categoría B (mayor tamaño) en la zona norte del país, atendida la actividad minera que impera en dicha zona, sumado a que las metas requeridas consideran el principio de gradualismo en su aplicación; además, las metas exigidas se aplican tanto a importadores de neumáticos de reposición como a los importadores de vehículos, por ende, se requerirá

que los productores logren acuerdos para alcanzar los umbrales requeridos en cada región. Considerando lo anterior, no se configura un trato distintivo ni discriminatorio en perjuicio de la industria automotriz a raíz de las metas de recolección por región, por cuanto estas se sustentan en los factores exigidos en la legislación ambiental, y en atención a la distribución geográfica de los bienes introducidos al mercado.

- En un cuarto aspecto, si bien el contenido definitiva de las disposiciones del Decreto reclamado, no es idéntico al texto propuesto y aprobado por el CMS, las modificaciones y ajustes incorporados por el Presidente de la República, en ejercicio de la potestad reglamentaria, no implicaron una modificación sustantiva a las finalidades y objetivos de la regulación en comento, sumado a que se sustentaron fielmente en los antecedentes e informes que obran en el expediente de elaboración del Decreto reclamado; en particular, las incorporaciones o modificaciones relativas a la forma de contabilizar los plazos para el cumplimiento de las metas de recolección de los neumáticos de categoría A; los ajustes a las fechas de cumplimiento de las metas de valorización de neumáticos de categoría B; la incorporación de una meta mínima de recolección para la Región Metropolitana; la modificación de la forma de cálculo para efectos de determinar el monto de la garantía con el fin de asegurar el cumplimiento de metas y obligaciones (sistemas de gestión colectiva); y, en cuanto a eximir –de la aplicación de la ley– a aquellas personas naturales que importen vehículos al amparo de una exención, liberación o franquicia aduanera, constituyen materias o aspectos de menor importancia que no alteran la esencia de las materias reguladas ni las hipótesis reguladas en el Decreto reclamado.
- En relación con lo anterior, las modificaciones referidas –posteriores al texto aprobado por el CMS– tienen un efecto positivo, al establecer una regulación más afinada, y dar cumplimiento a los principios de eficiencia y gradualismo en la ejecución de la responsabilidad extendida del productor. A mayor abundamiento, la potestad reglamentaria del Ejecutivo no puede verse limitada a lo estrictamente aprobado por el CMS, máxime si los cambios incluidos no alteran la esencia de la regulación en comento, sino que se ajustan a los criterios establecidos para la determinación de las metas de recolección y valorización determinadas en la Ley N°20.920, no limitando ni modificando los alcances de dicha normativa.

d) Respetto a la discriminación a los importadores de vehículos y vulneración al principio de igualdad

- La alegación relativa a la vulneración de las garantías constitucionales de igualdad ante la ley y de no discriminación arbitraria (respecto al trato otorgado a los importadores de vehículos y los importadores de neumáticos de reposición), no corresponde ni procede que sea resuelta por la jurisdicción ambiental, ya que, la eventual colisión normativa con alguna disposición constitucional, genera una controversia que debe resolverse mediante el recurso de inaplicabilidad por inconstitucional, siendo de competencia del Tribunal Constitucional, a la luz del art. 93 N°6 de la CPR. Considerando lo anterior, se omitió pronunciamiento respecto a la alegación aludida.

En definitiva, se rechazó íntegramente la impugnación judicial interpuestos por las Reclamantes en contra del Decreto reclamado.

**SENTENCIAS CORTE SUPREMA,
RECURSO DE PROTECCIÓN
Y RECLAMO DE ILEGALIDAD
MUNICIPAL.**



Hongo Verde (*Entoloma necopinatum*)

1) **El recurso de protección procede frente a la inactividad de la Administración y la necesidad de intervención cautelar.**

Planta de Tratamiento de Aguas Servidas de Perquenco
Identificación
Corte Suprema – Rol N°8.514-2022 (Rol N°6.076-2021 ICA de Temuco) – Recurso de protección (apelación) – «Instituto Nacional de Derechos Humanos con Superintendencia de Servicios Sanitarios» – 3 de febrero de 2023.
Indicadores
Estero Perquenco – Río Perquenco – Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – Integridad física y psíquica – Descargas de aguas servidas – Planta de tratamiento – Atribuciones de órganos del Estado – Derecho a la salud – Principio de coordinación – Coliformes fecales
Normas relacionadas
Constitución Política de la República – arts. 19 N°1, 8 y 9; y 20; Código Sanitario – arts. 3, 72 y 73; Ley N°20.998 – arts. 73 y 76; LOSMA – arts. 2, 16, 31 y 35; Ley N°19.300 – art. 64; Ley N°18.902 – arts. 2, 6 y 11; Ley N°18.575 – arts. 3 y 5; D.S N°90/2000 Minseggres, Norma de emisión que regula las descargas de residuos líquidos a cuerpo o masas de aguas superficiales y marinas – Tabla 1.

Antecedentes

El Instituto Nacional de Derechos Humanos (Recurrente) interpuso recurso de protección ante la ICA de Temuco, de conformidad a lo establecido en el art. 20 de la CPR, en contra de los siguientes organismos públicos: Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Salud, Dirección de Obras Hidráulicas Región de La Araucanía, Seremi de Salud Región de La Araucanía, Superintendencia del Medio Ambiente y Superintendencia de Servicios Sanitarios (Recurridas). Fundó su acción, en síntesis, en los siguientes argumentos y alegaciones:

- Se estaría ocasionando desde hace más de 7 años la amenaza y perturbación del derecho a la vida e integridad psíquica, derecho a la salud, y al derecho a vivir en un medio libre de contaminación, respecto de diversas personas e integrantes de múltiples comunidades indígenas que habitan tanto en la zona aledaña al Estero Perquenco como en el área urbana de la comuna de Perquenco.
- Dicha afectación de garantías fundamentales se originaría por la operación y funcionamiento de la Planta de Tratamiento de Aguas Servidas de Perquenco (PTAS), emplazada en un área rural de la comuna de Perquenco, Región de La Araucanía.
- En el año 2014, la Cooperativa de Aguas Perquenco habría abandonado la operación del Proyecto, sin constar la aprobación legal por parte de la Seremi de Bienes Nacionales, por lo que desde dicho año el Proyecto habría quedado en total abandono.

- La situación descrita habría ocasionado por muchos años la descarga de aguas servidas sin previo tratamiento o depuración al estero Perquenco, generando malos olores, existencia de coliformes fecales en dicho cuerpo, superación de los niveles máximos de contaminantes –agua no apta para consumo humano ni regadío–, afectaciones a los animales que beben agua directamente en el estero Perquenco, sumado a la afectación a la salud de la población por los olores pestilentes y condiciones de inhabilitabilidad a raíz de los hechos descritos respecto de personas que habitan tanto en el área rural como urbana de la comuna de Perquenco.
- A pesar de lo descrito anteriormente y de las diversas denuncias efectuadas ante diversos órganos del Estado, estos organismos no habrían adoptado las medidas eficaces y eficientes destinadas a hacer cesar las descargas de aguas servidas sin previo tratamiento al Estero Perquenco. En este orden, los órganos del Estado con competencia ambiental debieron sancionar al Titular del Proyecto con la clausura de aquel o el cese de su funcionamiento mientras no se lograra acreditar mejoras ambientales al Proyecto, cuestión que no ocurrió, y que permitió la continuación en la afectación de las garantías fundamentales ya referidas. A mayor abundamiento, dichos órganos no cumplieron con sus atribuciones legales de fiscalización y supervigilancia del Proyecto, por lo que este no fue objeto de fiscalizaciones eficaces en el ámbito técnico y de infraestructura.
- Considerando lo expuesto, solicitó declarar la ilegalidad y arbitrariedad de las omisiones de las Recurridas, y, en consecuencia, se ordenara todo tipo de medidas tendientes a restablecer el imperio del derecho y asegurar la tutela de los derechos fundamentales vulnerados.

Por su parte, las Recurridas solicitaron el íntegro rechazo de la acción constitucional, en síntesis, en atención a las siguientes defensas y excepciones:

- Los órganos del Estado sí habrían ejercido sus facultades y competencias legales respecto al Proyecto, lo que se tradujo en múltiples fiscalizaciones, medidas provisionales, correctivas y de mitigación, y, la iniciación de procedimientos sancionatorios. Agregó que, los problemas de contaminación no son producto de su responsabilidad y/o negligencia, sino que recae en el Titular del Proyecto a raíz de la ausencia de mantención de las redes e infraestructura sanitaria.
- El recurso de protección no es la vía idónea para resolver las controversias planteadas por la Recurrente; en sede constitucional, no existe un contradictorio ni un período de prueba, por lo que no sería posible resolver -por parte de la CAA- los aspectos técnicos y ambientales alegados por las partes. Agregó que, las situaciones descritas por la Recurrente no constituirían derechos indubitados, lo que reafirmaría la improcedencia de la acción de protección. A mayor abundamiento, dicha acción no sería la vía idónea para dilucidar cuestiones técnicas o eventuales infracciones a la normativa ambiental, lo que tendría que ser resuelto por los Tribunales Ambientales, conforme a lo establecido en la Ley N°20.600.
- En relación a lo anterior, la acción constitucional resultaría improcedente e ineficaz, atendido que los hechos que sustentan dicha acción ya se encontrarían sometidos al imperio del derecho, considerando que estarían siendo objeto de análisis y estudio por parte de la SMA en el marco de un procedimiento administrativo sancionador.
- En materia ambiental, la acción de protección sería procedente en casos muy graves y excepcionales, en los que no haya sido posible resguardar derechos constitucionales en los procedimientos o reclamaciones especiales. dicha hipótesis no se verificó en este caso, atendido que los hechos invocados por la Recurrente están sometidos al conocimiento y resolución de la SMA, por lo que dicha acción pierde su carácter de urgente. En particular, dicho organismo decretó medidas provisionales respecto del Proyecto, y elaboró un Programa de Monitoreo Provisorio dirigido al actual titular del Proyecto.

La CAA de Temuco acogió la acción de protección; dicha decisión fue impugnada a través de recurso de apelación, interpuesto por la Recurrente ante la Excma. Corte Suprema.

Resumen del fallo

La Corte Suprema confirmó en todas sus partes la sentencia dictada por la ICA de Temuco; esta última concluyó y determinó, en síntesis, lo siguiente:

- Conforme a la última medición de la calidad del agua efectuada por la Seremi de Salud Araucanía, las cantidades de coliformes fecales en el Estero Perquenco, superaron ampliamente la norma respectiva, tanto respecto al punto de descarga de la PTAS como al cuerpo de agua receptor.
- En reiteradas ocasiones durante el año 2021, vecinos del estero Perquenco y residentes del área urbana de Perquenco, denunciaron afectaciones a la salud de la población atendido el deficiente funcionamiento del Proyecto, lo que se concretó –en particular– en malestares como dolores de cabeza, mareos y alergias. Respecto a los habitantes del área rural, se constató que las piscinas de la PTAS se encontraban al borde del rebalse con la consecencial mezcla de aguas servidas y aguas lluvia, lo que da cuenta de un riesgo de esparcimiento de las aguas no tratadas en una mayor superficie de territorio con los nocivos efectos que ello conlleva para la integridad de las personas que habitan en los sectores aledaños, así como para la fauna y animales domésticos, sumado a la generación de eventos de malos olores que provocan náuseas y dolores de cabeza en las personas, evidenciándose la presencia de moscas y ratones, así como la muerte de peces en el estero Perquenco.
- Lo descrito anteriormente constituye una permanente privación, perturbación y amenaza al derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de los habitantes que residen en la zona de Perquenco –área rural y urbana–, quienes se ven afectados, además, respecto a su derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.
- Las Recurridas tienen la obligación que emana de diversas leyes y reglamentos en cuanto a la prevención, supervisión, fiscalización y adopción de medidas en relación –en lo que aquí interesa– al fenómeno de contaminación del Estero Perquenco, a raíz del funcionamiento del Proyecto, el que –a la fecha de interposición del recurso– se mantenía sin ningún tipo de manejo operacional o de mantención, lo que permitió la generación de afectaciones a la vida y la integridad de las personas que habitan la zona de Perquenco, considerando, en síntesis, la descargas de aguas servidas sin previo tratamiento, máxime si se considera la amplia superación de la Norma sobre concentración de coliformes fecales, lo que acarrió la grave contaminación del cuerpo de agua referido, el que persiste hasta la fecha de la sentencia.
- Si bien las Recurridas adoptaron algunas medidas, acciones y fiscalizaciones respecto al Proyecto, algunas de ellas efectuadas con posterioridad a la acción de protección, éstas no permitieron hacer cesar o poner término a la grave contaminación del estero Perquenco. Esto permite concluir que las Recurridas no cumplieron debida y eficazmente sus funciones y atribuciones, al no adoptar las medidas necesarias tendientes a prevenir, mitigar o bien eliminar el fenómeno de contaminación ya descrito, el que se ha prolongado en el tiempo de manera excesiva. Atendido lo anterior, el comportamiento y actuar negligente de las Recurridas originó la vulneración de las garantías fundamentales alegadas por la Recurrente, en particular, el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica, en relación con el derecho a la salud y al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.
- Los órganos del Estado deberán actuar de forma coordinada y dentro del ámbito de sus atribuciones y competencias, con la finalidad de poner fin a los nocivos efectos ambientales en el estero Perquenco.

- En definitiva, se acogió el recurso de protección y, en consecuencia, se ordenó a las Recurridas dar estricto y urgente cumplimiento a sus competencias atribuidas por Ley, con la finalidad de evitar la reiteración y prolongación de los efectos nocivos generados al Estero Perquenco a raíz del funcionamiento del Proyecto; además, las Recurridas deberán actuar coordinadamente con la finalidad de ejecutar las acciones tendientes a poner fin a los hechos que motivaron el recurso de protección y mitigar los efectos nocivos generados al medio ambiente, sin perjuicio de las medidas de resguardo de la vida e integridad de las personas que sea pertinente adoptar, debiendo informar –las Recurridas– del cumplimiento de aquello a la CAA de Temuco.

2) El recurso de protección no tiene el carácter de acción popular.

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

Antecedentes

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

- A raíz de la ejecución del Proyecto inmobiliario se estarían efectuando trabajos de movimiento de tierra y relleno, ocasionado un daño ambiental al Humedal Borinquen, los que se manifestaron en el sepultamiento de la vegetación xerofítica y destrucción nativa, además de impactos en el curso de agua, alterando las condiciones hídricas que sustentan la flora y fauna existente. Agregó que el Humedal Borinquen, debe ser protegido y resguardado aun cuando no cuente con una declaración formal u oficial por parte del MMA, de acuerdo al criterio seguido tanto por la Contraloría General de la República como por la Excm. Corte Suprema. Además, el procedimiento de declaración de humedal urbano se encuentra en tramitación o pendiente de resolución por parte del MMA.
- Las actividades referidas precedentemente se estarían ejecutando por la Empresa sin contar con la respectiva RCA, ni tampoco con los permisos municipales y sectoriales exigidos por la normativa vigente.

- Las obras y trabajos realizados por la Empresa vulneran garantías constitucionales, entre ellas, el derecho a la integridad física y psíquica y el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Tal transgresión no solo afecta a aquellas personas que viven en las cercanías del área intervenida, sino que también a todos los habitantes de la comuna de Viña del Mar.
- Considerando lo expuesto, solicitó se ordenara la paralización de las obras del Proyecto mientras no se obtengan las autorizaciones ambientales respectivas, además de disponer todas las medidas tendientes a asegurar la integridad del Humedal Urbano Borinquen.

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

- La Municipalidad carecería de legitimación activa, ya que no especificó ni individualizó a favor de qué personas presentó el recurso, utilizando términos genéricos, sin señalar los titulares de las garantías supuestamente vulneradas. Agregó que el recurso de protección no es una acción popular.
- No existirían derechos indubitados, en consecuencia, se trata de un asunto que debe ser sometido a un juicio de lato conocimiento, en particular, debiendo la Municipalidad interponer la acción de reparación por daño ambiental ante el Tribunal Ambiental competente, no siendo la vía idónea la acción de protección.
- Las obras y trabajos se sustentan en los permisos otorgados por la Municipalidad, los que se ejecutan dentro del perímetro autorizado.
- No se habría acreditado la relación de causalidad entre las obras y trabajos realizados y el daño ambiental supuestamente ocasionado.
- Se habría dado cumplimiento a la multa de 7 UTM impuesta por el Tercer Juzgado de Policía Local de Viña del Viña, por la corta de bosque nativo, sumado a que presentó un plan de corrección ante Conaf, conforme a Ley N°20.283, tendiente a subsanar la corta no autorizada, el que estaría en trámite.
- Con fecha 4 agosto de 2022, la Seremi de Medio Ambiente decretó el cierre del expediente de reconocimiento del Humedal Urbano Borinquen, en consideración a que la Municipalidad habría proporcionado información incompleta e insuficiente para efectuar tal reconocimiento. Por ende, el área no constituye un humedal urbano por lo que carece de protección conforme a la Ley N°21.202.

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

Resumen del fallo

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

- Considerando lo establecido en el art. 20 de la CPR, es improcedente y carente de sentido que la Municipalidad, en su calidad de persona jurídica, alegue o sustente dicha acción en la afectación de su vida o integridad física o psíquica, así como respecto a la afectación al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.
- La Municipalidad no individualizó ni aludió a personas determinadas que estuvieren siendo afectadas en sus garantías fundamentales producto de las obras y trabajos realizados por la Empresa, por tanto, se configura la improcedencia del recurso de protección atendida la falta de legitimación activa de la Municipalidad. El recurso de protección no tiene el carácter de

acción popular, por ende, se requiere individualizar a las personas que están sufriendo la afectación de sus derechos fundamentales a raíz de la actividad de la Empresa, cuestión que no se verificó en el presente caso. En este sentido, la pretensión del recurrente debe guardar relación con la naturaleza y titular del derecho invocado.

- Los derechos invocados por la Municipalidad no pueden ser calificados de indubitados, atendido que la Empresa cuestionó la mayoría de los supuestos de hecho que sustentan la acción de protección, teniendo presente –además– que para que pueda prosperar dicha acción se requiere un razonable grado de certeza respecto de los derechos cuya tutela urgente se exige, requisito que no se verificó en este caso.
- Si bien los entes municipales tienen el deber legal de proteger el medio ambiente dentro del límite comunal respectivo, dicha función se debe ejercer a través de las acciones y procedimientos idóneos para cada caso, y no recurriendo a vías que en realidad tienen por objeto producir otros efectos a los naturalmente previstos por la normativa que establece las funciones de las municipalidades.
- Si bien para proteger a los humedales urbanos no se requiere la declaración oficial del MMA conforme a las disposiciones de la Ley N°21.202, cabe tener presente que, la Municipalidad en dos oportunidades ha intentado obtener dicha declaración respecto del Humedal Borinquen, sin embargo, no se ha obtenido el reconocimiento atendido la Municipalidad no ha presentado información completa y suficiente para efectuar la declaratoria. Concluye que, la pretensión de la Municipalidad, esto es, que se ordene detener la ejecución de obras tendientes a construir viviendas sociales es desproporcionada, si se considera que dicha pretensión se sustenta en supuestos fácticos y jurídicos al menos discutibles.

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

3) Pérdida de oportunidad del recurso. Los organismos estatales han adoptado acciones y medidas concretas respecto a los hechos denunciados.

Proyectos mineros (socavones)
Identificación
Corte Suprema – Rol N°152.312-2022 (CAA Copiapó Rol N°1057-2022) – Recurso de protección (Apelación) – «Valdivia con Sociedad Punta del Cobre S.A» – 3 de abril de 2023.
Indicadores
Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – Socavones – Túneles mineros – Actividad minera – Pérdida de oportunidad del recurso – Principio precautorio

Normas relacionadas

Constitución Política de la República – arts. 19 N°2, 8 y 9; y 20.
--

Antecedentes

La Sra. Yasna Valdivia Clavijo, Sr. Juan Carlos Cortés y el Sr. Carlos Valdivia Clavijo (causa Rol N°1057-2022), así como la Directora Jurídica de la Ilustre Municipalidad de Tierra Amarilla, actuando en representación de la Sra. Elizabeth Valderrama Castillo, Sra. Patricia Vega González, Sr. Carlos Tapia Olivares, Sra. Meilyn Narváez Rojas, Sra. Delfina Marcoleta Báez y Sra. Susana Moreno Rojas (Rol N°1059-2022), interpusieron, de forma separada, ante la CAA de Copiapó, acción de protección en contra del Servicio Nacional de Geología y Minería (Sernageomin), de la Compañía Contractual Minera Ojos del Salado, de la Compañía Contractual Minera Candelaria, y de la Sociedad Punta del Cobre S.A (Recurridas), en lo medular, fundado en los siguientes hechos y alegaciones:

- En la zona urbana de la comuna de Tierra Amarilla (Región de Atacama) se han originado, desde el año 2013, reiterados fenómenos de subsidencia o socavones, a raíz de las actividades de exploración y explotación minera desarrolladas por las empresas recurridas, en particular, considerando la existencia de túneles mineros ubicados bajo zonas pobladas o habitadas de la comuna aludida.
- En julio del año 2022, se originó un socavón de gran envergadura al frente de la mina Alcaparrosa, lo que habría generado alteraciones psíquicas de los vecinos y angustia atendido la falta de respuesta por parte de las empresas recurridas y la ausencia de medidas concretas por parte de los órganos del Estado con competencia en materia ambiental. En este orden, no existiría certeza sobre las causas y posibles consecuencias nocivas que dicho fenómeno pueda generar tanto en los habitantes como en el medio ambiente de la zona afectada.
- El Sernageomin no contaría con la información relativa a los túneles mineros subterráneos en uso o en desuso que existen bajo la comuna de Tierra Amarilla, lo que imposibilitaría adoptar medidas preventivas y precautorias tendientes a evitar la pérdida de vidas humanas y la afectación al medio ambiente.
- Toda la comuna de Tierra Amarilla se encontraría sobre suelo concesionado respecto a faenas mineras, por lo que dicha población se encontraría en permanente riesgo y peligro de ser afectada gravemente por la ocurrencia de nuevos socavones.
- En definitiva, solicitaron se ordenara a Sernageomin proporcionar toda la información respecto a la ubicación de los túneles subterráneos activos e inactivos existentes bajo la comunidad de Tierra Amarilla. Además, se ordenara a las empresas Recurridas cesar de manera inmediata cualquier tipo de actividad que afecte las garantías fundamentales invocadas, así como disponer la entrega de todos mapas, sean autorizados o no por Sernageomin, de sus redes de túneles subterráneos.

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

- Los hechos y alegaciones que sustentan las acciones constitucionales se encontrarían bajo el imperio del derecho, ya que, diversos organismos del Estado habrían adoptado fiscalizaciones, acciones y medidas tendientes a controlar los socavones y mitigar los efectos nocivos, por lo

que se estaría resguardando las garantías fundamentales invocadas por los Recurrentes. En este orden, las empresas Recurridas habrían adoptado medidas de oficio o de su propia iniciativa, con la finalidad de evitar nuevos episodios de subsidencia.

- Las acciones constitucionales carecerían de objeto, ya que, las medidas solicitadas por los Recurrentes en el petitorio, ya habrían sido ejecutadas tanto por el Estado como por las empresas mineras, considerando, además, que no existirían actividades mineras bajo la zona urbana de Tierra Amarilla.
- La acción de protección sería improcedente para resolver las alegaciones de los Recurrentes, ya que dicha acción no es la vía idónea para determinar incumplimientos a los permisos ambientales, ni la existencia de daño ambiental.

La CAA de Copiapó decidió rechazar las acciones de protección, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- Luego de ocurrido el socavón del 30 de julio de 2022, se ejecutaron diversas fiscalizaciones y se adoptaron diversas medidas por parte de múltiples organismos del Estado con competencia en materia ambiental, esto es, Sernageomin, Dirección General de Aguas, SMA, Oficina Nacional de Emergencias y Delegación Presidencial, e inclusive se constituyó en terreno para constar la situación su Excelencia el Presidente de la República Sr. Gabriel Boric.
- Considerando lo anterior, la situación que originó el socavón en las cercanías de la mina Alcaparrosa, se encuentra actualmente controlada y bajo permanente fiscalización y supervigilancia por parte de los organismos estatales competentes. Sumado a lo anterior, no existen dudas respecto a la inexistencia de túneles subterráneos mineros ubicados bajo la zona urbana de la comuna de Tierra Amarilla.
- En cuanto a la acción de protección interpuesta por la Sra. Yasna Valdivia, Sr. Juan Carlos Cortés y Sr. Carlos Valdivia, carece de fundamento fáctico para ser acogida, ya que dicha acción se sustenta en que el socavón del 30 de julio de 2022 se originó producto de la existencia de túneles subterráneos construidos por las empresas Recurridas en la zona urbana de la comuna, cuestión que según los antecedentes aportados en la instancia respectiva, no es efectiva o verdadera, considerando que tanto el Sernageomin como las empresas mineras descartaron categóricamente la existencia de los túneles referidos, cuestión que no fue desvirtuado o desacreditada por la parte contraria.
- En relación con lo anterior, si bien Sernageomin no proporcionó información respecto a los mapas de túneles subterráneos de las empresas mineras recurridas bajo la zona urbana de la comuna de Tierra Amarilla, precisamente aquello se debe a la inexistencia de túneles de dichas características, por ende, el presupuesto o fundamento de las acciones constitucionales carece de asidero o sustento fáctico. En definitiva, al falsear los Recurrentes el presupuesto fáctico en que sustenta la acción constitucional implica la inexistencia de un acto u omisión que pueda calificarse de ilegal o arbitrario y, por ende, conlleva la inexistencia de afectaciones a los derechos fundamentales que se denuncian como vulnerados.
- En cuanto a la acción interpuesta, en contra de la Compañía Contractual Minera Ojos del Salado, por parte de la Directora Jurídica de la Municipalidad de Tierra Amarilla, en representación de diversos vecinos, cabe tener presente que el socavón originado en las cercanías de la mina Alcaparrosa –año 2022– se encuentra actualmente bajo el control y supervigilancia de múltiples organismos estatales con competencias técnicas, verificándose la adopción de diversas medidas de carácter urgentes, necesarias y pertinentes para prevenir nuevos socavones y mitigar sus efectos. Además, la empresa aludida ha informado oportunamente respecto al

cumplimiento de las diversas medidas requeridas por los organismos estatales. Considerando lo anterior, la acción de protección ha perdido oportunidad.

- En definitiva, se rechazaron las acciones de protección interpuestas en contra de las Recurridas.

Los Recurrentes interpusieron recurso de apelación, ante la Excma. Corte Suprema, en contra de la decisión adoptada por la CAA de Copiapó.

Resumen del fallo

La Corte Suprema confirmó íntegramente la sentencia pronunciada por la CAA de Copiapó, agregando, en síntesis, los siguientes razonamientos y conclusiones:

- La acción de protección no puede constituir un instrumento para cuestionar o impugnar el mérito de las decisiones administrativas, defecto o vicio que precisamente incurrieron los Recurrentes, ya que pretenden que los organismos estatales adopten una serie de medidas y acciones que consideran ser las más adecuadas, sin perjuicio que la mayoría de ellas ya han sido ordenadas por dichos órganos y/o están en ejecución. En relación con lo anterior, los organismos estatales han efectuados nuevos informes, estudios y acciones tendientes a conocer las causas del socavón y adoptar las medidas destinadas a resguardar a la población y al medio ambiente.
- Las acciones constitucionales carecen de oportunidad, ya que se sustentan en un presupuesto efectivo que no es cierto, si se tiene en consideración el estudio topográfico efectuado por la Universidad de Atacama, el que concluyó la inexistencia de faenas mineras y túneles subterráneos bajo el casco o zona urbana de la comuna de Tierra Amarilla. Además, la pérdida de oportunidad de las acciones se debe a que la Compañía Contractual Ojos del Salado ha informado y acreditado el cumplimiento de todas las medidas ordenadas por los organismos estatales, incluyendo un sistema de información diaria de la comunidad sobre el desarrollo del evento (socavón) a través de su página web y, además, del acompañamiento psicosocial de los habitantes de la comuna que lo requieran, mediante vía telefónica, o vía atención presencial.
- Considerando el principio precautorio que prima en los conflictos ambientales, se insta y exige a las autoridades administrativas competentes en el seguimiento, fiscalización y solución del asunto planteado en autos, a que sus acciones y medidas se ejecuten de forma coordinada, tal como se ha realizado hasta ahora y en el menor tiempo posible, con la finalidad de resguardar y proteger los derechos de los Recurrentes, y con el objeto de satisfacer el estándar de diligencia que orienta el principio referido.

En definitiva, se confirmó la decisión adoptada por la CAA de Copiapó, en cuanto al rechazo de las acciones de protección.

4) Pérdida de oportunidad del recurso, atendida la eficiencia de la actuación por parte de los organismos estatales respecto a los hechos denunciados.

Proyecto crianza y engorda de porcinos Rucapequén
Identificación
Corte Suprema – Rol N° 162.847-2022 (CAA Chillán Rol N° 4920-2022) – Recurso de protección (Apelación) – «Pávez con Agrícola y Ganadera Chillán Viejo S.A.» – 4 de abril de 2023.

Indicadores
Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – Pérdida de oportunidad del recurso – Estero cauquenes – Residuos líquidos – Purines no tratados – Hechos sometidos al imperio del derecho
Normas relacionadas
Constitución Política de la República – arts. 19 N°1, 2, 8, 9 y 24; y 20.

Antecedentes

El Sr. Danilo Rodrigo Pavéz Rodríguez (Recurrente) interpuso, ante la CAA de Chillán, acción de protección en contra de la empresa Agrícola y Ganadera Chillán Viejo (Recurrida o Titular), en su calidad de dueña del Planteil de Porcinos «Rucapequén», emplazado en la comuna de Chillán Viejo, Región de Ñuble

Fundó su acción, en lo medular, en los siguientes hechos y alegaciones:

- En julio del año 2022, la Recurrida vertió residuos líquidos y purines no tratados en el estero Cauquenes, ocasionando una grave contaminación no solo en dicho cuerpo de agua, sino que también en un inmueble de su propiedad (espejo de agua), el que se encontraría en proceso de parcelación para efectos de su posterior enajenación. En este orden, el vertimiento de desechos provienen de las instalaciones del Proyecto, acarreando diversos efectos a la salud de la población y al medio ambiente, tales como, la proliferación de vectores de relevancia sanitaria como moscas; olores pestilentes y desagradables; múltiples patologías como náuseas, diarrea, dolores de garganta, vómitos, picazón de ojos; afectación de especies de flora y fauna endógenos y exógenos, provocando inclusive la huida en dicho lugar del cisne de cuello negro, entre otros efectos.
- El vertimiento referido habría generado la vulneración del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, ya que la Recurrida habría contaminado y dañado gravemente el cuerpo de agua y su inmueble a raíz del derrame y escurrimiento de purines no tratados, cuestión que fue corroborada por la SMA y la SEREMI de Salud a través de las respectivas fiscalizaciones, razón por la cual se inició un sumario sanitario en contra de la Recurrida.
- Además, las acciones de la Recurrida habrían vulnerado abiertamente el derecho a la vida e integridad física y psíquica, ya que la emisión de olores pestilentes pone en riesgo el desarrollo de la vida de los habitantes que colindan con el Proyecto considerando, además, que tolerar dicha situación de forma constante y permanente en el tiempo acarrearía una afectación grave a la salud e integridad psíquica de los seres humanos, amenazando inclusive aspectos básicos de la dignidad humana.
- Considerando la existencia de más de 112.000 animales en las instalaciones del Proyecto, el Titular debería contar con la respectiva RCA, lo que no ocurre en este caso; por tanto, el Proyecto estaría eludiendo el SEIA.
- Si bien existen acciones especiales ante la judicatura ambiental, sumado a instancias administrativas, dichos medios resultarían ser ineficientes debido a su excesiva lentitud. Por ende, es necesario que se adopten medidas útiles y con la mayor celeridad posibles, con la finalidad de

paralizar inmediatamente la operación del Proyecto, y evitar nuevos derrames y vertimientos de residuos líquidos y purines no tratados que pudieren agravar el daño al ambiente y a la salud de la población.

- Considerando lo expuesto, solicitó que se prohibiera a la Recurrida verter purines, residuos líquidos y sólidos no tratados, en los esteros Cauquenes y Quitasol. Además, se dispusieran todo tipo de medidas tendientes a restablecer el imperio del Derecho y asegurar la tutela de los derechos fundamentales vulnerados.

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

- La ejecución del Proyecto no estaría eludiendo el SEIA, ya que el Titular contaría con 2 RCA que habilitan la operación de aquel.
- El derrame de purines alegado por el Recurrente, habría sido un caso excepcional, sin perjuicio que se adoptaron todas las medidas ambientales pertinentes para hacer frente a esta contingencia o emergencia (plan de prevención de contingencias y emergencias), rigiéndose por las obligaciones establecidas expresamente en la RCA.
- Una vez ocurrida la contingencia o emergencia –julio de 2022–, se habría informado oportunamente a la SMA y a la Seremi de Salud, en virtud de lo cual se inició en su contra un sumario sanitario, por lo que los hechos invocados en la acción de protección ya se encuentran sometidos al imperio de derecho mediante los procedimientos administrativos seguidos por los órganos competentes.
- La acción de protección sería improcedente desde el punto de vista formal, ya que se habría presentado respecto de personas indeterminadas, y sin considerar que no se trata de una acción popular.
- La acción constitucional no sería la vía idónea para resolver las alegaciones del Recurrente, considerando la existencia de procedimientos y acciones especiales, las que priman y prevalecen sobre la acción de protección.
- El Recurrente habría construido un «espejo de agua» (tranque) vulnerando el ordenamiento jurídico, considerando la ausencia de derechos de aprovechamientos de aguas superficiales y sin contar con los permisos sectoriales necesarios para realizar una obra de dichas características.
- Los órganos administrativos efectuaron oportunamente fiscalizaciones a las instalaciones del Proyecto y dieron inicio a sumarios sanitarios, por lo que no sería efectiva la lentitud alegada por el Recurrente.
- Los efectos generados por el derrame y vertimiento de residuos líquidos y purines no tratados ya habrían sido subsanados íntegramente, lo que se acreditó mediante documentos e informes técnicos presentados ante las autoridades administrativas, sumado a que dichos organismos reaccionaron oportunamente respecto a dicha situación, adoptando y ordenando medidas tendientes a mitigar los impactos generados.

La CAA de Chillán resolvió denegar la acción de protección; dicha decisión fue impugnada –a través de recurso de apelación– por el Recurrente ante la Excma. Corte Suprema.

Resumen del fallo

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

- Se rechazan las alegaciones formales de la Recurrida, ya que no es efectivo que la acción de protección se presentó respecto de personas indeterminadas, considerando la individualización precisa del Recurrente, y no respecto de otras personas en forma indeterminada.

Por otra parte, tampoco tiene asidero la alegación relativa a la falta de idoneidad de la vía constitucional para resolver asuntos administrativos de naturaleza ambiental, considerando que la competencia de la Corte para conocer y resolver el conflicto jurídico, se encuentra determinado por las peticiones concretas vertidas en la acción constitucional.

- En cuanto al fondo, una vez ocurrido el derrame y vertimiento de residuos líquidos y purines no tratados al estero Cauquenes, el Titular del Proyecto informó oportunamente a la autoridad ambiental y sanitaria (SMA y Seremi de Salud), lo que permitió iniciar un sumario sanitario a raíz de la contingencia ambiental, así como la realización de actividades de fiscalización y la adopción de medidas provisionales tendientes a subsanar los efectos nocivos generados.
- Considerando lo anterior, la acción de protección no podrá prosperar, considerando que las autoridades administrativas se encuentran desarrollando los procedimientos específicos para hacer frente a la situación ambiental y sanitaria, máxime si dichos procedimientos constituyen las vías específicas y técnicas para resolver los hechos denunciados en la acción constitucional, cuya resolución definitiva se encuentra aún pendiente, por ende, por ahora, la vía constitucional no es la vía idónea para resolver las alegaciones del Recurrente, lo que conlleva necesariamente el rechazo de la acción constitucional de emergencia.
- En relación con lo anterior, los hechos denunciados por el Recurrentes se encuentran actualmente sometidos al imperio del derecho, a través de los organismos administrativos competentes, en consecuencia, la acción de protección ha perdido oportunidad, por haber cesado los actos denunciados, considerando la oportuna reacción de los organismos estatales, por lo que resulta innecesario analizar la supuesta vulneración de las garantías fundamentales invocadas por el Recurrente.

En definitiva, se confirmó la decisión adoptada por la CAA de Chillán, en cuanto al rechazo de la acción de protección interpuesta por el Recurrente.

5) Pérdida de oportunidad del recurso, atendida la eficiencia de la actuación por parte de las autoridades administrativas respecto a los hechos denunciados.

Proyecto crianza y engorda de porcinos Rucapequén
Identificación
Corte Suprema – Rol N°162.855-2022 (CAA Chillán Rol N°4892-2022) – Recurso de protección (Apelación)- «Lagos con Agrícola y Ganadera Chillán Viejo S.A» – 4 de abril de 2023.
Indicadores
Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – Pérdida de oportunidad del recurso – Estero cauquenes – Residuos líquidos – Purines no tratados – Hechos sometidos al imperio del derecho

Normas relacionadas

Constitución Política de la República – arts. 19 N°1, 2, 8, 9 y 24; y 20.

Antecedentes

La Sra. Viviana Pamela Lagos Godoy (Recurrente) interpuso, ante la CAA de Chillán, acción de protección en contra de la empresa Agrícola y Ganadera Chillán Viejo (Recurrida o Titular), en su calidad de dueña del Plantel de Porcinos «Rucapequén», emplazado en el kilómetro 415 de la Ruta 5 Sur, comuna de Chillán Viejo, Región de Ñuble.

Fundó su acción, en lo medular, en los siguientes hechos y alegaciones:

- En julio del año 2022, la Recurrída vertió residuos líquidos y purines no tratados en el estero Cauquenes, ocasionando una grave contaminación no solo en dicho cuerpo de agua, sino que también en un inmueble de su propiedad (espejo de agua). En este orden, el vertimiento de desechos provienen de las instalaciones del Proyecto, acarreando diversos efectos a la salud de la población y al medio ambiente, tales como, la proliferación de vectores de relevancia sanitaria como moscas; olores pestilentes y desagradables; múltiples patologías como náuseas, diarrea, dolores de garganta, vómitos, picazón de ojos; afectación de especies de flora y fauna endógenos y exógenos, provocando inclusive la huida en dicho lugar del cisne de cuello negro, entre otros efectos.
- El vertimiento referido habría generado la vulneración del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, ya que la Recurrída habría contaminado y dañado gravemente el cuerpo de agua y su inmueble a raíz del derrame y escurrimiento de purines no tratados, cuestión que fue corroborada por la SMA y la SEREMI de Salud a través de las respectivas fiscalizaciones, razón por la cual se inició un sumario sanitario en contra de la Recurrída.
- Además, las acciones de la Recurrída habrían vulnerado abiertamente el derecho a la vida e integridad física y psíquica, ya que, la emisión de olores pestilentes pone en riesgo el desarrollo de la vida de los habitantes que colindan con el Proyecto, considerando, además, que tolerar dicha situación de forma constante y permanente en el tiempo acarrearía una afectación grave a la salud e integridad psíquica de los seres humanos, amenazando inclusive aspectos básicos de la dignidad humana.
- Considerando la existencia de más de 112.000 animales en las instalaciones del Proyecto, el Titular debería contar con la respectiva RCA, lo que no ocurre en este caso. Por tanto, el Proyecto estaría eludiendo el SEIA.
- Si bien existen acciones especiales ante la judicatura ambiental, sumado a instancias administrativas, dichos medios resultarían ser ineficientes debido a su excesiva lentitud, por ende, es necesario que se adopten medidas útiles y con la mayor celeridad posibles, con la finalidad de paralizar inmediatamente la operación del Proyecto, y evitar nuevos derrames y vertimientos de residuos líquidos y purines no tratados que pudieren agravar el daño al ambiente y a la salud de la población.
- Considerando lo expuesto, solicitó se prohibiera a la Recurrída verter purines, residuos líquidos y sólidos no tratados, en los esteros Cauquenes y Quitasol; además, se dispusieran todo tipo de medidas tendientes a restablecer el imperio del Derecho y asegurar la tutela de los derechos fundamentales vulnerados.

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

- La ejecución del Proyecto no estaría eludiendo el SEIA, ya que el Titular contaría con 2 RCA que habilitan la operación de aquel.
- El derrame de purines alegado por la Recurrente, habría sido un caso excepcional, sin perjuicio que se adoptaron todas las medidas ambientales pertinentes para hacer frente a esta contingencia o emergencia (plan de prevención de contingencias y emergencias), rigiéndose por las obligaciones establecidas expresamente en la RCA.
- Una vez ocurrida la contingencia o emergencia –julio de 2022–, se habría informado oportunamente a la SMA y a la Seremi de Salud, en virtud de lo cual se inició en su contra un sumario sanitario, por lo que los hechos invocados en la acción de protección ya se encuentran sometidos al imperio de derecho mediante los procedimientos administrativos seguidos por los órganos competentes.
- La acción de protección sería improcedente desde el punto de vista formal, ya que se habría presentado respecto de personas indeterminadas, y sin considerar que no se trata de una acción popular.
- La acción constitucional no sería la vía idónea para resolver las alegaciones de la Recurrente, considerando la existencia de procedimientos y acciones especiales, las que priman y prevalecen sobre la acción de protección.
- La Recurrente habría construido un «espejo de agua» (tranque) vulnerando el ordenamiento jurídico, considerando la ausencia de derechos de aprovechamientos de aguas superficiales y sin contar con los permisos sectoriales necesarios para realizar una obra de dichas características.
- Los órganos administrativos efectuaron oportunamente fiscalizaciones a las instalaciones del Proyecto y dieron inicio a sumarios sanitarios, por lo que no sería efectiva la lentitud alegada por la Recurrente.
- Los efectos generados por el derrame y vertimiento de residuos líquidos y purines no tratados ya habrían sido subsanados íntegramente, lo que se acreditó mediante documentos e informes técnicos presentados ante las autoridades administrativas, sumado a que dichos organismos reaccionaron oportunamente respecto a dicha situación, adoptando y ordenando medidas tendientes a mitigar los impactos generados.

La CAA de Chillán resolvió denegar la acción de protección; dicha decisión fue impugnada –a través de recurso de apelación por la Recurrente ante la Excma. Corte Suprema.

Resumen del fallo

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

- Se rechazan las alegaciones formales de la Recurrída, ya que no es efectivo que la acción de protección se presentó respecto de personas indeterminadas, considerando la individualización precisa de la Recurrente, y no respecto de otras personas en forma indeterminada.

Por otra parte, tampoco tiene asidero la alegación relativa a la falta de idoneidad de la vía constitucional para resolver asuntos administrativos de naturaleza ambiental, considerando que la

competencia de la Corte para conocer y resolver el conflicto jurídico se encuentra determinado por las peticiones concretas vertidas en la acción constitucional.

- En cuanto al fondo, una vez ocurrido el derrame y vertimiento de residuos líquidos y purines no tratados al estero Cauquenes y en predios colindantes, el Titular del Proyecto informó oportunamente a la autoridad ambiental y sanitaria (SMA y Seremi de Salud), lo que permitió iniciar un sumario sanitario a raíz de la contingencia ambiental, así como la realización de actividades de fiscalización y la adopción de medidas provisionales tendientes a subsanar los efectos nocivos generados.
- Considerando lo anterior, la acción de protección no podrá prosperar, en atención a que las autoridades administrativas se encuentran desarrollando los procedimientos específicos para hacer frente a la situación ambiental y sanitaria, máxime si dichos procedimientos constituyen las vías específicas y técnicas para resolver los hechos denunciados en la acción constitucional, cuya resolución definitiva se encuentra aún pendiente, por ende, por ahora, la vía constitucional no es la vía idónea para resolver las alegaciones de la Recurrente, lo que conlleva necesariamente el rechazo de la acción constitucional de emergencia.
- En relación a lo anterior, los hechos denunciados por la Recurrente se encuentran actualmente sometidos al imperio del derecho, a través de los organismos administrativos competentes, en consecuencia, la acción de protección ha perdido oportunidad, por haber cesado los actos denunciados, considerando la oportuna reacción de los organismos estatales, por lo que resulta innecesario analizar la supuesta vulneración de las garantías fundamentales invocadas por la Recurrente.

En definitiva, se confirmó la decisión adoptada por la CAA de Chillán, en cuanto al rechazo de la acción de protección interpuesta por la Recurrente.

6) Pérdida de oportunidad del recurso, atendida la eficiencia de la actuación por parte de los organismos estatales respecto a los hechos denunciados.

Proyecto crianza y engorda de porcinos Rucapequén
Identificación
Corte Suprema – Rol N°162.858-2022 (CAA Chillán Rol N° 4919-2022) – Recurso de protección (Apelación) – «Aguilera con Agrícola y Ganadera Chillán Viejo S.A» – 4 de abril de 2023.
Indicadores
Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – Pérdida de oportunidad del recurso – Estero cauquenes – Residuos líquidos – Purines no tratados– Hechos sometidos al imperio del derecho
Normas relacionadas
Constitución Política de la República – arts. 19 N°1, 2, 8, 9 y 24; y 20.

Antecedentes

El Sr. Lenin Maximiliano Aguilera Lagos (Recurrente) interpuso, ante la CAA de Chillán, acción de protección en contra de la empresa Agrícola y Ganadera Chillán Viejo (Recurrida o Titular), en su calidad de dueña del Plantel de Porcinos «Rucapequén», emplazado en el kilómetro 415 de la Ruta 5 Sur, comuna de Chillán Viejo, Región de Ñuble.

Fundó su acción, en lo medular, en los siguientes hechos y alegaciones:

- En julio del año 2022, el Titular vertió residuos líquidos y purines no tratados en el estero Cauquenes, ocasionando una grave contaminación no solo en dicho cuerpo de agua, sino que también en un inmueble (espejo de agua) respecto del cual es copropietario (sucesión). En este orden, el vertimiento de desechos provienen de las instalaciones del Proyecto, acarreado diversos efectos a la salud de la población y al medio ambiente, tales como, la proliferación de vectores de relevancia sanitaria como moscas; olores pestilentes y desagradables; múltiples sintomatologías como náuseas, diarrea, dolores de garganta, vómitos, picazón de ojos; afectación de especies de flora y fauna endógenos y exógenos, provocando inclusive la huida en dicho lugar del cisne de cuello negro, entre otros efectos.
- El vertimiento referido habría generado la vulneración del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, ya que la Recurrida habría contaminado y dañado gravemente el cuerpo de agua y su inmueble a raíz del derrame y escurrimiento de purines no tratados, cuestión que fue corroborada por la SMA y la SEREMI de Salud a través de las respectivas fiscalizaciones, razón por la cual se inició un sumario sanitario en contra de la Recurrida.
- Además, las acciones de la Recurrida habrían vulnerado abiertamente el derecho a la vida e integridad física y psíquica, ya que, la emisión de olores pestilentes pone en riesgo el desarrollo de la vida de los habitantes que colindan con el Proyecto, considerando, además, que tolerar dicha situación de forma constante y permanente en el tiempo acarrearía una afectación grave a la salud e integridad psíquica de los seres humanos, amenazando inclusive aspectos básicos de la dignidad humana.
- Considerando la existencia de más de 112.000 animales en las instalaciones del Proyecto, el Titular debería contar con la respectiva RCA, lo que no ocurre en este caso; por tanto, el Proyecto estaría eludiendo el SEIA.
- Si bien existen acciones especiales ante la judicatura ambiental, sumado a instancias administrativas, dichos medios resultarían ser ineficientes debido a su excesiva lentitud. Por ende, es necesario que se adopten medidas útiles y con la mayor celeridad posibles, con la finalidad de paralizar inmediatamente la operación del Proyecto, y evitar nuevos derrames y vertimientos de residuos líquidos y purines no tratados que pudieren agravar el daño al ambiente y a la salud de la población.
- Considerando lo expuesto, solicitó que se prohibiera a la Recurrida verter purines, residuos líquidos y sólidos no tratados, en los esteros Cauquenes y Quitasol. Además, se dispusieran todo tipo de medidas tendientes a restablecer el imperio del Derecho y asegurar la tutela de los derechos fundamentales vulnerados.

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

- La ejecución del Proyecto no estaría eludiendo el SEIA, ya que el Titular contaría con 2 RCA que habilitan la operación de aquel.

- El derrame de purines alegado por el Recurrente habría sido un caso excepcional, sin perjuicio que se adoptaron todas las medidas ambientales pertinentes para hacer frente a esta contingencia o emergencia (plan de prevención de contingencias y emergencias), rigiéndose por las obligaciones establecidas expresamente en la RCA.
- Una vez ocurrida la contingencia o emergencia –julio de 2022–, se habría informado oportunamente a la SMA y a la Seremi de Salud, en virtud de lo cual se inició en su contra un sumario sanitario, por lo que los hechos invocados en la acción de protección ya se encuentran sometidos al imperio de derecho mediante los procedimientos administrativos seguidos por los órganos competentes.
- La acción de protección sería improcedente desde el punto de vista formal, ya que se habría presentado respecto de personas indeterminadas, y sin considerar que no se trata de una acción popular.
- La acción constitucional no sería la vía idónea para resolver las alegaciones del Recurrente, considerando la existencia de procedimientos y acciones especiales de carácter estrictamente ambiental, las que priman y prevalecen sobre la acción de protección.
- El Recurrente habría construido un «espejo de agua» (tranque) vulnerando el ordenamiento jurídico, considerando la ausencia de derechos de aprovechamientos de aguas superficiales y sin contar con los permisos sectoriales necesarios para realizar una obra de dichas características.
- Los órganos administrativos efectuaron oportunamente fiscalizaciones a las instalaciones del Proyecto y dieron inicio a sumarios sanitarios, por lo que no sería efectiva la lentitud alegada por el Recurrente.
- Los efectos generados por el derrame y vertimiento de residuos líquidos y purines no tratados ya habrían sido subsanados íntegramente, lo que se acreditó mediante documentos e informes técnicos presentados ante las autoridades administrativas, sumado a que dichos organismos reaccionaron oportunamente respecto a dicha situación, adoptando y ordenando medidas tendientes a mitigar los impactos generados.

La CAA de Chillán resolvió denegar la acción de protección; dicha decisión fue impugnada –a través de recurso de apelación– por el Recurrente ante la Excm. Corte Suprema.

Resumen del fallo

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

- Se rechazan las alegaciones formales de la Recurrida, ya que, no es efectivo que la acción de protección se presentó respecto de personas indeterminadas, considerando la individualización precisa del Recurrente, y no respecto de otras personas en forma indeterminada.

Por otra parte, tampoco tiene asidero la alegación relativa a la falta de idoneidad de la vía constitucional para resolver asuntos administrativos de naturaleza ambiental, considerando que la competencia de la Corte para conocer y resolver el conflicto jurídico, se encuentra determinado por las peticiones concretas vertidas en la acción constitucional.

- En cuanto al fondo, una vez ocurrido el derrame y vertimiento de residuos líquidos y purines no tratados al estero Cauquenes y en predios colindantes, el Titular del Proyecto informó oportunamente a la autoridad ambiental y sanitaria (SMA y Seremi de Salud), lo que permitió iniciar un sumario sanitario a raíz de la contingencia ambiental, así como la realización de

actividades de fiscalización y la adopción de medidas provisionales tendientes a subsanar los efectos nocivos generados.

- Considerando lo anterior, la acción de protección no podrá prosperar, en atención a que las autoridades administrativas se encuentran desarrollando los procedimientos específicos para hacer frente a la situación ambiental y sanitaria, máxime si dichos procedimientos constituyen las vías específicas y técnicas para resolver los hechos denunciados en la acción constitucional, cuya resolución definitiva se encuentra aún pendiente. Por ende, por ahora, la vía constitucional no es la vía idónea para resolver las alegaciones del Recurrente, lo que conlleva necesariamente el rechazo de la acción constitucional de emergencia.
- En relación con lo anterior, los hechos denunciados por el Recurrente se encuentran actualmente sometidos al imperio del derecho, a través de los organismos administrativos competentes. En consecuencia, la acción de protección ha perdido oportunidad, por haber cesado los actos denunciados, considerando la oportuna reacción de los organismos estatales, por lo que resulta innecesario analizar la supuesta vulneración de las garantías fundamentales invocadas por el Recurrente.

En definitiva, se confirmó la decisión adoptada por la CAA de Chillán, en cuanto al rechazo de la acción de protección interpuesta por el Recurrente.

7) **La pretensión de los recurrentes excede la naturaleza cautelar de la acción de protección. Aplicación del régimen recursivo especial establecido en la Ley N°19.300.**

Ampliación de Biomasa del Centro de Engorda de Salmones Morgan
Identificación
Corte Suprema – Rol N°17.901-2023 (CAA Punta Arenas Rol N°6297-2022) – Recurso de protección (Apelación) – «Comunidad Indígena Kawésqar Grupos Familiares Nómades del Mar con Servicio de Evaluación Ambiental Región de Magallanes» – 5 de abril de 2023.
Indicadores
Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – Término anticipado de evaluación ambiental – Información relevante y esencial – ICSARA – Acto trámite – Naturaleza cautelar – Derecho indubitado – régimen recursivo especial
Normas relacionadas
Constitución Política de la República – arts. 19 n°2 y 8; y 20; Ley N°19.300 – arts. 11, 12, 18 bis y 60; Reglamento SEIA – art. 48.

Antecedentes

La Sra. Loreto del Pilar Vásquez Salvador y la Comunidad Indígena Kawésqar Grupos Familiares Nómades del Mar (Recurrentes) interpusieron, ante la CAA de Punta Arenas, acción de protección en contra del SEA Región de Magallanes y la Antártica Chilena (Recurrida), en lo medular, fundado en los siguientes hechos y alegaciones:

- La Recurrida habría actuado ilegal y arbitrariamente al no acoger la solicitud consistente en decretar el término anticipado de la evaluación ambiental del proyecto «Ampliación de Biomasa del Centro de Engorda de Salmones Morgan, RCA N°11/2012» (Proyecto), sometido a evaluación mediante una DIA, y emplazado en la Bahía Ladrillero, península Morgan, Región de Magallanes y la Antártica Chilena.
- La Recurrida, al rechazar la solicitud referida y el posterior recurso de reposición, habría exigido un requisito no establecido en la normativa ambiental, consistente en la ausencia de dictación de ICSARA para efectos de decretar el término anticipado de la evaluación ambiental.
- A través del ICSARA, la Recurrida pretendería que el Titular subsane información de carácter esencial, lo que sería improcedente; en este orden, la propia Recurrida estaría reconociendo la ausencia de información relevante y esencial respecto a la DIA del Proyecto, sumado a que los OAECA también habrían advertido la falta de dicha información y la necesidad que el Proyecto sea evaluado mediante un EIA.
- Las funciones del ICSARA y la Adenda no tendrían por objeto subsanar la ausencia de información relevante o esencial, en consecuencia, el SEA actuó arbitrariamente al no realizar un análisis de fondo respecto de la información proporcionada por el Titular, limitándose a sustentar la improcedencia de la solicitud –de los Recurrentes– en el hecho de haber dictado previamente el respectivo ICSARA.
- En definitiva, solicitaron se ordenara restablecer el imperio del derecho, declarando el término anticipado de la evaluación ambiental del Proyecto.

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

- La acción de protección no sería la vía idónea para resolver las alegaciones de los Recurrentes, considerando la inexistencia de derechos indubitados, sumado a que el asunto controvertido debería ser conocido en un procedimiento de lato conocimiento y ante un Tribunal Ambiental, previo agotamiento de la vía administrativa, a la luz de las disposiciones de la normativa ambiental vigente.
- La solicitud de término anticipado de la evaluación ambiental del Proyecto, se habría presentado con posterioridad a la dictación del ICSARA respectivo, por lo que dicha solicitud sería improcedente.
- Considerando la información aportada en la DIA del Proyecto, así como de los pronunciamientos emitidos por los OAECA, se desprendería la falta de concurrencia de los requisitos para decretar el término anticipado, ya que, los antecedentes técnicos del Proyecto serían susceptibles de ser subsanados durante el procedimiento administrativo, en particular, a través las Adendas.

La CAA de Punta Arenas decidió rechazar la acción de protección.

Los Recurrentes interpusieron recurso de apelación, ante la Excm. Corte Suprema, en contra de la decisión adoptada por la CAA de Punta Arenas.

Resumen del fallo

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

- En el caso que una DIA carezca de información relevante o esencial que no pudiese ser subsanada mediante aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones, el SEA deberá declarar término anticipado de la evaluación mediante resolución fundada. En este orden, el objetivo del término anticipado es asegurar que la información exigida por la Ley sea entregada a la autoridad ambiental de forma íntegra y cabal para tramitar el procedimiento administrativo.
- Lo controvertido o impugnado por las Recurrentes radica en una decisión técnica adoptada por la autoridad ambiental, en el ejercicio de facultades conferidas por el legislador, por ende, la pretensión de los Recurrentes escapa de la naturaleza cautelar de la acción constitucional, ya que, conforme al art. 20 de nuestra Carta Fundamental, dicha acción tiene como finalidad reaccionar contra un acto u omisión ilegal o arbitraria que vulnere una garantía constitucional, hipótesis que no se verifica en el presente caso.
- La Ley N°19.300 estableció un régimen recursivo especial en materia ambiental, por ende, los Recurrentes debieron impugnar por esta vía la decisión de la Recurrída, siendo improcedente la acción de protección.
- A mayor abundamiento, no es posible adoptar alguna medida de cautelar a favor de los Recurrentes, ya que, los hechos y alegaciones invocadas en el recurso se apartan del alcance y ámbito de la acción constitucional de protección, máxime si no se aprecia un derecho indubitado y tampoco se verifica la vulneración del derecho fundamental a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

Considerando lo expuesto, se rechazó la acción de protección interpuesta por los Recurrentes.

8) Pérdida de objeto de la acción constitucional. La controversia está siendo conocida en las sedes administrativas y judiciales especiales.

Proyecto Parque Eólico Viento Sur
Identificación
Corte Suprema – Rol N°162.209-2022 (CAA de Concepción Rol N°21.431-2022) – Recurso de protección (Apelación)- «Comunidad Indígena Manuel Ignacio Ancán con Servicio de Evaluación Ambiental Región del Biobío» – 4 de septiembre de 2023.
Indicadores
Proceso de consulta indígena – Amparo del derecho – Pérdida de objetivo del recurso – Solicitud de invalidación – Reclamación administrativa – Comunidades indígenas
Normas relacionadas
CPR, arts. 19 y 20; Ley N°19.880, art. 53.

Antecedentes

La Comunidad Indígena Manuel Ignacio Ancán y la Comunidad Indígena Sucesión Quiñimil Pirul (Comunidades) interpusieron recurso de protección, ante la CAA de Concepción, en contra de la Res. Ex. N°202208101120 (Resolución Recurrída), dictada por la COEVA de la

Región del Biobío, la que calificó favorablemente el EIA del proyecto «Parque Eólico Viento Sur» (Proyecto).

La acción constitucional se fundó, en síntesis, en los siguientes hechos y alegaciones:

- El proceso de consulta indígena (PCI) efectuado respecto al Proyecto, no se habría desarrollado de buena fe, ni habría cumplido los requisitos y estándares determinados en la legislación nacional e internacional aplicable; en este orden, la Comunidad Indígena Manuel Ignacio Ancán no habría sido convocada al PCI, sumado a que las restricciones de la pandemia por Covid-19 impidieron el adecuado desarrollo de dicho proceso respecto de la Sucesión Quiñimil Pirul; lo anterior, constituiría un vicio esencial que implica la ilegalidad de la RCA del Proyecto.
- Considerando lo expuesto, las Comunidades solicitaron se ordene retrotraer el procedimiento administrativo, con la finalidad de realizar un nuevo PCI.

La CAA de Concepción acogió la acción de protección, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- El PCI fue desarrollado en el contexto de la pandemia por Covid-19, sumado a que la zona de Arauco –en particular, respecto a las Comunidades recurrentes– estuvo sometida a fuertes restricciones de movilidad, comunicación y desplazamiento. En este orden, no es posible exigir a los miembros de las Comunidades que se hayan enterado oportunamente de las convocatorias efectuadas a través del Diario Oficial y de la prensa escrita.
- Considerando lo anterior y teniendo presente el limitado acceso a medios electrónicos (internet) que afecta a las Comunidades emplazadas en zonas rurales, estas tampoco estuvieron en condiciones de conocer los detalles generales y técnicos del Proyecto, ni tampoco asistir a las reuniones y charlas informativas.
- Así las cosas, el PCI realizado no cumplió el estándar regulado en el art. 6 del Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo, fundamentalmente en atención a que la autoridad ambiental no proporcionó los medios para que los miembros de las Comunidades participaran en el PCI de forma libre y a través de sus instituciones. Atendido lo anterior, tampoco es posible concluir que el PCI se haya realizado de buena fe.
- En definitiva, se ordenó realizar un nuevo PCI que cumpliera los requisitos de la normativa nacional e internacional.

En contra de la sentencia dictada por la CAA de Concepción, tanto el Titular del Proyecto como el SEA interpusieron –ante la Corte Suprema– recurso de apelación.

Resumen del fallo

La Corte Suprema acogió el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de la CAA de Concepción, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- Se debe tener presente que, la Comunidad Indígena Manuel Ignacio Ancán presentó una solicitud de invalidación administrativa en contra de la RCA del Proyecto, de conformidad a lo establecido en el art. 53 de la Ley N°19.880, impugnación que se encontraba en tramitación. Además, se presentó una reclamación administrativa ante el Comité de Ministros, en contra de la RCA del Proyecto, la que se sustentó en similares alegaciones a las esgrimidas en la solicitud de invalidación aludida; además, consta reclamación judicial interpuesta ante el Tercer Tribunal Ambiental (causa Rol N°R-54-2022), a través de la cual se pretende dejar sin efecto la RCA del Proyecto, y se ordene realizar un nuevo PCI.

- Así las cosas, la controversia y discusión está siendo conocida en las sedes administrativas y judiciales especiales (ambientales), instancias en la que las partes interesadas pueden realizar sus alegaciones de fondo y rendir prueba, sumado al derecho para presentar los recursos que contempla el ordenamiento jurídico respecto de dichas decisiones. En este orden, la situación controvertida está bajo el amparo del derecho, por ende, la acción de protección ha perdido su real objetivo atendida su índole y naturaleza.

Considerando lo anterior, se revocó la sentencia dictada por la CAA de Concepción, y, en su lugar, se rechazó el recurso de protección interpuesto por las Comunidades, sin perjuicio de otros derechos.

9) Pérdida de objeto del recurso de protección.

Infraestructura complementaria de Complejo Portuario
Identificación
Corte Suprema – Rol N° 47.628-2023 (CAA La Serena Rol N° 39-2023) – Recurso de protección (Apelación) – «Tirado con Sociedad Contractual Minera Los Pelambres» – 18 de mayo de 2023.
Indicadores
Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – Sitio arqueológico – Barrera acústica – Construcción de pozos de sondeo – Santuario de la naturaleza – Restos náufragos – Tutela cautelar urgente – Análisis arqueológico – Pérdida de objeto – Imperio del derecho
Normas relacionadas
CPR – arts. 19 N°8, y 20; Ley N°17.288 – arts. 21, 22 y 26.

Antecedentes

La organización funcional «Consejo de pescadores artesanales, buzos, recolectores y actividades afines de la cultura originaria Chango, Punta Chungo, Bahía Conchalí, comuna de Los Vilos, Provincia del Choapa, IV Región» (Recurrente) interpuso, ante la CAA de La Serena, acción de protección en contra de la empresa Minera Los Pelambres (Recurrida o Empresa), respecto a obras y trabajos ejecutados del Proyecto denominado «Infraestructura complementaria de Complejo Portuario» (Proyecto), ubicado en la comuna de Los Vilos, Región de Coquimbo. Fundaron su acción, en síntesis, en los siguientes hechos y alegaciones:

- En general, la Empresa estaría realizando trabajos al interior de sitios arqueológicos, así como también en sectores que cuentan con protección ambiental, sin contar con ningún tipo de autorización otorgada por los organismos competentes.
- En particular, en agosto de 2022, en la bahía Conchalí de los Vilos, sector Playa Amarilla, se registró el hundimiento de la plataforma utilizada en la construcción de un muelle del

complejo portuario de la Empresa. Dicho hundimiento habría ocasionado la caída al mar de equipos, contenedores y materiales que estaban sobre la plataforma, razón por la cual la Empresa realizó diversas obras y trabajos para remediar y subsanar ambientalmente dicha contingencia, fundamentalmente en relación al retiro de los restos náufragos.

- Agregó también que, en diciembre de 2022, en el sector adyacente a la laguna Conchalí, la Empresa ejecutó obras consistentes en el levamiento de un muro y construcción de caminos en la duna, rodeando la laguna, en sectores identificados como sitios arqueológicos del pueblo Chango.
- Atendidas las características de las actividades y las obras descritas, así como el lugar o zona de su ejecución, la Empresa debió solicitar las autorizaciones respectivas a la Autoridad Marítima, Consejo de Monumentos Nacionales (CMN) y la SMA, lo que no habría realizado en tiempo y forma. A raíz de lo anterior, se habría afectado gravemente el patrimonio arqueológico del pueblo Chango en sector Playa Amarilla y la laguna Conchalí; ésta última declarada Santuario de La Naturaleza en el año 2000.
- Las actividades y circunstancias descritas habrían vulnerado el derecho a vivir en un medio libre de contaminación del recurrente, a la luz del art. 19 n°8 de la CPR.
- De igual forma explican que la ejecución de las obras infringió lo ordenado por la SMA al decretar medidas provisionales respecto del Proyecto, ya que dicho organismo ordenó a la Empresa contar con la autorización de los organismos competentes, lo que tampoco habría cumplido. Considerando lo expuesto, solicitaron se ordenara a la Empresa suspender la ejecución de las obras y trabajos mientras no se obtengan las referidas autorizaciones.

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

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

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

Resumen del fallo

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

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

10) Falta de acreditación del presupuesto fáctico que sustenta el recurso. Ausencia de afectación del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

Estero y Humedal El Totoral
Identificación
Corte Suprema – Rol N°80.668-2023 (CAA de Valparaíso Rol N°2423-2023) – Recurso de protección (Apelación) – «Guzmán con Ilustre Municipalidad de El Quisco» – 25 de mayo de 2023.
Indicadores
Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – Humedal – Puente mecano – Bosque nativo – Esgurrimiento de aguas – Permiso de construcción – Derecho de propiedad
Normas relacionadas
CPR – arts. 19 N°8, y 20; Código de Aguas – arts. 41 y 171; Ley N° 20.283 – arts. 15 y 16; Ley N°19.300 – arts. 10 y 11; LGUC – art. 116.

Antecedentes

El Sr. Joaquín Guzmán Encina (Recurrente) interpuso, ante la CAA de Valparaíso, acción de protección en contra de la Ilustre Municipalidad de El Quisco y el Fisco de Chile (Recurridas), este último como representante de la Dirección de Vialidad de la Región de Valparaíso, respecto a las obras y trabajos realizados sobre el estero y humedal «El Totoral» (Humedal) así como en el interior y cercanías de la parcela de su dominio, ubicada en la comuna de El Quisco, Región de Valparaíso. Fundó su acción, en los siguientes hechos y alegaciones:

- En febrero del año 2023, la Ilustre Municipalidad de El Quisco (Municipalidad) comunicó el cierre del Puente «Seminario», al constituir un riesgo para las personas considerando la antigüedad y mal estado de dicha obra. Además, se informó la construcción de un puente mecano, ubicado a unos 200 metros al poniente del actual viaducto.
- La zona donde se pretende emplazar el puente mecano, sería de alta valoración ambiental para la comuna de El Quisco, conforme dan cuenta una serie de informes técnicos elaborados por los propios OAECA. Además, explicó que la referida zona estaría siendo analizada para efectos de su declaración como humedal urbano.
- Indicó que los trabajos realizados en el estero y humedal El Totoral afectarían el bosque nativo y fauna del lugar, considerando que aquellas obras se traducen en la corta, destrucción o descepeado de formaciones xerófitas.
- Considerando lo anterior, la Dirección Regional de Vialidad, previo a la ejecución de las obras, debería haber contado con un EIA, un plan de manejo de bosque nativo aprobado por Conaf y la autorización de la Dirección General de Aguas. Por otra parte, sostuvo que la Municipalidad debió solicitar a la Dirección de Vialidad los documentos aludidos para efectos de otorgar el permiso de edificación respectivo.
- También agrega que las obras descritas afectarían la parcela de su dominio, ubicada en las cercanías del puente mecano y del puente Seminario, e indica que tal circunstancia determina la posibilidad de que dicho predio sea expropiado.
- Considerando lo expuesto, solicitaron se ordenara a las Recurridas suspender la ejecución de las obras que puedan afectar al estero y humedal El Totoral así como a la parcela de su dominio, mientras no se obtengan los permisos ambientales y sectoriales respectivos.

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

- Conforme a lo establecido en el inciso 4° del art. 116 de la LGUC, no se exige o requiere el permiso respecto de obras de infraestructura ejecutadas por el Estado, en consecuencia, si la Municipalidad así lo exigiera respecto de las obras denunciadas en el recurso de protección, estaría cometiendo una ilegalidad.
- Atendidas una serie de deficiencias estructurales del puente Seminario, resultó indispensable que el Estado decretara el corte del tránsito de dicho lugar. En consecuencia, se comenzó el estudio y análisis de proyectos con carácter de emergencia, los que aún no se ejecutan y cuyas autorizaciones se encontrarían bajo el análisis de las autoridades administrativas competentes.
- En la actualidad, los organismos estatales estarían elaborando informes ambientales y el decreto de emergencia, tendientes a obtener las autorizaciones para ejecutar las obras, las que se realizarían solo en la faja de bien nacional de uso público –sin afectar la parcela del Recurrente–, y sin intervenir el cauce del estero El Totoral, considerando que dicha zona está en vías de obtener una mayor protección a través de su declaración como humedal urbano.

- Las obras y trabajos planificados implicarían un costo mucho mayor para el Estado, pero que tienen por objeto conservar y proteger los ecosistemas del estero El Totoral. En este orden, el diseño de las obras busca precisamente no afectar el cauce del estero ni sus componentes bióticos y abióticos, por tanto, no es necesario someter las obras al SEIA; sin perjuicio de lo anterior, se efectuará una consulta de pertinencia ante el SEA regional.

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

Resumen del fallo

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

- El recurso de protección fue rechazado, atendido que, el Recurrente no acreditó el presupuesto fáctico que sustenta la acción constitucional, es decir, que la Dirección de Vialidad de la Región de Valparaíso está realizando obras y trabajos que afectan el estero y humedal “El Totoral”, ubicado en la comuna de El Quisco.
- El puente mecano se proyecta construir e instalar sobre un puente antiguo en desuso, ubicado a 166 metros del puente “Seminario”, por tanto, no se aprecia la forma o cómo se podrían afectar los ecosistemas del estero y humedal “El Totoral”.
- El diseño de las obras que se ejecutarán incluye una serie de acciones y medidas tendientes a resguardar el humedal aludido, así como medidas de mitigación para no afectar ambientalmente dicha zona.
- La ausencia de ilegalidad de los Recurridas se confirma por diversos informes evacuados -en autos- por los organismos estatales, quienes fueron contestes en concluir que las obras proyectadas no causarán una alteración física o química de los componentes bióticos, a sus interacciones o a los flujos ecosistémicos del humedal referido. Además, conforme al art. 116 de la LGUC, no se exige el permiso de construcción respecto de las obras de infraestructura que ejecute el Estado.
- Tampoco se ve amenazado ni menos aún afectado el derecho de dominio del Recurrente, ya que, las obras no se ejecutarán al interior del predio de su dominio, sino que exclusivamente en un bien nacional de uso público, esto es, el trazado original del camino costero denominado “Cartagena a Algarrobo”.
- En definitiva, se rechazó íntegramente la acción de protección, al no existir actuaciones ilegales por parte de las Recurridas, sumado a la ausencia de afectación de los derechos fundamentales del Recurrente, respecto al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, así como al derecho de propiedad.

11) No procede la consulta indígena en el marco del procedimiento sancionatorio y frente a la aprobación de un Programa de cumplimiento.

Unidad Fiscalizable SQM Salar Atacama
Identificación
Corte Suprema – Rol N°167.500-2022 – Recurso de protección (apelación) – «Comunidad Atacameña de Coyo con Superintendencia del Medio Ambiente» – 31 de enero de 2023.
Indicadores
Programa de cumplimiento – Proceso de consulta indígena – Procedimiento sancionatorio – Ius puniendi Estatal – Acto administrativo terminal y acto trámite – Susceptibilidad de afectación
Normas relacionadas
Constitución Política de la República – arts. 19 N°2, 8, 24; y 20; Convenio N°169 de la OIT – art. 6 DS N°66/2013, del MIDESO – art. 7.

Antecedentes

a) Antecedentes del acto administrativo recurrido

SQM Salar S.A., en el marco del procedimiento sancionatorio seguido por la SMA, presentó un PdC que fue aprobado, mediante la R.E. N°36/Rol F-041-2016 (Resolución Recurrída). Asimismo, la referida resolución ordenó suspender el procedimiento administrativo sancionador.

b) Antecedentes del proceso de protección

En contra de la Resolución Recurrída la Comunidad Atacameña de Coyo (Recurrente) dedujo recurso de protección, por estimar que aquel acto es ilegal, al haberse omitido la realización de un PCI, de forma previa a la aprobación del PdC. Asimismo, señala que tal infracción vulnera las garantías de los numerales 2, 8, 24 del art. 19 de la Constitución Política de la República. La ICA de Antofagasta rechazó el recurso, concluyendo que el procedimiento sancionatorio bajo el cual se sustanció la aprobación del PdC no es susceptible de un PCI. Explica que la referida consulta es incompatible con los alcances y objetivos de los procedimientos sancionatorios en que se ejerce el *ius puniendi* del Estado.

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

Resumen del fallo

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

- La Resolución Recurrída no es un acto administrativo terminal, pues sólo suspende el procedimiento sancionatorio. Así, al ser aquel un acto trámite, no es una medida susceptible

de afectar directamente a los pueblos indígenas, conforme al art. 7 del DS N°66/2013, del MIDESO. Por lo tanto, no resulta procedente el PCI.

- Asimismo, tuvo presente que en el marco del PDC, se comprometió a presentar un EIA, el cual se encuentra en trámite, y en cuya sustanciación se dispuso la ejecución de una PCI.

12) Ausencia de fundamentación técnica-científica de la Ordenanza Municipal.

Prohibición de circulación de embarcaciones y vehículos acuáticos
Identificación
Corte Suprema – Rol N°7.868-2022 (CAA de Valdivia Rol N°4-2022 y causas acumuladas) – Recurso de protección (Apelación) – «Inmobiliaria San Nicolás Ltda. con Municipalidad de Panguipulli» – 27 de febrero de 2023.
Indicadores
Ordenanza municipal – Conocimientos científicamente afianzados – Principio de legalidad – Prohibición de circulación de embarcaciones y vehículos acuáticos – Fundamentación del acto administrativo
Normas relacionadas
Constitución Política de la República– arts. 1, 6, 7, 19, 20 y 118; Código Civil– art. 598; Ley N°18.695 – arts. 1, 9 y 12

Antecedentes

La Inmobiliaria San Nicolás Ltda. y un conjunto de personas naturales (Recurrentes) interpusieron, separadamente, ante la ICA de Valdivia, acciones de protección en contra de la Ilustre Municipalidad de Panguipulli y del Concejo Municipal, a raíz del acuerdo adoptado en la sesión ordinaria celebrada el 28 de diciembre de 2021, que «Aprueba Ordenanza Municipal que establece prohibición de circulación de embarcaciones o vehículos que indica en el Lago Calafquén, Lago Pellaifa y Lago Pullinque» (Ordenanza). En particular, la Ordenanza establece la prohibición de tránsito de embarcaciones y vehículos acuáticos propulsados por motores de combustión en base a hidrocarburos, tales como diésel, gasolina, y kerosene, excluyendo un número limitado de embarcaciones bajo ciertos requisitos. Lo anterior, con la finalidad de proteger el ecosistema de esos cuerpos hídricos, su flora y fauna y, en definitiva, la integridad del medio ambiente, así como incentivar el desarrollo sustentable que compatibilice las actividades económicas-turísticas y la protección del medio ambiente.

La ICA de Valdivia rechazó los recursos de protección, al estimar que la Ordenanza se trata de un acto administrativo que no reúne el carácter de acto terminal, es decir, no ha nacido a la vida del derecho, por cuanto solo se trata del acuerdo del Concejo Municipal que no posee obligatoriedad alguna, al encontrarse pendiente –a la fecha de dictación del fallo– un requerimiento del Director General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante.

Sumado a lo anterior, la CAA concluyó que, los Recurrentes no acreditaron la existencia de una acción u omisión ilegal o arbitraria que generara una perturbación o privación de alguna garantía fundamental establecida en nuestra Carta Fundamental, máxime si la Ordenanza recurrida no goza de eficacia u obligatoriedad, al solo constituir un proyecto -o acto no terminal- que pretende ser tramitado por la autoridad municipal, lo que lleva a razonar que los argumentos de los Recurrentes tampoco se traducen en hechos que puedan constituir una amenaza a alguna garantía constitucional, considerando, además, que el ente municipal actuó dentro del ámbito de sus facultades legales, y que tampoco se acreditó las infracciones alegadas por los Recurrentes.

Los Recurrentes interpusieron recurso de apelación, ante la Excma. Corte Suprema, en contra de la decisión adoptada por la CAA de Valdivia.

Resumen del fallo

La Corte Suprema revocó la sentencia dictada por la CAA de Valdivia, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- En general, conforme a diversas disposiciones de la Ley N°18.695, las municipalidades tienen facultades para dictar normas de carácter general, en particular, ordenanzas, reglamentos municipales, decretos alcaldicios o instrucción, debiendo siempre respetar el principio de legalidad al tenor de los art. 6 y 7 de la Constitución Política.
- En particular, respecto a la navegación y otros usos que realicen los particulares en ríos, lagos y, en general, respecto de cualquier bien nacional de uso público, se deberá respetar las ordenanzas generales o locales que dicten los municipios respectivos.
- Sin bien la Ordenanza recurrida se sustenta en otorgar una protección especial a los ecosistemas naturales de ciertos lagos, dicha finalidad u objetivo no tiene respaldo o justificación en ningún informe técnico o científicamente validado que dé cuenta de efectos nocivos o riesgos que se pudieran generar en los referidos lagos a propósito de la circulación y uso de las embarcaciones cuyo tránsito se prohíbe en virtud de la Ordenanza referida. En particular, dicha Ordenanza no sustenta técnicamente la eventual pérdida de fauna nativa u otros efectos dañinos al medio ambiente a raíz del tránsito de vehículos acuáticos, por lo tanto, la prohibición establecida en dicha Ordenanza carece de sustento técnico y científico que justifique su aplicación.
- En relación a lo anterior, la prohibición establecida en la Ordenanza no se sustenta en antecedentes científicamente afianzados que permitan establecer o justificar la idoneidad de la medida para alcanza el fin perseguido, esto es, otorgar una mayor protección a ecosistemas naturales de los bienes nacionales de uso público, en aras del principio de desarrollo sustentable.

Considerando lo anterior, existió una arbitrariedad de la Municipalidad de Panguipulli al dictar la Ordenanza referida. En consecuencia, se revocó la sentencia dictada por la ICA de Valdivia, y, en su lugar, la Excma. Corte Suprema acogió la acción de protección interpuesta por los Recurrentes, dejando sin efecto el acuerdo arribado por la Municipalidad de Panguipulli y el Concejo Municipal, que aprobó la Ordenanza en comento.

13) Incumplimiento de obligaciones legales y reglamentarias respecto al funcionamiento y cierre del Vertedero Municipal.

Vertedero Municipal El Boro
Identificación
Corte Suprema – Rol N°19.067-2022 (CAA Iquique Rol N°161-2022) – Recurso de protección (Apelación) – «Astudillo Peiretti, Daniza Alejandra y otros contra Secretaría Ministerial de Salud de la Región de Tarapacá y otro» – 7 de marzo de 2023
Indicadores
Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – Relleno sanitario – Plan de cierre – Residuos domiciliarios – Derecho a la vida e integridad física
Normas relacionadas
Constitución Política de la República – arts. 19 y 20; D.S. N°189 Ministerio de Salud, Reglamento sobre condiciones sanitarias y de seguridad básicas en los rellenos sanitarios– art. 2 y 53.

Antecedentes

Un grupo de 53 personas naturales y vecinos de la comuna de Alto Hospicio (Recurrentes) interpusieron, ante la CAA de Iquique, acción de protección en contra de la Secretaría Regional Ministerial de Salud Región de Tarapacá y de la SMA (Recurridas), en lo medular, fundado en los siguientes hechos y alegaciones:

- El día 14 de marzo de 2022, ocurrió un incendio de gran intensidad en el ex vertedero El Boro (Proyecto), de titularidad de la Ilustre Municipalidad de Iquique (Municipalidad), emplazado entre las comunas de Alto Hospicio e Iquique, Región de Tarapacá.
- El incendio referido habría ocasionado humos tóxicos que afectaron directamente a los Recurrentes, considerando que sus domicilios se ubican en las cercanías del Proyecto, y teniendo presente que el incendio se mantuvo activo por más de una semana. Agregaron que el funcionamiento del Proyecto presentaría serios problemas de manejo de los residuos, lo que se ha traducido en plagas de vectores como moscas y roedores. Lo anterior, implicaría la vulneración respecto de los Recurrentes en cuanto a su derecho a la vida e integridad física, así como el derecho a vivir en un medio libre de contaminación.
- En definitiva, solicitaron se ordenara a las Recurridas adoptar de manera urgente las medidas correctivas tendientes a restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección de los afectados.

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

- Los hechos que formaron parte de la acción de protección, se encontrarían siendo analizados e investigados, sumado a que se habrían efectuado fiscalizaciones al Proyecto tanto antes como después del incendio.
- El año 2021 se dispuso el cierre de la instalación del Proyecto, conjuntamente con exigir a la Municipalidad una serie de exigencias para llevar a cabo dicho cierre, en relación al término de la disposición de residuos domiciliarios y asimilables a domésticos en el vertedero, y a la compactación y cobertura de dichos residuos.
- Los incumplimientos ambientales incurridos por la Municipalidad en el funcionamiento del Proyecto, originaron diversas fiscalizaciones, así como la imposición de multas y medidas correctivas ordenadas a la Municipalidad. Considerando lo anterior, no existirían actos u omisiones ilegales o arbitrarias, considerando la realización de todas las gestiones -por parte de las Recurridas- en el marco de sus competencias.

La CAA de Iquique rechazó la acción de protección, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- Se han ordenado medidas administrativas tendientes a concretar el cierre del Proyecto, sumado a que la Municipalidad presentó documentos para dichos efectos, en particular, el Plan Operativo y el Plan de Emergencia del Vertedero El Boro, sumado a la ejecución de acciones destinadas al cierre definitivo del Proyecto, y teniendo presente el inicio de un sumario sanitario en contra de la Municipalidad –en actual tramitación–, siendo de responsabilidad del organismo técnico determinar las medidas necesarias y adoptar las sanciones que correspondan.
- En cuanto a la idoneidad de las medidas adoptadas por las Recurridas, es una materia que excede el ámbito de la acción de protección, al constituir una cuestión técnica que no puede ser dilucidada en un recurso de protección.
- La Municipalidad no fue parte recurrida en la acción de protección, por lo que esta Corte está impedida de revisar y analizar las eventuales ilegalidades y arbitrariedades cometidas por el ente municipal, materias o denuncias que, en todo caso, están siendo conocidas y analizados por los órganos administrativos competentes.

Los Recurrentes interpusieron recurso de apelación, ante la Excm. Corte Suprema, en contra de la decisión adoptada por la CAA de Iquique.

14) Incumplimiento de obligaciones legales y reglamentarias respecto al funcionamiento y plan de cierre del relleno sanitario.

Vertedero Municipal La Chimba
Identificación
Corte Suprema – Rol N°170.264-2022 (CAA Antofagasta Rol N°20.369-2022) – Recurso de protección (Apelación) – «Mandaleris con Secretaría Regional Ministerial de Medio Ambiente de Antofagasta» – 21 de abril de 2023.

Indicadores
Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – Salud de la población – Plan de cierre – Plan de Remediación y recuperación – Legitimación activa – Aseo y ornato – Atribuciones de la Municipalidad – Funciones privativas – Residuos domiciliarios
Normas relacionadas
Constitución Política de la República – arts. 19 N°1 y 8; y 20; Ley N°19.300 – art. 10 letra o); Ley N°18.695 – arts. 3 y 25; Reglamento del SEIA – art. 3 letra o.11); D.S N°189/2005 Ministerio de Salud, Reglamento sobre condiciones sanitarias y de seguridad básicas en los rellenos sanitarios – arts. 3, 4, 53, 54 y 55.

Antecedentes

Un grupo de vecinos y residentes de los condominios San Marcos y Desiertos Floridos (Recurrentes), interpusieron ante la CAA de Antofagasta (Rol N°20.369-2022), acción de protección en contra de la Ilustre Municipalidad de Antofagasta (Municipalidad), en su calidad de responsable de la operación del Vertedero Municipal La Chimba (Proyecto), ubicado en el sector norte de la comuna aludida. Fundaron su acción, en síntesis, en los siguientes hechos y alegaciones:

- La Municipalidad no habría cumplido adecuadamente con sus funciones de fiscalización y cierre del Proyecto, constituyendo una actuación ilegal y arbitraria, e implicando una vulneración de las garantías fundamentales de los Recurrentes, en particular, respecto al derecho a la vida e integridad física y psíquica, y al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Tal afectación se produce, pues los Recurrentes residen a menos de 500 metros del Proyecto.
- La Municipalidad tenía la concesión de uso gratuito respecto a la operación del Proyecto, sin embargo, desde junio del año 2021, las instalaciones de aquel se encontraría en total y absoluto abandono, sin que el ente municipal hubiera realizado obras como cierres perimetrales, controles de acceso y labores de vigilancia; sumado a lo anterior, la Municipalidad no ha ejecutado el plan de cierre del Proyecto.
- Considerando la situación de abandono del Proyecto, diversas personas estarían utilizando el lugar como un vertedero clandestino, efectuando quema de basura, neumáticos y madera, situación que se ha prolongado por bastante tiempo, lo que habría generado efectos adversos para la salud de los Recurrentes y el medio ambiente, considerando el lugar de residencia de aquellos y el humo tóxico que emana de las referidas quemadas, el que habría afectado también a toda la población de Antofagasta, atendida la magnitud de los incendios provocados, lo que acarrearía inclusive la suspensión de clases en toda la ciudad.
- Las actividades ilegales desarrolladas en la zona del Proyecto habrían generado diversas patologías y enfermedades respiratorias en los Recurrentes, debiendo recurrir estos de forma constante a centros asistenciales para ser atendidos por las intoxicaciones generadas por los gases emanados desde el vertedero.
- La Municipalidad habría incurrido en diversas actuaciones ilegales, al abandonar la ejecución del Proyecto, y prescindir del cumplimiento del D.S N°189/2005 del Ministerio de Salud, considerando, por ejemplo, la ausencia de ejecución del plan de cierre del Proyecto, inexisten-

cia de control de acceso de personas, animales, cierres perimetrales, situación que acredita el actuar negligente de la Municipalidad, quién carecería de justificación legal para no ejecutar y controlar el Proyecto.

- Considerando lo expuesto, solicitaron se ordenara a la Municipalidad presentar en el plazo de 15 días un plan de cierre del Proyecto, debiendo ser ejecutado en un plazo de 365 días.

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

- Los hechos expuestos por los Recurrentes no serían efectivos o verdaderos, por ende, la acción de protección carecería de los requisitos mínimos para ser acogida. Agregó que la acción no señalaría en concreto cuál es el actuar ilegal y/o arbitrario de la Municipalidad que genera la vulneración de las garantías fundamentales invocadas.
- Los Recurrentes carecerían de legitimación activa, ya que, se pretendería la protección de una serie de personas indeterminadas y respecto de las cuales no existe un interés jurídico directo o indirecto susceptible de ser cautelado a través de la acción constitucional.
- La acción de protección no sería la vía idónea para resolver las alegaciones de los Recurrentes, ya que, existiendo normativa especial de carácter ambiental, los Recurrentes debieron ejercer las acciones especiales ante la judicatura ambiental, o bien iniciar acciones ante los organismos estatales con competencia ambiental.
- Habría cumplido con sus obligaciones legales y reglamentarias, ya que efectuó diversos operativos de limpieza en el lugar del Proyecto, así como en terrenos colindantes; además, se habrían realizado constantes retiros de residuos sólidos asimilables, con la finalidad de proteger el medio ambiente y la salud de los Recurrentes.
- La realización de quemas de neumáticos y otros residuos en el Proyecto, no sería de su responsabilidad, ya que, esto se generaría por la inexistencia de cierres perimetrales en inmuebles particulares que colindan al Proyecto, respecto de los cuales no tendría atribuciones para intervenir por no ser los inmuebles de su propiedad.
- Habría presentado ante la autoridad competente el «Plan de Remediación y Recuperación» del Proyecto, a partir de lo cual se desprendería su intención de ejecutar labores de limpieza, retiro de escombros, construcción de cierres perimetrales y control de acceso; todo lo anterior, con la finalidad de sanear y mitigar los efectos ambientales generados por terceras personas.
- Los incendios referidos por los Recurrentes no se habrían generado al interior del Proyecto, sino que, en los predios y caminos colindantes, sumado a que aquellos serían de menor envergadura y fueron controlados de forma exitosa tanto por bomberos, la delegación presidencial, entre otros órganos.
- A mayor abundamiento, existen una serie de acciones y medidas destinadas al saneamiento ambiental del Proyecto, cuya ejecución y presupuesto se encuentra pendiente de aprobación por diversos organismos estatales.

La CAA de Antofagasta resolvió acoger la acción de protección, decisión que fue apelada por la Municipalidad ante la Excm. Corte Suprema.

Resumen del fallo

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

- No es efectiva la alegación de la Municipalidad en cuanto a que los Recurrentes no señalaron específicamente el actuar arbitrario y/o ilegal que se imputa. En este orden, los Recurrentes señalaron particularmente que la Municipalidad obró de forma negligente e ilegal al abandonar la operación y funcionamiento de las instalaciones del Proyecto, sin adoptar medidas de seguridad y sin ejecutar obras de saneamiento ambiental a la luz de la legislación vigente. Considerando lo anterior, se rechaza la alegación formal deducida por la Municipalidad.
- Los Recurrentes sí cuentan con legitimación activa, ya que en la acción de protección se individualizan e identifican las personas que interponen dicha acción, sumado a la extensa justificación respecto al interés actual de aquellos en la acción referida, considerando su calidad de vecinos y su residencia en las cercanías del Proyecto. En consecuencia, se rechaza la segunda alegación formal invocada por la Municipalidad.
- Conforme a los documentos y antecedentes acompañados en autos, se ha acreditado la negligencia de la Municipalidad en cuanto a la ausencia de ejecución del plan de cierre y remediación exigido por la normativa ambiental; en este orden, el ente municipal abandonó las instalaciones del Proyecto, sin ejecutar medidas de seguridad ni cierres perimetrales efectivos, lo que permitió el uso ilegal del inmueble como vertedero clandestino y la realización de quema de basura y otros residuos, generando incendios de grandes proporciones, todo lo que generó afectación a la salud de los Recurrentes y al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación de aquellos, atendido su lugar su residencia y al prolongado tiempo que se extendió la situación descrita.
- Si bien en junio de 2017, la Municipalidad ingresó al SEIA el proyecto de remediación y recuperación, posteriormente se desistió de aquel –noviembre de 2018–, por lo que, hasta la fecha, el ente municipal no cuenta con la autorización ambiental necesaria para ejecutar válidamente el plan de remediación y recuperación del Proyecto y su entorno.
- Desde la entrada en vigencia del D.S N°189/2005 del Ministerio de Salud –funcionamiento de rellenos sanitarios–, la autoridad sanitaria ha dictado múltiples resoluciones a través de las cuales se exige a la Municipalidad el cumplimiento de obligaciones ambientales, muchas de las cuales aún no se ejecutan o están en proceso de estudio y aprobación por diversos órganos estatales, por ejemplo, respecto a plan de adecuación y limpieza del vertedero. Los incumplimientos también fueron corroborados por informes de Carabineros de Chile, quienes dieron cuenta de numerosos focos de incendios y operaciones ilegales al interior del Proyecto, respecto de las cuales la Municipalidad no adoptó las medidas y acciones tendientes a evitar y/o mitigar las consecuencias nocivas inferidas a la salud de la población y al medio ambiente.
- La Municipalidad incumplió la obligación establecida en la Ley N°18.695, ya que no ejecutó correctamente el aseo y ornato de la comuna, y durante bastante tiempo no realizó el retiro, transporte y disposición final de los residuos domiciliarios, afectando la vida, integridad física o psíquica de los Recurrentes, así como afectando su derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.
- Los actos y omisiones ilegales de la Municipalidad, constituyeron la causa o antecedente para la ejecución –al interior del Proyecto– de quemas clandestinas, emanaciones de gases tóxicos, proliferación de plagas e insectos, que ocasionaron enfermedades respiratorias y dermatológicas en los Recurrentes, así como la afectación al medio ambiente.

En definitiva, se acogió la acción de protección, en consecuencia, se ordenó a la Municipalidad lo siguiente: i) presentar en un plazo de 15 días, ante la autoridad competente, un plan de cierre del Proyecto; ii) ejecutar el plan de cierre en un plazo de 365 días; iii) mantener el plan de cierre

por un período de al menos 20 años; y, iv) construir un cierre perimetral en torno al emplazamiento del Proyecto, así como disponer en el lugar guardias de seguridad u otros mecanismos tendientes a evitar que terceros ingresen al inmueble del Proyecto, y que no se arrojen basuras o residuos en sector adyacentes a dicho recinto. Dichas acciones deberán ejecutarse en un plazo de 30 días. A mayor abundamiento, los plazos aludidos se contabilizan desde que la sentencia de la CAA Antofagasta se encuentre firme y ejecutoriada –lo que ocurrió al confirmarse dicha sentencia por la Excm. Corte Suprema–.

15) Incumplimiento de las medidas, planes y acciones establecidas en sentencia judicial por parte de los órganos de la Administración del Estado. Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica.

Emergencia ambiental en Quintero y Puchuncaví
Identificación
Corte Suprema – Rol N°170.273-2022 (CAA de Valparaíso Rol N°110.184-2022 y causas acumuladas) – Recurso de protección (Apelación) – «Pizarro con Ministerio del Medio Ambiente» – 26 de mayo de 2023.
Indicadores
Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – Legitimación activa – Integridad física y psíquica – Derecho a la salud – Emergencia ambiental – Zona latente o saturada – Contaminación atmosférica – plan de prevención y descontaminación – Intoxicación masiva – Episodio crítico – Imperio del derecho
Normas relacionadas
CPR – arts. 19 y 20; Código de Procedimiento Civil – art. 238; Ley N°19.300 – arts. 2, 69 y 70; Ley N°10.336 – art. 3; D.S. N°104, MMA, Norma primaria de calidad del aire para SO ₂ ; D.S. N°105, MMA, Plan de prevención y descontaminación atmosférica para Concón, Quintero y Puchuncaví (PPDA).

Antecedentes

A raíz del episodio crítico de emergencia ambiental ocurrido en las comunas de Quintero y Puchuncaví (Región de Valparaíso), durante varios días de junio del año 2022, se presentaron cuatro recursos de protección (causas acumuladas) ante la CAA de Valparaíso.

El primer recurso fue interpuesto por la Sra. Olga Garri Sagredo y el Sr. Manuel Pizarro Pérez, en contra de ENAP Refinerías S.A, CODELCO, Fundición y Refinería Ventanas, AES Andes S.A y el MMA. El segundo recurso, fue interpuesto por la Junta de Vecinos de Villa La Roca en contra de CODELCO Chile (División Ventanas). El tercero, fue deducido por el Sr. Francisco Chahuán, en su calidad de Senador de la República, en contra de CODELCO-Ventanas. Por último, el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), en representación de 317 habitantes de Quintero y Puchuncaví, interpuso el recurso en contra del MMA, SMA, Ministerio de Salud, Oficina Nacional de Emergencias, Corporación Nacional del Cobre de Chile, AES

Andes S.A, el Terminal Marítimo, Terminal Marítimo de Oxiquim, Gasmar S.A Planta Quintero, Terminal de Asfaltos y Combustibles Enx, COPEC y Terminal Marítimo GNL Quintero.

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

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

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

- Las empresas recurridas cumplirían estrictamente el D.S N° 104 MMA respecto a los parámetros máximos de concentración de SO₂ (dióxido de azufre), sumado a que habrían realizado las medidas correctivas –gestión de episodios críticos– en caso de situaciones de emergencia ambiental ante excedencias del parámetro máximo autorizado. Además, no existiría incumplimiento al PPDA, por cuanto no se habrían reportado excedencias en cuanto al MP₁₀ y MP_{2,5}, así como tampoco respecto de las emisiones máximas de SO₂ y óxido de nitrógeno. Sumado a lo anterior, alguna de las empresas recurridas habría suspendido temporalmente el funcionamiento de sus instalaciones durante los días en que ocurrieron los episodios críticos o contingencias ambientales.
- Los recursos de protección carecerían de oportunidad, ya que, los hechos expuestos y denunciados por los Recurrentes estarían siendo conocidos en otra causa judicial seguida ante la Corte Suprema, en particular, en cuanto al recurso de queja presentado en el contexto del supuesto incumplimiento de las medidas, planes y acciones ordenados en virtud de sentencia dictada por nuestro máximo Tribunal en causa Rol N° 5.888-2019.

- Los organismos estatales habrían efectuado reiteradas fiscalizaciones durante los días en que acaeció la contingencia ambiental. Además, la SMA decretó medidas pre-procedimentales que regulan y limitan el funcionamiento de las empresas frente a condiciones de ventilación deficientes.
- No sería procedente impugnar, a través de la acción constitucional, la gestión ambiental de los organismos estatales recurridos, máxime si estos habrían actuado conforme a derecho y adoptado todas las acciones y medidas que se encuentran dentro del ámbito de sus competencias.

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

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

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

Resumen del fallo

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

- En cuanto a la forma, no se verifica la ausencia de legitimación activa respecto del recurso presentado por la Sra. Olga Garri Sagredo y el Sr. Manuel Pizarro Pérez, por cuanto consta la plena identificación de dichas personas en el libelo, sumado a que ambos son habitantes de la comuna de Quintero. Tampoco se verifican los requisitos de la excepción de falta de legitimación activa –alegada por los Recurridos–, respecto de la acción interpuesta por el INDH, ya que dicha acción se presentó en favor o representación de 317 personas que habitan en la zona de Quintero-Puchuncaví, cuyas cédulas de identidad se identifican y precisan de forma íntegra.
- La Corte tuvo en consideración el Informe Final N° 27/2022 emitido por el Departamento de Medio Ambiente, Obras Públicas y Empresas, de la Unidad de Medio Ambiente de la CGR,

que se da cuenta de la auditoría efectuada a los organismos estatales respecto a la gestión realizadas para prevenir los daños y riesgos al medio ambiente y a la salud de las personas que habitan en las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, a raíz de la exposición de contaminantes presentes en el aire, agua y suelo. De acuerdo con lo señalado en el Informe, se concluyó que los órganos auditados no han podido dar solución íntegra al prolongado y reiterado problema de contaminación en las comunas aludidas, por ejemplo, a no dictar los instrumentos de gestión ambiental tendientes a remediar los suelos contaminados, ausencia de fiscalizaciones oportunas, ausencia de revisión de normas primarias y secundarias de calidad ambiental, falta de coordinación entre los organismos estatales, insuficiente evaluación de los impactos en la salud de la población en relación a los niveles de calidad del aire de MP 2,5, etc.

- A pesar de haber transcurrido más de 4 años desde la dictación de la sentencia Rol N° 5.888-2019 y no obstante las medidas ordenadas en dicho fallo, los residentes de las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví continúan expuestos a diversos contaminantes, cuestión que se ha acreditado en sede de protección, respecto de los episodios ocurridos en junio de 2022.
- Los episodios críticos de contaminación vulneran el derecho fundamental de los Recurrentes a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, así como también el derecho a la protección de la salud y la vida de los residentes de las comunas afectadas, limitando el desarrollo normal de sus vidas.
- La sentencia Rol N° 5.888-2019 dispuso 15 medidas para restablecer el imperio del derecho (año 2019), sin embargo, no se ha dado cumplimiento íntegro a aquellas, por ende, no se ha logrado el objetivo de prevenir nuevos episodios críticos de contaminación considerando que, por ejemplo, el MMA no ha realizado el estudio respectivo que tiene por finalidad establecer el método más idóneo y adecuado para determinar la naturaleza y características precisas de los gases, elementos o compuestos producidos por todas las fuentes presentes en la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví. Dicha omisión e incumplimiento resulta relevante considerando que, de existir el documento aludido, las demás autoridades administrativas están obligadas a ejecutar e implementar las acciones incluidas en dicho informe, lo que no se ha verificado. Lo anterior, se ajusta a las conclusiones del Informe Final de la CGR, en cuanto a la actuación insuficiente y pasiva de las autoridades administrativas al establecer acciones concretas para solucionar el problema ambiental de la bahía Quintero-Puchuncaví.
- En relación con lo anterior, los organismos estatales no actuaron de forma proactiva y coordinada a la hora de proteger los intereses públicos y el bienestar de la población de las comunas aludidas, máxime si se considera la existencia de bienes jurídicos de suma relevancia, tales como la vida e integridad física y psíquica.

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

- Las autoridades administrativas deben dar cumplimiento a las medidas dispuestas por la Corte Suprema en causa Rol N° 5.888-2019, y respecto de aquellas establecidas en el PPDA, incluidas las modificaciones y cambios introducidos en virtud de la sentencia de causa Rol N° 149.171-2020 de dicha Corte (mayo de año 2023).
- El MMA tiene la obligación de designar dos funcionarios con dedicación exclusiva para la verificación del cumplimiento de lo señalado precedentemente, debiendo permanecer en el lugar de su cometido.

- La SMA, en conjunto con la Seremi de Salud, la Subsecretaría del Medio Ambiente y las demás autoridades pertinentes, deben responder los requerimientos y denuncias de la población afectada de forma oportuna, proactiva y eficiente, evitando dilaciones innecesarias.
- La CAA de Valparaíso debe considerar que, posee amplias facultades para hacer cumplir lo resuelto, tanto de las medidas establecidas en el numeral 15° del Auto Acordado sobre Tramitación y Fallo de la acción de protección, como las dispuestas en el art. 238 del Código de Procedimiento Civil y cualquier otra diligencia tendiente a la verificación de aquello ordenado hacer o no hacer a través de una decisión firme.

16) 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

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.

La acción constitucional se fundó, en síntesis, en los siguientes hechos y alegaciones:

- La Comunidad es propietaria de 2 inmuebles que colindan 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 Excm. 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.

17) La Municipalidad no excede sus competencias ni se atribuye potestades privativas del S.E.A.

Extracción de áridos y restauración de pasivo ambiental Pozo La Vara
Identificación
Corte Suprema – Rol N° 121.785-2022 – Recurso de casación en el fondo – «Maquinarias LN S.A con Municipalidad de Puerto Montt – DISAM» – 4 de mayo de 2023.

Indicadores
Ordenanza municipal – Reclamo de ilegalidad municipal – Extracción de áridos – Protección del medio ambiente – Facultades y competencias municipales – Principio de legalidad
Normas relacionadas
CPR, arts. 6 y 7; Código de Procedimiento Civil, arts. 764, 767, 772 y 782; LOSMA, art. 2; Ley N°19.300, arts. 2, 4, 5 y 24; Ley N°18.695, arts. 4 y 36; Ley N°18.575, art. 2; Decreto Ley N°3.063, art. 41 N°3.

Antecedentes

Mediante la RCA N°65/2020 (RCA), la COEVA de la Región de Los Lagos calificó ambientalmente el proyecto «Extracción de áridos y restauración de pasivo ambiental Pozo La Vara» (Proyecto), emplazado en la comuna de Puerto Montt, Región de Los Lagos. La titularidad del Proyecto corresponde a Maquinarias LN SpA (Titular).

Por otra parte, la Ilustre Municipalidad de Puerto Montt (Municipalidad) dictó la Ordenanza Municipal N°2 de 2022, regulando la extracción de áridos, su transporte y recuperación de zonas intervenidas.

El Titular impugnó, ante la CAA de Puerto Montt, la Ordenanza dictada por la Municipalidad, de conformidad a lo establecido en el art. 151 de la Ley N°18.695. Fundó su reclamo de ilegalidad, en los siguientes argumentos:

- Los requisitos y condiciones establecidos en la Ordenanza impugnada, implican someter nuevamente el Proyecto a evaluación ambiental, en circunstancias que el SEA ya otorgó el permiso ambiental o RCA.
- La Ordenanza vulneraría el art. 24 de la Ley N°19.300, considerando que dicha disposición establece la prohibición a los órganos del Estado de negar las autorizaciones ambientales respectivas en caso que la actividad ya cuente con la RCA favorable.
- En concreto, la Ordenanza establece exigencias ambientales arbitrarias, por ejemplo, fija nuevas distancias para las fajas de protección, horario de funcionamiento, profundidad del pozo, horario de circulación de vehículos de transporte de áridos, relleno, reforestación y recuperación de suelos, en circunstancias que dichas materias ya habrían sido analizadas y ponderadas durante la evaluación ambiental del Proyecto.
- La Ordenanza establece sanciones distintas a la regulada en el art. 12 de la Ley N°18.695, por ejemplo, la revocación de los permisos por razones de utilidad pública, cuestión que vulneraría el principio de legalidad, ya que, la disposición aludida solo permite a las municipalidades establecer la sanción de multa.
- La Municipalidad al dictar la Ordenanza se atribuye competencias que son privativas del SEA y del MMA.
- Considerando lo anterior, solicitó se anulara total o parcialmente la Ordenanza Municipal.

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

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

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

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

Resumen del fallo

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

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

III
**SENTENCIAS TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**



Flor del Copihue (*Lapageria rosea*)

- 1) **La disposición legal que faculta a los Tribunales a realizar audiencias por vía telemática o remota no afecta la garantía de un debido, racional y justo procedimiento.**

Requerimiento de inaplicabilidad del art. 17° transitorio de la Ley N°21.394
Identificación
Tribunal Constitucional – Rol N°12.932-22-INA – Requerimiento de inaplicabilidad presentado por la Ilustre Municipalidad de Puerto Natales por inconstitucionalidad respecto del artículo 17° transitorio de la Ley N°21.394, en el proceso Rol N°D-2-2021, sobre procedimiento de demanda de reparación por daño ambiental, seguido ante el Tercer Tribunal Ambiental.
Indicadores
Debido proceso – Tutela judicial – Audiencia de conciliación, prueba y alegaciones – Estado de excepción constitucional – Protección a la salud – Justo y racional procedimiento – Audiencia remota – Medios tecnológicos – testigos – absolución de posiciones
Normas relacionadas
Constitución Política de la República – arts. 19 N°3 y 93 N°6; Código de Procedimiento Civil – arts. 77 bis y 223; Código Orgánica de Tribunales – art. 47 D); Ley N°21.226 – art. 6; Ley N°20.600 – arts. 36 y 41.

Antecedentes

Con fecha 19 de enero de 2021, el Sr. Fernando Tamblay Silva y la Sra. Mónica Díaz Jiménez (Demandantes) interpusieron ante el Tercer Tribunal Ambiental, demanda de declaración y reparación de daño ambiental, en contra de la Ilustre Municipalidad de Puerto Natales (Municipalidad).

Los Demandantes argumentaron que la Municipalidad opera un vertedero, y que desde el año 2014, este proyecto habría afectado su derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y su salud, considerando los desperdicios y restos de basura que se trasladan hasta su inmueble –colindante al vertedero– a causa del viento, sumado a que han debido soportar malos olores, situación que se ha agravado producto del incendio que afectó al vertedero durante los años 2020 y 2021. En definitiva, solicitaron que se declare la responsabilidad de la Municipalidad en el daño ambiental ocasionando en el inmueble de su propiedad y, en consecuencia, se ordene al Municipio adoptar diversas medidas de mitigación y reparación.

Al contestar la demanda, la Municipalidad solicitó el rechazo íntegro de esta, argumentando la inexistencia de un daño ambiental diverso al establecido por el propio Tercer Tribunal Ambiental en causa Rol N°D-13-2019, por lo que correspondería más bien solicitar la ejecución forzada de dicha sentencia. Agregaron que el incendio que ocurrió en el vertedero se encuentra totalmente extinguido, y que el vertedero municipal se encuentra en procedimiento de cierre.

Considerando el estado de excepcional constitucional que rigió en nuestro país, y lo establecido en el art. 6 de la Ley N° 21.2226, el procedimiento estuvo suspendido, sin perjuicio que las partes solicitaron su reanudación el 31 de agosto de 2021, lo que fue acogido por el Tribunal, y fijando la audiencia de conciliación, prueba y alegaciones para el 27 de octubre de 2021, por vía remota o telemática.

A su vez, en 2 oportunidades, la Municipalidad solicitó la realización de dicha audiencia de forma presencial –fijada en definitiva para el 17 de febrero de 2022–, atendido el término del estado de excepcional constitucional, lo que fue denegado por el Tribunal Ambiental.

Atendido lo anterior, la Municipalidad presentó un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucional respecto del art. 17° transitorio de la Ley N° 21.394, el que dispone lo siguiente:

«Transcurridos diez días desde la publicación de la presente ley y, por el lapso de un año, los tribunales que no forman parte del Poder Judicial (...) con el objeto de propender a la continuidad del servicio judicial, resguardando la vida y la salud de las personas, atendidas las recomendaciones sanitarias vigentes en orden a restringir la movilidad y la interacción social a causa de la emergencia sanitaria ocasionada por la enfermedad Covid-19, funcionar de manera excepcional privilegiando las vías remota, en la medida en que cuenten con medios para hacerlo, como la forma regular y ordinaria en que debe prestarse el servicio judicial, reduciendo al mínimo las ocasiones de contacto presencial a través del uso de las tecnologías disponibles.

Para estos efectos, los tribunales a que hace referencia el inciso anterior podrán disponer, de oficio o a petición de parte, que los alegatos o audiencias que les corresponda realizar en el marco de los procedimientos de que conocen, sean realizados vía remota por videoconferencia.

La disponibilidad y correcto funcionamiento de los medios tecnológicos de las partes que comparezcan remotamente en dependencias ajeas al tribunal será de su responsabilidad. Con todo, la parte podrá alegar entorpecimiento si el mal funcionamiento de los medios tecnológicos no fuera atribuible a ella. En caso de acoger dicho incidente, el tribunal fijará un nuevo día y hora para la continuación de la audiencia, sin que se pierda la obrado con anterioridad a dicho mal funcionamiento. En la nueva audiencia que se fije, el tribunal velará por la igualdad de las partes en el ejercicio de sus derechos.

En las judicaturas a que hace referencia el inciso primero, en el término de veinte días corridos contados desde la entrada en vigencia de la ley, se deberá regular de forma general y objetiva el procedimiento tendiente a preparar y coordinar el trabajo remoto y la realización de audiencias por videoconferencia».

El requerimiento de inaplicabilidad se sustentó en que la aplicación de la norma referida –lo que se tradujo en la resolución que ordenó la audiencia de conciliación, prueba y alegaciones vía remota– vulneraría la garantía de un debido, racional y justo procedimiento.

En relación a lo anterior, la audiencia vía remota (zoom) impediría a la Municipalidad aportar pruebas en el contexto de un contradictorio efectivo, e imposibilitando la inmediación y presencialidad de los jueces en la recepción y apreciación de los medios de prueba, fundamentalmente en lo relativo a la declaración de testigos y absolución de posiciones, en cuyo caso sus declaraciones podría ser inducidas por terceras personas, al no efectuarse dichas declaraciones en las dependen-

cias físicas del Tribunal. En este orden, la audiencia remota impediría interrogar y contrainterrogar correctamente a los testigos y al absolvente, sumado a las dificultades y problemas tecnológicos que ya se habrían presentado en otras audiencias realizadas vía remota en el Tercer Tribunal Ambiental. En síntesis –concluyo la Municipalidad– la audiencia remota genera obstáculos o restricciones al completo ejercicio del contradictorio.

Por su parte, al evacuar el traslado conferido por el Tribunal Constitucional, los Demandantes (recurridos) argumentaron que, la norma cuestionada no resulta decisiva para la resolución del asunto controvertido, al no guardar relación con el conflicto sometido al conocimiento y resolución del Tribunal Ambiental. Agregaron que el requerimiento no habría fundamentado la forma en que vulnera el debido proceso, sumado a que la finalidad del requerimiento sería más bien dilatar el procedimiento y evitar que se rinda oportunamente la prueba en el juicio ambiental.

Resumen del fallo

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

- En general, la Ley N° 21.394 constituye un mecanismo para solucionar el retardo en los procedimientos judiciales a raíz de las audiencias suspendidas conforme a las disposiciones de la Ley N° 21.226, con la finalidad de propender a la continuidad y normal desarrollo de las funciones de los Tribunales de Justicia, compatibilizando aquellas con la protección a la salud de las personas atendida la situación sanitaria del país por la pandemia por Covid-19.
- En relación con lo anterior, destaca la opinión favorable de la Excm. Corte Suprema respecto de la normativa referida, la que resulta –a su juicio– sumamente útil y eficiente tanto para los Tribunales del Poder Judicial como de aquellos que no pertenecen a dicho Poder, considerando que los medios remotos o tecnológicos permiten desarrollar los procesos judiciales de manera correcta y sin afectar los derechos de las partes.
- Se debe tener presente que, el propio Tribunal Constitucional (causa Rol N° 12.300-21) se manifestó conforme con la disposición cuestionada a través del requerimiento, pronunciamiento que fue emitido en consideración a que la norma versa sobre la organización y atribuciones de los Tribunales de Justicia, y, por ende, posee un rango orgánico constitucional.
- Por otra parte, luego de encontrarse suspendido el procedimiento a la luz del art. 6 de la Ley N° 21.202, fue la propia Municipalidad (recurrente) la que solicitó la reanudación de aquel, con pleno conocimiento de la tramitación remota o virtual que se había suscitado en la causa, en otras palabras, a sabiendas que audiencias previas ya se habían realizado de forma remota o virtual, a pesar de lo cual optó por renunciar a la suspensión aludida y continuar con la tramitación remota o telemática.
- En relación con lo anterior, la resolución del Tribunal Ambiental que fijó la audiencia vía remota, facultó a las partes para exhibir material audiovisual durante dicha audiencia, y ordenando pruebas técnicas –previas a la audiencia de rigor– para efectos de tener certeza respecto a la inexistencia de impedimentos tecnológicos que dificultaran el normal desarrollo de la audiencia de estilo. En este orden, el Tribunal otorgó facilidades a las partes para efectuar con normalidad la audiencia y que esta cumpliera con un estándar exigible a un Tribunal de la República.
- La norma cuestionada presenta un primer atributo de constitucionalidad, al permitir que la garantía de la tutela judicial se mantuviera vigente, aún en el contexto de la situación sanitaria que afecta a toda la población mundial.

- Respecto a la garantía del debido proceso, la norma cuestionada no tiene la aptitud de vulnerar o afectar dicha garantía en el caso concreto, ya que las partes en el juicio ambiental han podido ejercer válidamente sus derechos, ejercer su derecho a defensa, y hacer presente sus alegaciones y consideraciones que respaldan sus argumentaciones jurídicas, todo lo anterior en el contexto y a sabiendas (de la propia Municipalidad) de la tramitación remota que se suscitó, máxime si fue la propia recurrente quién renunció a la suspensión del procedimiento y decidió por la continuación del procedimiento en las condiciones remotas referidas. En este orden, el proceso judicial seguido ante el Tribunal Ambiental se desarrolló con normalidad y respetando las reglas del debido proceso.
- Ante la solicitud de la Municipalidad de realizar la audiencia de estilo de forma presencial, el Tribunal Ambiental decidió mantener la modalidad online o remota, haciendo correcto uso de las facultades que la propia norma cuestionada le otorga, decisión que no afecta las garantías de un justo y racional procedimiento si se considera la prerrogativa otorgada por la norma cuestionada, sumado a que el Tribunal Constitucional no tiene competencia para cuestionar el mérito de tal decisión, máxime si el Tribunal Ambiental adoptó las medidas necesarias para la adecuada realización de la audiencia de estilo, de manera de no afectar su normal desarrollo y no perjudicar el derecho de defensa consagrado a nivel constitucional.
- La norma reprochada admite una interpretación conforme a la Constitución, atendido que en su origen se consideraron otros bienes jurídicos, tales como la vida, tutela judicial, y debido proceso, los que precisamente deben guiar el funcionamiento de los Tribunales de Justicia y respecto de los cuales –en el caso concreto– no se aprecian antecedentes que permitan configurar la vulneración de aquello.
- En conclusión, la norma cuestionada permite el desarrollo del proceso en igualdad de condiciones para las partes, teniendo presente las características geográficas del lugar en que se desarrolla el proceso, y las medidas adoptadas por el Tribunal Ambiental para efectuar con regularidad la audiencia de estilo y no afectar los derechos de las partes.

Lo anterior fue acordado con el voto en contra de los Ministros Srs. Miguel Ángel Fernández González y Rodrigo Pica Flores, quienes fueron del parecer de acoger parcialmente el requerimiento, sobre la base, en síntesis, de las siguientes consideraciones:

- El pronunciamiento disidente se refirió, en particular, a la forma en que el Tribunal Ambiental dispuso recibir la prueba testimonial y la absolución de posiciones, utilizando medios electrónicos o remotos (aplicación Zoom).
- La utilización de medios electrónicos o remotos respecto de la audiencia de conciliación, pruebas y alegaciones fijada por el Tribunal Ambiental, puede afectar el ejercicio del derecho a defensa, al implicar eventuales obstáculos, perturbaciones o restricciones de dicho derecho, en concreto, al impedir el contacto directo del abogado con su representado, los testigos y el absolvente o declarante, así como dificultar la exposición de los fundamentos y defensas durante el desarrollo del juicio (sentencia Rol N°8.892).
- Considerando lo anterior, la aplicación de la disposición cuestionada resulta contraria a la Constitución, al afectar el derecho a un procedimiento racional y justo, considerando la restricción o perturbación de la intervención del abogado. En este orden, al no realizarse presencialmente la rendición de la prueba de testigos y la absolución de posiciones se restringe el derecho del defensor para efectuar, directamente, sus interrogaciones, contrainterrogaciones, objeciones u oposiciones que pueda formular respecto a la rendición de las pruebas, imposibilitando a su vez que el juez pueda apreciar, con inmediación, cuanto suceda en dicha audiencia.

- En definitiva, el voto disidente estimó acoger parcialmente el requerimiento de inaplicabilidad, solo respecto de la frase del inciso 1° de la norma cuestionada que dispone: «como la forma regular y ordinaria en que debe presentarse el servicio judicial».

Antecedentes

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

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

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

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

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

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

Por su parte, al evacuar el traslado conferido por el Tribunal Constitucional, el CDE junto con solicitar el rechazo del requerimiento de inaplicabilidad, argumentó que el precepto legal impugnado no resultaría decisivo en la gestión judicial pendiente, ya que aquel solo menciona el objeto de la Ley N°21.202, y concede la facultad al MMA para declarar un humedal urbano, ya sea de oficio o a

solicitud del municipio. Sin embargo, dicho precepto no se refiere a los mecanismos de publicidad, así como tampoco al sistema recursivo aplicable en contra del pronunciamiento del MMA, ni a la potestad reglamentaria establecida en la Ley N° 21.202, ni menos aún respecto a las eventuales restricciones a las garantías fundamentales. A mayor abundamiento, la norma impugnada no es decisiva si se considera que la Inmobiliaria no interpuso el requerimiento en contra de todas las normas cuyos efectos supuestamente inconstitucionales se denuncian, por ejemplo, respecto al art. 2° de la Ley N° 21.202, art. 10 literal p) de la Ley N° 19.300, art. 35 literal b) de la LOSMA, en circunstancias que estas constituyen los verdaderos preceptos legales que resultarían decisivos en el asunto concernido en la gestión judicial pendiente.

Resumen del fallo

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

- En general, el requerimiento se sustenta en cuestionar el procedimiento administrativo seguido por el MMA –iniciado de oficio– que culminó con la declaración oficial del Humedal, en particular, denunciando diversas deficiencias e ilegalidades que habrían ocurrido durante la tramitación de dicho procedimiento, sin embargo, estos supuestos yerros o errores no son atribuibles al precepto legal cuya inaplicabilidad se solicita por la Inmobiliaria.
- En relación con lo anterior, las supuestas deficiencias relativas a la falta de publicidad del procedimiento administrativo, ausencia de fundamentos para ampliar la superficie del Humedal, así como la falta de consideración de las comunidades afectadas por la resolución del MMA, constituyen materias que no permiten configurar un conflicto de constitucional, al no ser susceptibles de ser atribuidas al precepto legal objeto del requerimiento de inaplicabilidad.
- Así las cosas, el Tribunal Constitucional no posee competencia y jurisdicción para resolver cuestión o alegaciones de mera legalidad, las que deben ser resueltas por los jueces de fondo, en este caso, por el Tribunal Ambiental competente. En otras palabras, la jurisdicción ambiental es la encargada de pronunciarse respecto a las deficiencias e ilegalidades ocurridas durante el procedimiento desarrollado por el MMA respecto al humedal, cuestión que efectivamente se originó a partir de los recursos de reclamación interpuestos en contra de la declaratoria oficial del Humedal. Por tanto, el requerimiento de inaplicabilidad no es la solución adecuada para resolver los cuestionamientos planteados ante la jurisdicción constitucional.
- Tampoco corresponde al Tribunal Constitucional pronunciarse sobre las alegaciones abstractas y generales realizadas por la Inmobiliaria respecto a la regulación del procedimiento de declaración de humedales urbanos. A mayor abundamiento, a través del requerimiento de inaplicabilidad, no es procedente cuestionar la forma o modalidad en que las autoridades administrativas han actuado en cumplimiento de sus potestades privativas, máxime si el ejercicio de las potestades del MMA se ajustan a lo autorizado a través de las Leyes N° 19.300 y N° 21.202.
- En concreto, la Inmobiliaria objeta la facultad misma del MMA para declarar de oficio un humedal urbano, argumento que no es admisible ni procedente, máxime si la atribución de MMA es concordante con el mandato constitucional establecido en el art. 19 N° 8 de la CPR, en relación con el deber del Estado de otorgar protección al medio ambiente y tutelar la preservación de la naturaleza.
- En conclusión, los cuestionamientos y objeciones formuladas por la Inmobiliaria, no configuran un conflicto de constitucional que amerite la declaración de inaplicabilidad para el caso concreto, considerando que las materias o aspectos objetados tiene una eminente naturaleza legal y, por ende, deben ser resueltas por el Tribunal Ambiental en que se encuentra radicada la gestión judicial concreta.

- En definitiva, se rechazó el requerimiento de inaplicabilidad interpuesto por la Inmobiliaria.

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

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

Requerimiento de inaplicabilidad del art. 1°, inciso primero, de la Ley N°21.202
Identificación
Tribunal Constitucional – Rol N°13.193-22 INA – Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, presentado por la Inmobiliaria Rossan Limitada, respecto del art. 1°, inciso primero, de la Ley N°21.2202, en el proceso Rol N°R-10-2022 (R-13-2022, R-16-2022, R-17-2022, R-19-2022 y R-20-2022 acumuladas), sobre recurso de reclamación, seguido ante el Tercer Tribunal Ambiental – 29 de junio de 2023.

Indicadores
Humedal urbano – Ministerio del Medio Ambiente – Declaración de oficio – Alegaciones de mera legalidad – Período de información público – Justo y racional procedimiento – Ausencia de conflicto constitucional – Cuestionamientos de naturaleza legal – Vía inidónea de impugnación
Normas relacionadas
CPR, arts. 19 N°2, 3,14, 21, 24 y 26; y ,93 N°6; Ley N°21.202, arts. 1, 2 y 3; D.S N°15/2020 del MMA, arts. 8, 13 y 14.

- 3) **Las alegaciones del Requirente recaen sobre materias o aspectos de mera legalidad, en consecuencia, deben ser resueltas por los jueces de fondo (Tribunal Ambiental).**

Requerimiento de inaplicabilidad del art. 1° (incisos 1° y 2), art. 3° (inciso 2), de la Ley N°21.202
Identificación
Tribunal Constitucional –Rol N°13.609-22-INA– Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, presentado por el Sr. Eduardo Radomir Cambiaso Tomic, respecto a los 1° (inciso primero y segundo) y 3° (inciso segundo) de la Ley N°21.202, en el proceso Rol R-69-2022, sobre recurso de reclamación, caratulado «Eduardo Radomir Cambiado Tomic con Ministerio del Medio Ambiente», seguido ante el Primer Tribunal Ambiental – 12 de octubre de 2023.
Indicadores
Humedal urbano – Atribuciones del Ministerio del Medio Ambiente – Declaración de oficio – Período de información pública – Debido proceso – Igualdad ante la ley – Cargas públicas – Derecho de propiedad – Reserva legal – Función social de la propiedad
Normas relacionadas
Convención de Ramsar, art. 1°; CPR, arts. 19 N°2, 3, 20, 24 y 26; y ,93 N°6; Ley N°21.202, arts. 1, 2 y 3; D.S N°15(año 2020) del MMA, Reglamento Ley de Humedales Urbanos – arts. 9 y 14.

Antecedentes

En junio del año 2022, se interpuso un recurso de reclamación, ante el Primer Tribunal Ambiental, en contra de la Res. Ex. N°427, de fecha 29 de abril de 2022, publicada en el Diario Oficial con fecha 18 de mayo de 2022, a través de la cual el MMA declaró el humedal urbano «Desembocadura del Río Lluta» (Humedal), ubicado en la comuna de Arica, Región de Arica

y Parinacota. En lo que aquí interesa, la reclamación judicial de causa Rol N°R-69-2022 fue interpuesta por el Sr. Eduardo Cambiaso Tomic, Sra. María Cristina Cambiaso Laneri, Sr. Jaime Serra Cambiaso, Sr. Andrés Serra Cambiaso y Sr. Manuel Serra Cambiaso. El Sr. Jaime Serra Cambiaso (Requirente) presentó un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucional, según lo que se expondrá a continuación.

Ante el Primer Tribunal Ambiental, el Requirente argumentó que es propietario –en comunidad– de 2 lotes o predios que se superponen con la superficie del Humedal, lo que afectaría a su derecho de propiedad, máxime si la superficie declarada no cumpliría las características geomorfológicas propias de un humedal y que la inclusión (de sus lotes) constituiría una extensión artificiosa de la superficie a proteger. Agregó que el MMA ejerció una potestad pública de manera arbitraria, lo que generó una afectación de derechos de terceros.

En concreto, el Requirente presentó un requerimiento de inaplicabilidad respecto de las siguientes disposiciones de la Ley N°21.202:

Art.1° (inciso 1° y 2°): «Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger a los humedales urbanos declarados por el Ministerio del Medio Ambiente, de oficio o a petición del municipio respectivo, entendiéndose por tales a todas aquellas extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficie cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina, cuya profundidad en marea baja no exceda los seis metros y que se encuentren total o parcialmente dentro del límite urbano. En el caso de que la solicitud sea efectuada por el municipio, el Ministerio del Medio Ambiente deberá pronunciarse dentro del plazo de seis meses».

Art. 3° (inciso 2°): “El reglamento previsto en el artículo anterior establecerá el procedimiento mediante el cual el municipio podrá solicitar el reconocimiento de la calidad de humedal urbano”.

El Requirente sostuvo que, la aplicación de las disposiciones aludidas resulta inconstitucional, en concreto, generando efectos contrarios a lo establecido en el art. 19 N°2°, 3°, 8°, 24 y 26 de la Constitución Política de la República.

En particular, argumentó que, el art. 1 (inciso 1°) de la Ley N°21.202 carecería de la densidad normativa suficiente para definir los criterios que sustentan la declaración de un humedal urbano, lo que permitiría la afectación sobre predios que no cumplen con esta condición. Lo anterior, en el caso concreto, vulneraría su derecho de propiedad, en cuanto a las facultades de uso y goce inherentes a dicho derecho, al verse obligados a someter sus actividades al SEIA, y sumado a diversas restricciones del tipo de obras y edificaciones que pretenda construir en los predios que se superponen con la superficie del Humedal. Respecto al inciso 2° del art. 1°, no se establece un plazo máximo para que el MMA se pronuncie respecto al procedimiento iniciado de oficio –lo que sí ocurre frente a una solicitud municipal–, lo que vulneraría la garantía de igualdad ante la ley. Por último, se vulneraría la garantía de un racional y justo procedimiento, por cuanto el art. 3° (inciso 2°) de la Ley N°21.202 delega en un reglamento la determinación de procedimiento para la declaratoria de humedal urbano, en consecuencia, el procedimiento aplicado por el MMA se encuentra regulado en una norma de rango infra legal, generando la vulneración de la garantía aludida.

Por su parte, el CDE solicitó el rechazo del requerimiento del inaplicabilidad, argumentando que, las disposiciones legales impugnadas no resultarían decisivas en la gestión judicial pendiente, ya que, el art. 1° se limita a mencionar el objeto de la Ley N°21.202, y concede la facultad al MMA para declarar un humedal urbano, ya sea de oficio o a solicitud del municipio. A mayor abundamiento, las normas impugnadas no son decisivas si se considera que no se interpuso el requerimiento en contra de todas las normas cuyos efectos supuestamente inconstitucionales se denuncian, por ejemplo, el art. 4° de la Ley N°21.202 –que modifica el art. 10 de la Ley N°19.300–, o el art. 35 literal b) de la LOSMA, en circunstancias que estas disposiciones constituyen los verdaderos preceptos legales que resultarían decisivos en el asunto concernido en la gestión judicial pendiente. A mayor abundamiento, la potestad del MMA se ejerció con estricto cumplimiento al marco jurídico aplicable, particularmente, con la finalidad de proteger la naturaleza y conservar el patrimonio ambiental, considerando, además, las limitaciones que se pueden imponer en atención a la función social de la propiedad.

Resumen del fallo

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

- En general, el requerimiento se sustenta principalmente en alegaciones consistentes en eventuales ilegalidades ocurridas durante la tramitación del procedimiento administrativo, falta de ponderación de los antecedentes presentados ante la autoridad ambiental, vicios de forma y fondo, sumado a la falta de fundamentación técnica que justifique los términos y extensión del Humedal, todo lo cual redundaría –según el Requiriente– en un procedimiento administrativo que no cumplió los parámetros establecidos en la normativa ambiental aplicable.
- Las objeciones y deficiencias alegadas por el Requiriente –ya descritas–, versan sobre aspectos o materias que escapan de la competencia del Tribunal Constitucional, por cuanto se vinculan con eventuales incumplimientos a la regulación jurídica del procedimiento de declaración de humedales urbanos.
- En relación con lo anterior, las supuestas deficiencias del acto administrativo que reconoció el Humedal, constituyen aspectos o materias de alcance legal y reglamentario que escapan de la competencia y pronunciamiento del Tribunal Constitucional. En este orden, dicho Tribunal no posee jurisdicción y competencia para resolver aspectos de mera legalidad, los que deben ser resueltos por los jueces de fondo, en particular, por la jurisdicción ambiental especializada (Tribunal Ambiental).
- En otras palabras, la jurisdicción ambiental es la encargada de pronunciarse respecto a las deficiencias e ilegalidades ocurridas durante el procedimiento desarrollado por el MMA respecto al Humedal, cuestión que efectivamente se originó a partir de los recursos de reclamación interpuestos en contra de la declaratoria oficial del Humedal, cuya decisión (sentencia definitiva) se encuentra pendiente por el Primer Tribunal Ambiental.
- Los argumentos complementarios de los Requirientes también fueron desestimados –efectos inconstitucionales al aplicar las disposiciones referidas–, por cuanto aquellos se vinculan a aspectos de mera legalidad e inherentes al procedimiento administrativo seguido ante el MMA, máxime si dicho organismo ejerció correctamente una facultad otorgada expresamente por la Ley N°21.202, la que a vez da cumplimiento al mandato constitucional del art. 19 N°8 de nuestra Carta Fundamental, en orden a proteger y conservar el medio ambiente y tutelar la preservación de la naturaleza.

- A mayor abundamiento, las objeciones planteadas por el Requirente se vinculan con defectos o vicios supuestamente ocurridos durante el procedimiento administrativo seguido por el MMA, en consecuencia, el conocimiento y resolución de dichas alegaciones corresponde a la jurisdicción ambiental especializada, quién tiene competencia para pronunciarse sobre la impugnación judicial interpuesta en contra de la declaratoria del Humedal, tal como aconteció en la especie.

Considerando lo expuesto, se rechazó el requerimiento de inaplicabilidad.

4) Los argumentos del Requirente recaen sobre materias o aspectos de mera legalidad, en consecuencia, deben ser resueltas por la jurisdicción ambiental especializada.

Requerimiento de inaplicabilidad del art. 1° (incisos 1° y 2), art. 3° (inciso 2), de la Ley N°21.202
Identificación
Tribunal Constitucional –Rol N°13.610-22-INA– Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, presentado por el Sr. Jaime Arturo Serra Cambiaso, respecto a los arts. 1° (inciso primero y segundo) y 3° (inciso segundo) de la Ley N°21.202, en el proceso Rol R-69-2022, sobre recurso de reclamación, caratulado «Eduardo Radomir Cambiado Tomic con Ministerio del Medio Ambiente», seguido ante el Primer Tribunal Ambiental – 12 de octubre de 2023.
Indicadores
Humedal urbano – Atribuciones del Ministerio del Medio Ambiente – Declaración de oficio – Período de información pública – Debido proceso – Igualdad ante la ley – Cargas públicas – Derecho de propiedad– Reserva legal – Función social de la propiedad
Normas relacionadas
Convención de Ramsar, art. 1°; CPR, arts. 19 N°2, 3, 20, 24 y 26; y, 93 N°6; Ley N°21.202, arts. 1, 2 y 3; D.S N°15 (año 2020) del MMA, Reglamento Ley de Humedales Urbanos – arts. 9 y 14.

Antecedentes

En junio del año 2022, se interpuso un recurso de reclamación, ante el Primer Tribunal Ambiental, en contra de la Res. Ex. N°427, de fecha 29 de abril de 2022, publicada en el Diario Oficial con fecha 18 de mayo de 2022, a través de la cual el MMA declaró el humedal urbano «Desembocadura del Río Lluta» (Humedal), ubicado en la comuna de Arica, Región de Arica y Parinacota. En lo que aquí interesa, la reclamación judicial de causa Rol N°R-69-2022 fue interpuesta por Eduardo Cambiaso Tomic, María Cristina Cambiaso Laneri, Jaime Serra Cambiaso, Andrés Serra Cambiaso y Manuel Serra Cambiaso. El Sr. Eduardo Cambiaso Tomic

(Requirente) presentó un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucional, según lo que se expone a continuación.

Ante el Primer Tribunal Ambiental, el Requirente argumentó que, es propietario –en comunidad– de 2 lotes o predios que se superponen con la superficie del Humedal, lo que afectaría a su derecho de propiedad, máxime si la superficie declarada no cumpliría las características geomorfológicas propias de un humedal y que la inclusión (de sus lotes) constituiría una extensión artificial de la superficie a proteger. Agregó que, el MMA ejerció una potestad pública de manera arbitraria, lo que generó una afectación de derechos de terceros.

En concreto, los Requirentes presentaron un requerimiento de inaplicabilidad respecto de las siguientes disposiciones de la Ley N° 21.202:

Art. 1° (inciso 1° y 2°): «Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger a los humedales urbanos declarados por el Ministerio del Medio Ambiente, de oficio o a petición del municipio respectivo, entendiéndose por tales a todas aquellas extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficie cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina, cuya profundidad en marea baja no exceda los seis metros y que se encuentren total o parcialmente dentro del límite urbano. En el caso de que la solicitud sea efectuada por el municipio, el Ministerio del Medio Ambiente deberá pronunciarse dentro del plazo de seis meses».

Art. 3° (inciso 2°): «El reglamento previsto en el artículo anterior establecerá el procedimiento mediante el cual el municipio podrá solicitar el reconocimiento de la calidad de humedal urbano».

El Requirente sostuvo que, la aplicación de las disposiciones aludidas resulta inconstitucional, en concreto, generando efectos contrarios a lo establecido en el art. 19 N° 2°, 3°, 8°, 24 y 26 de la Constitución Política de la República.

En particular, argumentó que el art. 1 (inciso 1°) de la Ley N° 21.202 carecería de la densidad normativa suficiente para definir los criterios que sustentan la declaración de un humedal urbano, lo que permitiría la afectación sobre predios que no cumplen con esta condición. Lo anterior, en el caso concreto, vulneraría su derecho de propiedad, en cuanto a las facultades de uso y goce inherentes a dicho derecho, al verse obligados a someter sus actividades al SEIA, y sumado a diversas restricciones del tipo de obras y edificaciones que pretenda construir en los predios que se superponen con la superficie del Humedal. Respecto al inciso 2° del art. 1°, no se establece un plazo máximo para que el MMA se pronuncie respecto al procedimiento iniciado de oficio –lo que sí ocurre frente a una solicitud municipal–, lo que vulneraría la garantía de igualdad ante la ley. Por último, se vulneraría la garantía de un racional y justo procedimiento, por cuanto el art. 3° (inciso 2°) de la Ley N° 21.202 delega en un reglamento la determinación de procedimiento para la declaratoria de humedal urbano, en consecuencia, el procedimiento aplicado por el MMA se encuentra regulado en una norma de rango infra legal, generando la vulneración de la garantía aludida.

Por su parte, el CDE solicitó el rechazo del requerimiento de inaplicabilidad, argumentando que, las disposiciones legales impugnadas no resultarían decisivas en la gestión judicial pendiente, ya que, el art. 1° se limita a mencionar el objeto de la Ley N° 21.202, y concede la facultad al MMA para declarar un humedal urbano, ya sea de oficio o a solicitud del municipio. Agregó que las normas impugnadas no son decisivas si se considera que no se interpuso el requerimiento en contra de todas las normas cuyos efectos supuestamente inconstitucionales se denuncian, por

ejemplo, el art. 4° de la Ley N° 21.202 –que modifica el art. 10 de la Ley N° 19.300–, o el art. 35 literal b) de la LOSMA, en circunstancias que estas disposiciones constituyen los verdaderos preceptos legales que resultarían decisivos en el asunto concernido en la gestión judicial pendiente. A mayor abundamiento, la potestad del MMA se ejerció con estricto cumplimiento al marco normativo aplicable, particularmente, con la finalidad de proteger la naturaleza y conservar el patrimonio ambiental, considerando, además, las limitaciones que se pueden imponer en atención a la función social de la propiedad, de acuerdo a establecido en la Constitución Política.

Resumen del fallo

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

- En general, el requerimiento se sustenta principalmente en argumentos consistentes en eventuales vicios e ilegalidades ocurridos durante la tramitación del procedimiento administrativo, falta de ponderación de los antecedentes presentados ante el MMA, vicios de forma y fondo, sumado a la falta de fundamentación técnica que justifique los términos y extensión del Humedal, todo lo cual redundaría –según el Requirente– en un procedimiento administrativo que no cumplió los requisitos establecidos en la normativa ambiental aplicable.
- Los cuestionamientos y deficiencias alegadas por el Requirente –ya aludidas–, versan sobre materias que escapan de la competencia del Tribunal Constitucional, por cuanto se vinculan con eventuales incumplimientos a la normativa jurídica del procedimiento de declaración de humedales urbanos.
- En relación con lo anterior, las supuestas deficiencias del acto administrativo que reconoció el Humedal constituyen aspectos o materias de alcance legal y reglamentario que escapan de la competencia y pronunciamiento del Tribunal Constitucional. En este orden, dicho Tribunal no posee jurisdicción y competencia para resolver aspectos de mera legalidad, los que deben ser resueltos por los jueces de fondo, en particular, por la jurisdicción ambiental especializada (Tribunal Ambiental), conforme a lo establecido en el art. 1° de la Ley N° 20.600, y el art. 3° de la Ley N° 21.202.
- En otras palabras, los Tribunales Ambientales son los encargados de pronunciarse respecto a las eventuales deficiencias e ilegalidades ocurridas durante el procedimiento desarrollado por el MMA respecto al Humedal, cuestión que efectivamente se originó a partir de los recursos de reclamación interpuestos en contra de la declaratoria oficial del Humedal, cuya decisión (sentencia definitiva) se encuentra pendiente por el Primer Tribunal Ambiental.
- Las restantes alegaciones del Requirente también fueron desestimadas –efectos inconstitucionales al aplicar las disposiciones referidas–, por cuanto aquellas se vinculan a aspectos de mera legalidad e inherentes al procedimiento administrativo seguido ante el MMA, máxime si dicho organismo ejerció correctamente una facultad otorgada expresamente por la Ley N° 21.202, la que a su vez da cumplimiento al mandato constitucional del art. 19 N° 8 de nuestra Carta Fundamental, en orden a proteger y conservar el medio ambiente y tutelar la preservación de la naturaleza.
- A mayor abundamiento, las alegaciones planteadas por el Requirente se vinculan con defectos o vicios supuestamente ocurridos durante el procedimiento administrativo seguido por el MMA, en consecuencia, el conocimiento y resolución de dichas alegaciones corresponde a los Tribunales Ambientales, quienes tienen competencia para pronunciarse sobre la impugnación judicial interpuesta en contra de la declaratoria del Humedal, tal como aconteció en la especie.

Considerando lo expuesto, se rechazó el requerimiento de inaplicabilidad.

- 5) Los defectos y alegaciones invocadas por los requirentes escapan de la competencia del Tribunal Constitucional, por ende, deben ser planteados ante la jurisdicción ambiental especializada.

Requerimiento de inaplicabilidad del art. 1º, inciso 1º; art. 2º, incisos 1º y 2º; y art. 3º, inciso 2º, de la Ley N°21.202
Identificación
Tribunal Constitucional –Rol N°13.626-22-INA– Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, presentado por la Sra. Gilda Tortello Manetti y el Sr. Flavio Tortello Manetti, respecto del art. 1º (inciso primero), 2º (incisos primero y segundo) y 3º (inciso 2º) de la Ley N°21.202, en el proceso Rol R-70-2022, sobre recurso de reclamación, caratulado «Tortello Manetti y otro con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente», seguido ante el Primer Tribunal Ambiental – 26 de octubre de 2023.
Indicadores
Humedal urbano – Atribuciones del Ministerio del Medio Ambiente – Declaración de oficio – Período de información pública – Debido proceso – Igualdad ante la ley – Cargas públicas – Derecho de propiedad – Reserva legal – Función social de la propiedad
Normas relacionadas
Convención de Ramsar, art. 1º; CPR, arts. 19 N°2, 3, 20, 24 y 26; y, 93 N°6; Ley N°21.202, arts. 1, 2 y 3; D.S N°15(año 2020) del MMA, Reglamento Ley de Humedales Urbanos – arts. 9 y 14.

Antecedentes

En julio del año 2022 se interpuso un recurso de reclamación, ante el Primer Tribunal Ambiental, en contra de la Res. Ex. N°427, de fecha 29 de abril de 2022, publicada en el Diario Oficial con fecha 18 de mayo de 2022, a través de la cual el MMA declaró el humedal urbano «Desembocadura del Río Lluta» (Humedal), ubicado en la comuna de Arica, Región de Arica y Parinacota. En lo que aquí interesa, la reclamación judicial de causa Rol N°R-70-2022 fue interpuesta por la Sra. Gilda Tortello Manetti y el Sr. Flavio Tortello Manetti (Requirentes), quienes a su vez interpusieron el requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucional, según lo que se expone en la continuación.

Ante el Primer Tribunal Ambiental, los Requirentes argumentaron que acompañaron diversos antecedentes técnicos y científicos durante el período de información pública en el marco del procedimiento administrativo seguido por el MMA, sin embargo, dicho organismo no ponderó ni consideró dichos antecedentes, limitándose a reconocer –de oficio– el Humedal. Agregaron que el MMA no se pronunció respecto a que parte de la superficie del Humedal se superpone con inmuebles su propiedad.

En concreto, los Requirentes presentaron un requerimiento de inaplicabilidad respecto de las siguientes disposiciones de la Ley N° 21.202:

Art. 1° (inciso 1°): «Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger a los humedales urbanos declarados por el Ministerio del Medio Ambiente, de oficio o a petición del municipio respectivo, entendiéndose por tales a todas aquellas extensiones de marismas (...) cuya profundidad en marea baja no exceda los seis metros y que se encuentren total o parcialmente dentro del límite urbano».

Art. 2° (inciso 1° y 2°): «Un reglamento expedido por el Ministerio del Medio Ambiente, suscrito también por el Ministro de Obras Públicas, definirá los criterios mínimos para la sustentabilidad de los humedales urbanos, a fin de resguardar sus características ecológicas y su funcionamiento, y de mantener el régimen hidrológico, tanto superficial como subterráneo. Las municipalidades deberán establecer, en una ordenanza general, los criterios para la protección, conservación y preservación de los humedales urbanos ubicados dentro de los límites de su comuna, para lo que utilizarán los lineamientos establecidos en el reglamento indicado en el inciso anterior».

Art. 3° (inciso 2°): «El reglamento previsto en el artículo anterior establecerá el procedimiento mediante el cual el municipio podrá solicitar el reconocimiento de la calidad de humedal urbano».

Los Requirentes afirmaron que, la aplicación de las disposiciones aludidas resulta inconstitucional, en concreto, produciendo efectos contrarios a lo establecido en el art. 19 N° 2°, 3°, 20 24 y 26 de la Constitución Política de la República.

En particular, sostuvieron que se infringiría el debido proceso y la igualdad ante la ley, por cuanto la resolución del MMA que reconoció el Humedal estaría precedida de un procedimiento que presenta graves arbitrariedades e ilegalidades, por cuanto dicho organismo ejerció una potestad –de oficio– absolutamente discrecional y en forma ilegítima. Además, el reconocimiento del Humedal generaría respecto de los Requirentes una carga gratuita, desproporcionada y carentes de justificación razonable. Por último, se afectaría su derecho de propiedad, por cuanto –los Requirentes– tendrían que someter sus actividades o proyectos al SEIA, además de verse limitados por normas urbanísticas respecto a las obras o edificaciones que pretenden construir en sus predios; a mayor abundamiento, se estarían imponiendo limitaciones –al derecho de propiedad– a través de la normativa reglamentaria y de las ordenanzas dictadas por la Municipalidad, vulnerando el principio de reserva legal.

Considerando lo expuesto, solicitaron se declarara inaplicables los artículos aludidos de la Ley N° 21.202 a la gestión judicial pendiente (seguida ante el Primer Tribunal Ambiental).

Por su parte, el CDE junto con solicitar el rechazo del requerimiento de inaplicabilidad, argumentó que, las disposiciones legales impugnadas no resultarían decisivas en la gestión judicial pendiente, ya que, el art. 1° se limita a mencionar el objeto de la Ley N° 21.202, y concede la facultad al MMA para declarar un humedal urbano, ya sea de oficio o a solicitud del municipio, sin embargo, dicho precepto no se refiere al procedimiento, la publicidad, así como tampoco al sistema recursivo aplicable en contra del pronunciamiento del MMA, ni tampoco respecto a las eventuales restricciones a las garantías fundamentales. A mayor abundamiento, las normas impugnadas no son decisivas si se considera que no se interpuso el requerimiento en contra de todas las normas cuyos efectos supuestamente inconstitucionales se denuncian, por ejemplo, el art. 4° de la Ley N° 21.202 –que modifica el art. 10 de la Ley N° 19.300–, o el art. 35 literal b) de la LOSMA, en

circunstancias que estas disposiciones constituyen los verdaderos preceptos legales que resultarían decisivos en el asunto concernido en la gestión judicial pendiente. A mayor abundamiento, la aplicación de las disposiciones –cuestionadas por los Requirientes– no generarían los efectos inconstitucionales denunciados.

Resumen del fallo

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

- En general, el requerimiento se sustenta en alegaciones y argumentos asociados a supuestas ilegalidades, falta de ponderación –del MMA– de los argumentos y antecedentes acompañados durante el período de información pública, diversos vicios de forma y fondo, sumado a la ausencia de fundamentación técnica que justifique los términos y extensión del Humedal, todo lo cual redundaría –según los Requirientes– en un procedimiento administrativo que no cumplió las exigencias establecidas en la normativa ambiental aplicable.
- En relación con lo anterior, las supuestas ilegalidades y vicios –alegados por los Requirientes– constituyen materias que escapan de la competencia del Tribunal Constitucional, por cuanto se vinculan con eventuales incumplimientos a la normativa aplicable respecto al procedimiento de declaración de humedales urbanos.
- Así las cosas, las supuestas deficiencias del acto administrativo que reconoció el Humedal, constituyen aspectos o materias de alcance legal y reglamentario que escapan de la competencia y pronunciamiento del Tribunal Constitucional; en este orden, dicho Tribunal no posee jurisdicción y competencia para resolver aspectos de mera legalidad, los que deben ser resueltos por los jueces de fondo, en particular, ante la jurisdicción ambiental especializada (Tribunal Ambiental).
- En otras palabras, la jurisdicción ambiental es la encargada de pronunciarse respecto a las deficiencias e ilegalidades ocurridas durante el procedimiento desarrollado por el MMA respecto al Humedal, cuestión que efectivamente se originó a partir de los recursos de reclamación interpuestos en contra de la declaratoria oficial del Humedal, cuya decisión (sentencia definitiva) se encuentra pendiente por el Primer Tribunal Ambiental.
- Los argumentos complementarios de los Requirientes también fueron desestimados –efectos inconstitucionales al aplicar las disposiciones referidas–, por cuanto aquellos se vinculan a aspectos de mera legalidad e inherentes al procedimiento administrativo seguido ante el MMA, máxime si dicho organismo ejerció correctamente una facultad otorgada expresamente por la Ley N°21.202, la que a vez da cumplimiento al mandato constitucional del art. 19 N°8 de nuestra Carta Fundamental, en orden a proteger y conservar el medio ambiente y tutelar la preservación de la naturaleza.
- A mayor abundamiento, las objeciones planteadas por los Requirientes se vinculan con defectos o vicios supuestamente ocurridos durante el procedimiento administrativo seguido por el MMA, en consecuencia, el conocimiento y resolución de dichas alegaciones es de resorte de la justicia ambiental especializada, quién tiene competencia para pronunciarse sobre la impugnación judicial interpuesta en contra de la declaratoria del Humedal, tal como aconteció en la especie.

Considerando lo expuesto, se rechazó el requerimiento de inaplicabilidad.

IV

**CONTRALORÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA**



Flor de la Araña (*Arachnitis uniflora*)

1) **El SEA debe solicitar pronunciamiento a la Dirección de Fronteras y Límites del Estado en el contexto de evaluaciones ambientales de proyectos que se vinculen con los límites internacionales o las zonas fronterizas**

Pronunciamientos de la Dirección de Fronteras y Límites del Estado
Identificación
Contraloría General de la República – Dictamen N°E310443N23, de 10 de febrero de 2023
Indicadores
Evaluación de impacto ambiental – Resolución de calificación ambiental – Proyectos emplazados en zonas limítrofes – Límites internacionales – Consulta de pertinencia – Dirección de Fronteras y Límites del Estado
Normas relacionadas
Ley N°19.300 – arts. 2, 8, 9 24 y 25; Ley N°19.880 – art 3; Ley N°18.575 – art. 5; Ley N°16.592 – arts. 1 y 2; RSEIA – art. 26; D.F.L N°4/1967 del Ministerio de Relaciones Exteriores – arts. 1 y 2.

Hechos que originaron el pronunciamiento

La Dirección de Fronteras y Límites del Estado (DIFROL), solicitó un pronunciamiento de la CGR, respecto a si resulta obligatorio o no para el SEA solicitar el pronunciamiento de dicha Dirección respecto de proyectos que se vinculen o emplacen en áreas limítrofes, o que sus obras, acciones o medidas las comprenda.

Además, la DIFROL cuestionó el instructivo del SEA –oficio N°181.275 de 2018–, por cuanto dicho instrumento otorga al SEA la facultad para solicitar el pronunciamiento a la DIFROL respecto de proyectos emplazados total o parcialmente en zonas fronterizas, solo en la medida que el organismo ambiental determine –por sí solo– la procedencia de la solicitud de pronunciamiento de dicha Dirección.

Por último, la DIFROL solicitó aclarar si debe o no pronunciarse sobre las consultas de pertinencia presentadas ante el SEA, respecto de proyectos emplazados en áreas limítrofes.

Resumen del dictamen

En primer lugar, la CGR tuvo presente el art. 1 de la Ley N°16.592 y los arts. 1 y 2 del D.F.L N°4/1967 del Ministerio de Relaciones Exteriores, los que, en síntesis, otorgan competencia a la DIFROL para asesorar al Gobierno en todo lo concerniente a los límites internacionales de Chile y sus fronteras, sumado a la labor de coordinación de todos los organismos de la Administración del Estado respecto a las materias aludidas, razón por la cual dichos organismos deben solicitar pronunciamiento a la DIFROL respecto de decisiones que se vinculen con los límites internacionales y sus zonas fronterizas. A mayor abundamiento, si no existe tal pronunciamiento, las decisiones carecerán de valor y no podrán ser cumplidas.

Además, la CGR hizo referencia en cuanto a que el SEA es el organismo técnico encargado de evaluar los proyectos que se ajusten a las hipótesis de la Ley N° 19,300 y del RSEIA, para lo cual debe solicitar los pronunciamientos técnicos a los órganos del Estado que posean competencias en materia ambiental y territorial.

Respecto a la consulta de pertinencia, la CGR –en términos generales– estableció que se trata de un pronunciamiento emitido por el Direccional Regional o el Director Ejecutivo del SEA, respecto de si un proyecto, o su modificación, debe o no ingresar al SEIA. En este orden –de acuerdo a la CGR–, se trata de un trámite de carácter voluntario y se enmarca dentro de las declaraciones de juicio que emiten los órganos de la Administración en el ejercicio de sus competencias.

Respecto al fondo del Dictamen, la CGR estimó que los órganos de la Administración deben solicitar pronunciamiento a la DIFROL respecto de aquellas decisiones vinculadas con los límites territoriales y las zonas fronterizas o que pueda afectarlos, debiendo dicha Dirección emitir su informe en materias de su competencia. Lo anterior, no pueda afectar las potestades del órgano consultante ni de otras entidades en relación con esos sectores, según lo establecido en la Ley N° 21.080 y N° 19,300, en cuanto al Ministerio de Relaciones Exteriores, MMA y el SEA.

De acuerdo a la CGR, constituyendo la RCA una decisión formal del organismo competente que autoriza la ejecución de un proyecto, si este se relaciona con los límites territoriales o zonas fronterizas del país o los afecte, necesariamente se debe requerir el pronunciamiento de la DIFROL, organismo que no puede pronunciarse respecto de materias relativas a la evaluación propiamente tal del proyecto respectivo, sin que exista inconveniente de emitir dicho pronunciamiento en el contexto del procedimiento administración de evaluación ambiental (SEIA), con la finalidad que el SEA considere dichos antecedentes antes de resolver la aprobación o rechazo del proyecto respectivo.

La CGR estimó que el instructivo del SEA debe ser modificado en el sentido de exigir el pronunciamiento de la DIFROL respecto de todos los proyectos vinculados con los límites territoriales o zonas fronterizas del país, no limitándose dicho pronunciamiento a los casos exclusivamente definidos por el SEA.

Respecto a la consulta de pertinencia –de acuerdo a la CGR–, al ser esta una declaración de juicio respecto a la procedencia de ingreso de un proyecto al SEIA, y al no implicar la autorización para ejecutar una actividad en concreto, no resulta obligatorio la solicitud de pronunciamiento a la DIFROL.

2) Instructivo del SEA debe corregir sus disposiciones a la luz de lo establecido en los literales g) y h) del art. 3° del RSEIA

Instructivo del SEA
Identificación
Contraloría General de la República (CGR) – Dictamen N°E318991N23, de 7 de marzo de 2023.

Indicadores
Instructivo – Proyectos de desarrollo urbano – Susceptibilidad de impacto ambiental – Evaluación ambiental estratégica – Instrumentos de planificación territorial – Límite urbano – Urbanización – Proyectos con fines habitacionales – Superficie predial
Normas relacionadas
Ley N°21.074 – 2 y 2° transitorio; Ley N°19.300 – art. 7 bis; Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) – art. 134; Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) – arts. 1.1.2, 2.1.25, 3.1.5 y 3.1.7; D.S N°40/2012 MMA, Reglamento del SEIA – art. 3.

Hechos que originaron el pronunciamiento

El Sr. Patricio Herman Pacheco, en representación de la Fundación Defendamos la Ciudad, solicitó un pronunciamiento a la CGR respecto la juridicidad del oficio N°20209910245 –año 2020– (Instructivo), del SEA, que instruye y uniforma criterios en relación a la aplicación de los literales g) h) del art. 3° del RSEIA.

Resumen del dictamen

En un primer aspecto, la CGR hizo alusión en cuanto a que el Instructivo, para efectos de la aplicación del literal g) del art. 3° del RSEIA, incluye todos los Instrumentos de Planificación Territorial (IPT) vigentes señalados en el art. 1.1.2 de la OGUC, mencionando entre ellos el «Límite Urbano».

La CGR tuvo presente que, conforme al art. 7 bis de la Ley N°19.300 y el literal g) del art. 3° del RSEIA, deben someterse al SEIA los proyectos de desarrollo urbano o turístico, en zonas no comprendidas en alguno de los planes evaluados estratégicamente a la luz de dicha normativa, entendiendo por planes a los IPT. Además, en cuanto a la evaluación ambiental estratégica de los planes reguladores intercomunales, planes reguladores comunales y planes seccionales –entre otros–, la norma referida no alude ni menciona al límite urbano.

Considerando lo anterior, de acuerdo a la CGR, no procede que el Instructivo considere al límite urbano como uno de los instrumentos de planificación territorial a que se refiere la letra g) del art. 3° del RSEIA.

En un segundo aspecto, la CGR recaló que el Instructivo, al aplicar el término «urbanización» del literal g.1 del art. 3° RSEIA, estimó que la causal de ingreso al SEIA se configura cuando el proponente o titular contempla la realización de todas las obras mencionadas en el art. 134 de la LGUC.

Considerando lo establecido en el art. 134 de la LGUC y arts. 1.1.2, 3.1.5 y 3.1.7 de la OGUC, las obras de urbanización corresponden a una o más de las obras referidas en el art. 134 aludido, sin que se requiera que concurren de forma copulativa. En este orden, el referido literal g.1 del art. 3° RSEIA, no puede interpretarse desvinculado de la obligación que recae en el respectivo urbanizador y, en este sentido, para entender que se está en presencia de una urbanización no se requiere el desarrollo de la totalidad de las obras referidas en el art. 134, como erradamente sí lo entiende el Instructivo, el que deberá ser adecuado o corregido.

En un tercer aspecto, la CGR dio cuenta que el Instructivo dispone que, respecto de proyectos con fines habitacionales que no impliquen la construcción de viviendas, no correspondería el ingreso –al SEIA– en razón a lo dispuesto en el sub literal g.1.1), atendida la especificidad para ese fin y su establecimiento como requisito para la construcción de las mismas.

La CGR estimó que, considerando lo establecido en el literal g.1.1 del art. 3° RSEIA y el art. 2.1.25 de la OGUC, deben ingresar al SEIA los proyectos de desarrollo urbano en la medida que se cumplan los presupuestos de las normas referidas, sin embargo, no queda claro el sentido de la expresión del Instructivo del SEA relativa a «proyectos con fines habitacionales que no impliquen la construcción de viviendas», máxime si el RSEIA solo hace referencia a conjuntos cuyo destino sea habitacional.

En un cuarto aspecto, respecto al subliteral g.1.2 del art. 3° RSEIA, el Instructivo considera que la superficie predial de dicho subliteral, guarda relación con la superficie que el proyecto construirá y/o intervendrá.

En relación a lo anterior, la CGR hizo alusión a que la propia norma establece que se entiende por proyectos de desarrollo urbano –para efectos de ingreso al SEIA– aquellos que incluyan obras de edificación y/o urbanización, considerando proyectos de equipamiento que correspondan a predios o edificios con los destinos permanentes allí establecidos y que contemplen al menos una superficie predial igual o mayor a 20.000 metros cuadrados.

En conclusión –de la CGR–, lo establecido por el Instructivo carece de sustento jurídico, ya que, el propio subliteral referido (letra a), fija un estándar para someter al SEIA los proyectos que contemplen una superficie construida igual o mayor a 5.000 metros cuadrados.

En definitiva, la CGR estimó que el SEA debe adecuar el contenido de su Instructivo conforme a lo ya expuesto, en el plazo de 30 días desde su total tramitación, debiendo informar al respecto a la División Jurídica de la CGR.

3) La solicitud de concesión de instalaciones de sistemas radiantes en un área de protección (Ley N°19.300) requiere de la previa aprobación del SEIA.

Solicitud de concesión de instalaciones de sistemas radiantes en un área de protección
Identificación
Contraloría General de la República (CGR) – Dictamen N°E328074N23, de 31 de marzo de 2023.
Indicadores
Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental – Toma de razón – Concesión radiodifusión sonora – Área de protección – Monumento histórico

Normas relacionadas
Ley N°18.168 – art. 14.

Hechos que originaron el pronunciamiento

El dictamen se emitió a raíz del Decreto N°15 (Decreto), de 2023, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (Ministerio), a través del cual se otorgó una concesión de radiodifusión sonora en frecuencia modulada para la localidad de Isla de Pascua, Región de Valparaíso.

Resumen del dictamen

La CGR resolvió no dar curso al Decreto, ya que este se sustenta en un certificado –de 7 de marzo de 2023– emitido por el Jefe(S) de la División de Concesiones de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, el que no considera o prescinde que las instalaciones de la concesión otorgada por el Ministerio mediante el Decreto, se ubican al interior de un área de protección a la luz de lo referido en la Ley N°19.300, en particular, en una zona declarada como monumento histórico a través del Decreto N°4.536, de 1935, del Ministerio de Educación.

La CGR estimó que el Decreto, además de no considerar lo referido precedentemente, prescinde de la exigencia establecida en el art. 14 de la Ley N°18.168, relativa a que para admitir a trámite la solicitud de concesión de instalaciones de sistemas radiantes emplazadas en zonas de protección, se requiere de la previa aprobación del SEIA, cuestión respecto de la cual el Ministerio omitió abiertamente su pronunciamiento y análisis.

4) Contabilización de estacionamiento en terminales de camiones para efectos de su ingreso al SEIA

Estacionamiento en terminales de camiones
Identificación
Contraloría General de la República (CGR) – Dictamen N°E337337N23, de 25 de abril de 2023.
Indicadores
Ingreso al SEIA – Evaluación de impacto ambiental – Terminales de camiones – Contabilización de estacionamientos
Normas relacionadas
Ley N°19.300 – art. 10 e); D.S N°40/2012 MMA, Reglamento del SEIA – art. 3 e); Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) – arts. 1.1.2 y 4.13.1.

Hechos que originaron el pronunciamiento

La concejala de la Municipalidad Pudahuel Sra. Gisela Vila Ruz solicitó a la CGR, la reconsideración del dictamen N°E125152, del año 2021, a través del cual se concluyó que el criterio adoptado por el SEA se ajustó a derecho, en relación a la forma de contabilizar los estacionamientos en aquellos establecimientos de bodegaje que efectúan carga y descarga de mercaderías desde y hacia vehículos, para efectos de determinar el ingreso al SEIA. En concreto, la CGR estimó legal la exclusión como estacionamientos de los andenes de carga y descargas de mercaderías, por ende, estos no deben ser contabilizados en el umbral de ingreso al SEIA, a la luz del art. 10 letra e) de la Ley N°19.300 y del art. 3 literal e.3) del RSEIA, respecto a los terminales de camiones.

Resumen del dictamen

La CGR tuvo presente que, conforme a la normativa legal y reglamentaria aplicable, deben ingresar al SEIA los recintos que se destinen para el estacionamiento de camiones, que cuenten con infraestructura de almacenaje y transferencia de carga y cuya capacidad sea igual o superior a 50 sitios para el estacionamiento de vehículos medianos y/o pesados.

Como primera conclusión, la CGR estimó que el acto de posicionar camiones temporalmente para efectuar la carga y descarga de mercadería en los lugares previstos para ello, no resulta equivalente a la acción de estacionarlos, ya que dicho posicionamiento tiene por finalidad efectuar la actividad descrita y no simplemente dejar el camión en un lugar. Considerando lo anterior, la CGR no apreció irregularidad y/o ilegalidad en el dictamen cuya reconsideración se solicita, ya que, efectivamente los andenes de carga y descarga no pueden ser considerados como estacionamientos en relación a los terminales de camiones y su ingreso al SEIA.

A mayor abundamiento, la CGR recalcó que no resultan aplicables los arts. 1.1.2 y 4.13.1 de la OGUC, ya que, dichas disposiciones regulan el caso de vehículos de locomoción colectiva urbana, lo que no se ajusta a las características y naturaleza del terminal de camiones referido por la solicitante.

5) Atribuciones del SEA y la SMA para determinar si un proyecto tiene o no la obligación de ingresar al SEIA

Áreas de preservación ecológica (APE)
Identificación
Contraloría General de la República (CGR) – Dictamen N°E357187N23, de 15 de junio de 2023.
Indicadores
Áreas de protección de recursos de valor natural – Instrumento de planificación territorial – Áreas de preservación ecológica – Evaluación de impacto ambiental – Área colocada bajo protección oficial – Subdivisiones y construcciones – Terrenos rurales

Normas relacionadas

CPR, arts. 6 y 7; LOSMA, arts. 2 y 3; Ley N°19.300, arts. 2, 10 y 81; Ley N°18.575, art. 2; Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), arts. 34 y 55; Decreto Ley N°3.516/1980, art. 1°; RSEIA, art. 26; Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC), art. 2.1.18.
--

Hechos que originaron el pronunciamiento

Las Sras. Claudia Arias y Claudia Prieto y el Sr. Sergio Domeyko, todos actuando en representación de la Fundación «Canquén Verde» y el Sr. Patricio Herman Pacheco, en representación de la Fundación «Defendamos La Ciudad», solicitaron la aclaración o reconsideración del dictamen N°E39766 del año 2020 –CGR–, relativo a la consideración de las áreas de preservación ecológica (APE) definidas en un IPT, para efectos del ingreso de proyectos o actividades al SEIA.

Además, la Sra. Vanessa Facuse, en representación de Inmobiliaria Chicureo SpA, solicitó la reconsideración del referido dictamen N°E39766, señalando que, se deben entender derogadas tácitamente las áreas de preservación ecológica establecidas por un instrumento de planificación territorial.

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

Resumen del dictamen

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

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

En relación con lo anterior, la CGR estimó que, el dictamen N°E39766 no tuvo por objeto anular o dejar sin efecto la modificación al art. 2.1.18 de la OGUC realizada el año 2009. En

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

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

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

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

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

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

6) Ausencia de inhabilidades de los integrantes del Comité de Ministros al resolver la reclamación administrativa en el marco del SEIA

Proyecto Dominga
Identificación
Contraloría General de la República (CGR) – Dictamen 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 <i>quinquies</i> y 29; Ley N°19.880, arts. 12; Ley N°18.575, art. 62.

Hechos que originaron el pronunciamiento

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.

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 «Dominga». 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.

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 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.

7) **Los acuerdos que adopten las municipalidades con las organizaciones de los pueblos indígenas le son obligatorios.**

Ordenanza municipal de consulta indígena de la ciudad de Valparaíso
Identificación
Contraloría General de la República (CGR) – Dictamen N°E334668N23, de 19 de abril de 2023.
Indicadores
Municipalidad – Ordenanza municipal – Proceso de consulta indígena – Resultado no vinculante – Acuerdo voluntario
Normas relacionadas
Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo – art. 6; Ley N°19.300 – arts. 8 y 10; Ley N°19.253 – art. 34; Ley N°18.695 – art. 12; D.S N°66/2013, del ex Ministerio de Desarrollo Social, Reglamento del procedimiento de consulta indígena – arts. 2, 3, 4, 7 y 8; D.S N°40/2012, MMA, RSEIA – art. 85.

Hechos que originaron el pronunciamiento

La Municipalidad de Valparaíso (Municipalidad) solicitó un pronunciamiento a la CGR, respecto a la legalidad del art. 3° de la «Ordenanza municipal de consulta indígena de la ciudad de Valparaíso» (Ordenanza), que dispone: «La Ilustre Municipalidad de Valparaíso deberá realizar los esfuerzos necesarios para alcanzar el acuerdo o el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos afectados, dando cumplimiento a los principios de la Consulta a través del procedimiento establecido en este instrumento. Bajo estas condiciones, se tendrá por cumplido el deber de consulta. Los acuerdos que se alcancen entre los intervinientes serán de obligatorio cumplimiento y vinculantes, en el marco de las competencias otorgadas por la ley y de los principios que rigen la actuación de los órganos de la administración del Estado».

Resumen del dictamen

En primer lugar, la CGR tuvo presente el art. 12 de la Ley N°18.695, disposición que faculta a las municipalidades para dictar ordenanzas que establecen normas obligatorias y generales aplicables a la comunidad, en el ámbito local y respecto de materias en las que el legislador le ha otorgado competencias y facultades, por lo que, dichos entes no pueden establecer –en las ordenanzas– menores o mayores exigencias que las establecidas en las leyes y reglamentos, es decir, respetando el principio de juridicidad.

Conforme a la normativa interna –indicó la CGR–, las municipalidades, al ser órganos constitucionalmente autónomos, pueden regirse por el procedimiento de consulta indígena establecido en el D.S N°66/2013, o bien, establecer un procedimiento especial, pero siempre respetando los procedimientos y normas sustantivas establecidas en el Convenio N°169 OIT y las disposiciones del ordenamiento jurídico interno.

En el contexto del SEIA –en lo que aquí interesa–, la CGR recalcó que el proceso de consulta indígena es procedente respecto de aquellos proyectos o actividades establecidos en los arts. 8 y 10 de la Ley N°19.300, en la medida que se generen ciertos efectos adversos enunciados en el Reglamento del SEIA (arts. 7, 8 y 10), vinculados a los efectos del art. 11 de la Ley N°19.300.

La CGR fue de la opinión que el proceso de consulta indígena es procedente respecto de declaraciones de voluntad cuya naturaleza no reglada permite a la autoridad ejercer cierto grado de discrecionalidad, en la medida que se genere susceptibilidad de afectación directa respecto de las comunidades indígenas en los términos y condiciones establecidas a nivel legal y reglamentario.

Conforme a las disposiciones legales y reglamentarias establecidas en nuestro ordenamiento jurídico, la CGR estimó que, el proceso de consulta indígena se debe realizar cuando se pretenda adoptar medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente a las comunidades indígenas. En caso de configurarse dicha hipótesis, el Estado deberá adoptar procedimientos apropiados para dicho fin, actuar de buena fe, y propender la participación de las instituciones representativas de dichas comunidades. Sin embargo, se tendrá por cumplido el deber de consulta, aun cuando no se logre el acuerdo o el consentimiento de los pueblos indígenas.

Sin perjuicio de lo anterior –prosiguió la CGR–, si en el marco del proceso de consulta indígena se logra efectivamente un acuerdo entre el órgano de la Administración –incluyendo a las municipalidades– y los pueblos indígenas participantes, dicho resultado, atendido el principio de buena fe, resulta obligatorio y vinculante para la Administración, debiendo realizar las gestiones necesarias para dar cumplimiento a los acuerdos adoptados, en la medida que la Administración ejerza las atribuciones y competencias conferidas por el legislador.

Respecto al art. 3° de la Ordenanza, este solo resulta obligatorio y vinculante para el ente municipal en la medida que, una vez efectuada la respectiva consulta indígena, dicho ente haya suscrito voluntariamente un acuerdo con las organizaciones indígenas respectiva. En caso de no ocurrir lo anterior, la disposición referida no es obligatoria para la Municipalidad, de lo contrario, se otorgaría a priori un carácter vinculante al proceso de consulta indígena, carácter que carece dicho instrumento conforme a la normativa ambiental aplicable.

En conclusión, la CGR no advirtió irregularidad en la disposición cuestionada, ya que no es obligatorio el resultado de la consulta indígena, sino que solo resulta vinculante el acuerdo que el ente municipal decida suscribir voluntariamente con las organizaciones indígenas pertinentes, respecto de materias de su competencia, y debiendo cumplir cabalmente los principios que rigen la actuación de los órganos de la Administración del Estado.

8) No procede realizar el proceso de consulta indígena previo al otorgamiento de permisos de edificación, salvo en los casos exigidos por la normativa ambiental.

Comunidad indígena de Solor, ubicada en el Área de Desarrollo Indígena (ADI) denominada Atacama Lo Grande
Identificación
Contraloría General de la República (CGR) – Dictamen N°E318970N23, de 7 de marzo de 2023.
Indicadores
Permisos de edificación – Consulta indígena – Área de desarrollo indígena – Susceptibilidad de afectación–Dirección de Obras Municipales – Principio de juridicidad – Potestad reglada
Normas relacionadas
Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo – art. 6; Ley N°19.300 – arts. 8, 10 y 25; Ley N°18.695 – art. 24; Ley General de Urbanismo y Construcciones – art. 116; Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones – art. 1.4.2; D.S N°66/2013, del ex Ministerio de Desarrollo Social, Reglamento del procedimiento de consulta indígena – arts. 7 y 8; D.S N°40/2012 MMA, Reglamento del SEIA – art. 8 y 85.

Hechos que originaron el pronunciamiento

La Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de Antofagasta (Seremi) solicitó un pronunciamiento a la CGR, respecto a la procedencia de efectuar una consulta indígena de forma previa al otorgamiento de permisos de edificación por parte de la Dirección de Obras Municipales (DOM) de la Municipalidad de San Pedro de Atacama, en relación a una presentación efectuada por el Alcalde relativa a la comunidad indígena de Solor, ubicada en el Área de Desarrollo Indígena (ADI) denominada «Atacama Lo Grande», considerando la posible afectación que pueden generar ciertos proyectos, respecto a recursos hídricos y terrenos demandados por dicha comunidad.

Resumen del dictamen

En primer lugar, la CGR tuvo presente las disposiciones legales y reglamentarias que faculta a la DOM respectiva para otorgar los permisos de urbanización, construcción y edificación –entre otros–, sean rurales o urbanos, en la medida que se cumplan las normas urbanísticas, sin perjuicio de otros requisitos que se establezcan expresamente por leyes especiales.

Por otra parte, conforme a las disposiciones legales y reglamentarias establecidas en nuestro ordenamiento jurídico, la CGR estimó que el proceso de consulta indígena se debe realizar cuando se pretenda adoptar medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente a las comunidades indígenas; en caso de configurarse dicha hipótesis, el Estado deberá adoptar procedimientos apropiados para dicho fin, actuar de buena fe, y propender la participación de las instituciones representativas de dichas comunidades.

En el contexto del SEIA –en lo que aquí interesa–, la CGR recalcó que el proceso de consulta indígena es procedente respecto de aquellos proyectos o actividades establecidos en los arts. 8 y 10 de la Ley N°19.300, en la medida que se generen ciertos efectos adversos enunciados en el Reglamento del SEIA (arts. 7, 8 y 10), vinculados a los efectos del art. 11 de la Ley N°19.300.

Como primera conclusión, la CGR fue de la opinión que el proceso de consulta indígena es procedente respecto de declaraciones de voluntad cuya naturaleza no reglada permite a la autoridad ejercer cierto grado de discrecionalidad, en la medida que se genere susceptibilidad de afectación directa respecto de las comunidades indígenas en los términos y condiciones establecidos a nivel legal y reglamentario.

Por otra parte, la CGR concluyó que el otorgamiento de permisos de edificación deriva de un procedimiento reglado con actuaciones y reglas precisas que no pueden ser alteradas por la DOM. Agregó que, los permisos otorgados no corresponden al ejercicio de una facultad discrecional, sino que se vinculan al cumplimiento de los presupuestos, requisitos y normas urbanísticas aplicables en cada caso.

Sin perjuicio de lo anterior, y conforme al art. 25 bis de la Ley N°19.300, si el proyecto es de aquellos referidos en el art. 10 de la Ley N°19.300, la DOM no podrá otorgar la recepción definitiva de las obras, en la medida que no se obtenga previamente la RCA respectiva.

La CGR tuvo presente que, el sector Atacama Lo Grande efectivamente fue declarada como una ADI por el ex Ministerio de Planificación y Cooperación (año 1997), por lo que se encuentra protegida por el Estado para efectos de promover su desarrollo, así como mantener una alta población indígena, teniendo siempre presente el uso racional de los recursos naturales.

En otra arista –según la CGR–, la sola circunstancia que un proyecto se emplace en las áreas establecidas en el art. 11 de la Ley N°19.300, no basta para exigir su ingreso al SEIA, sino solo en la medida de la susceptibilidad y relevancia de los impactos ambientales que pueda provocar.

Concluyó la CGR que, el procedimiento a cargo de la DOM es de carácter reglado, por tanto, no se pueden incorporar trámites o reglas no establecidos en la normativa aplicable, porque si así ocurriera, se vulneraría el principio de juridicidad; además, el carácter reglado de la potestad impide a los pueblos originarios incidir en la decisión de la DOM, ya que, si se verifica el presupuesto de la norma, el legislador ha establecido expresamente la consecuencia jurídica (otorgamiento de permisos de edificación, urbanización, etc.), careciendo de efecto la eventual consulta indígena.

A mayor abundamiento, la anterior conclusión es sin perjuicio de que la consulta indígena sea procedente en el marco de SEIA, respecto de un determinado proyecto o actividad, en caso de verificarse los presupuestos establecidos en la normativa legal y reglamentaria.

9) **Corresponde al Presidente de la República la designación de administrador para Santuario de la Naturaleza Aguada La Chimba**

Santuario de la Naturaleza Aguada La Chimba
Identificación
Contraloría General de la República (CGR) – Dictamen N°E338595N23, de 27 de abril de 2023.
Indicadores
Administrador exclusivo – Santuario de la naturaleza – Suspensión efectos acto administrativo – Consejo de monumentos nacionales
Normas relacionadas
Ley N°19.300 – art. 71; Ley N°17.288 – art. 31.

Hechos que originaron el pronunciamiento

El Sr. Victorino Araya Moya solicitó, a la CGR, la reconsideración del dictamen N°E267949, del año 2022, en particular, requiriendo la determinación de una coadministración o administración compartida del Santuario de La Naturaleza «Aguada La Chimba» (Santuario), con los titulares de derechos de aprovechamiento de aguas en los cauces de ese territorio, y, se suspendan los efectos del Decreto N°14, de 2021, del MMA, hasta que se modifique dicho acto administrativo respecto al administrador exclusivo designado.

El Sr. Araya sustentó su solicitud en la presentación de diversas cartas ante el Consejo de Monumentos Nacionales (CMN) y la Presidencia, en las que habría solicitado la declaración oficial del Santuario, así como su interés o propuesta de formar parte de la administración, sin embargo, el MMA designó como administrador exclusivo a la Fundación Kennedy.

Resumen del dictamen

La CGR tuvo presente que, el Santuario fue declarado oficialmente mediante Decreto Supremo firmado por el Presidente de la República y el MMA, previo informe del CMN y la propuesta de creación que realizó el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad; mediante el Decreto N°14, se designó como administrador del Santuario a la Fundación Kennedy.

Respecto a la designación del administrador de un santuario de la naturaleza, la CGR recalcó que se trata de una materia no regulada expresamente por el ordenamiento jurídico, por ende, corresponde al Presidente de la República determinar el o los administradores responsables.

La CGR indicó que la designación del administrador del Santuario se fundó correcta y razonablemente en el hecho que la solicitud de declaración oficial de dicha área se realizó por parte de la Fundación Kennedy, sumado a que no es efectivo que el Sr. Victorino haya formulado una solicitud fundada de declaración oficial del Santuario, sino que se limitó a solicitar la administración de aquel, pero sin fundar o argumentar las razones que justifican su designación como administrador.

En relación con lo anterior, las cartas ingresadas –a partir de octubre de 2020– al CMN por parte del Sr. Victorino Araya fueron posteriores a la fecha del informe que dicho órgano –19 de agosto de 2020– remitió a la autoridad ambiental, precisamente para efectos de la declaración oficial del Santuario. Situación similar ocurrió respecto del entonces Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, que se pronunció favorablemente y acordó su propuesta al Presidente de la República, en sesión de 1 de octubre de 2020.

La CGR concluyó que el procedimiento de declaración del Santuario se llevó a cabo cumpliendo la normativa vigente; en este orden, no existió descoordinación entre los órganos que participaron en su tramitación, quienes ejercieron sus competencias y atribuciones en el marco de la Ley.

Considerando lo anterior, la CGR rechazó la solicitud de reconsideración del dictamen N°E267949 –año 2022–, y la de suspensión de los efectos del Decreto N°14, de 2021, del MMA.

10) Improcedencia del silencio positivo respecto a una solicitud que no cumple los requisitos de la Ley N°20.283

Plan de manejo de corta y reforestación de bosque nativo
Identificación
Contraloría General de la República (CGR) – Dictamen N°E391709N23, de 11 de septiembre de 2023.
Indicadores
Silencio positivo – Plan de manejo de corta y reforestación – Bosque nativo – Extensión de plazo legal – Principio de juridicidad
Normas relacionadas
CPR, arts. 6 y 7; Ley N°20.283, arts. 5 y 8; Ley N°19.880, arts. 7, 8, 14, 25, 54 y 64; Ley N°18.575, art. 2; Decreto N°93/2008 del Ministerio de Agricultura, arts. 3 y 6.

Hechos que originaron el pronunciamiento

Las empresas Patagon Land Administración de Activos S.A e Inmobiliaria Mirador Los Litres SpA, solicitaron a la Contraloría General de la República (CGR) un pronunciamiento respecto a la legalidad de la Resolución N°80, de 8 de septiembre de 2022, emitida por la Corporación Nacional Forestal (CONAF), la que rechazó la solicitud de plan de manejo de corta y reforestación de bosque nativo para ejecutar obras civiles –presentado por dichas empresas–.

Resumen del dictamen

A modo de contexto, la CGR tuvo presente que, la CONAF cuenta con un plazo de 90 días hábiles para pronunciarse respecto a la solicitud de plan de manejo y corta de bosque nativo, y en caso de no emitir respuesta dentro de dicho plazo, el plan se considerará aprobado –art. 8 Ley N°20.283–. Además, consideró que CONAF sólo puede rechazar el plan aludido en caso de incumplimiento a los requisitos establecidos en la Ley N°20.283.

En un primer aspecto, la CGR estimó que, la CONAF carece de atribuciones para ordenar la ampliación o extensión del plazo aludido, al no contemplarse dicha facultad en las disposiciones de la Ley N° 20.283.

Sin perjuicio de lo anterior, la CGR precisó que, la aplicación de las reglas del silencio positivo no puede implicar –en el caso concreto– eximir o liberar a las empresas del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley N° 20.283, ya que, en caso contrario, se vulneraría el principio de juridicidad al no exigir el cumplimiento de los requisitos legales, por lo que no procede considerar exclusivamente el mero transcurso del plazo del procedimiento administrativo.

En concreto, la CGR reconoció que, la CONAF se pronunció sobre la solicitud del plan de manejo y corta, fuera del plazo de 90 días hábiles, sumado a que dicho ente dispuso la ampliación de dicho plazo por 45 días hábiles, resolviendo –en definitiva– no aplicar las reglas del silencio positivo; en este orden, la CGR concluyó que, la CONAF actuó conforme a derecho, por cuanto no resultaba aplicable el silencio positivo –tener por aprobada la solicitud–, ya que, el rechazo al plan aludido se sustentó en el incumplimiento –por parte de las empresas– de los requisitos de fondo regulados en la Ley N° 20.283, en consecuencia, el organismo aludido en caso de aprobar la solicitud aludida, hubiera vulnerado el principio de juridicidad.

A mayor abundamiento, la CGR aclaró que frente a un rechazo total o parcial del plan de manejo y reforestación, el afectado tiene el derecho para interponer una reclamación ante el Juez de Letras en Lo Civil del territorio jurisdiccional en que se ubique el respectivo inmueble; por último, los organismos de la Administración del Estado deberán procurar dar cumplimiento a los principios conclusivo, de celeridad y de inexcusabilidad, resolviendo los requerimientos dentro del plazo legal.

11) Las municipalidades deben modificar el Plan Regulador Comunal en caso de reconocimiento de un humedal urbano conforme a la Ley N° 21.202

Plan Regulador Comunal de Hualpén
Identificación
Contraloría General de la República (CGR) – Dictamen N°E394238N23, de 20 de septiembre de 2023.
Indicadores
Plan Regulador Comunal – Humedales urbanos – Normas urbanísticas – Areas de protección de valor natural
Normas relacionadas
Ley N° 21.202, arts. 1 y 5; Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), arts. 60, 64 y 116; Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC), arts. 2.1.10, 2.1.13 y 2.1.18; Decreto N° 15/2020 Ministerio del Medio Ambiente, art. 18.

Hechos que originaron el pronunciamiento

Las Ilustre Municipalidad de Hualpén (Municipalidad) solicitó un pronunciamiento a la Contraloría General de la República (CGR), respecto a los cambios que deben realizarse en el Plan Regulador Comunal (PRC) en caso de reconocimiento –por parte del MMA– de un humedal urbano a la luz de las disposiciones de la Ley N°21.202.

Resumen del dictamen

En primer lugar, la CGR enfatizó en lo establecido en el art. 5° de la Ley N°21.202 –que modifica el art. 60 de la LGUC–, en cuanto a la obligación que tienen las municipalidades de incluir en el PRC respectivo a los humedales urbanos reconocidos conforme a la Ley N°21.202, debiendo ser incorporados como áreas de protección de valor natural, además de establecer las condiciones y requisitos necesarios para otorgar los permisos de urbanización o construcción respecto a obras desarrolladas en dichas áreas.

En relación a lo anterior, la CGR precisó que, la OGUC autoriza a los Municipios para modificar las condiciones y requisitos de edificación y urbanización establecidos en el PRC, en lo que aquí interesa, para efectos de establecer obligaciones y medidas tendientes a conservar y proteger las áreas de protección de recursos de valor natural, entre ellas, a los humedales urbanos reconocidos por el MMA. En este orden, las modificaciones de las condiciones urbanísticas deberán ser compatibles con la protección que se brinda a los humedales urbanos, para lo cual se deberá considerar y tener presente el acto administrativo que declaró el humedal urbano, y los fundamentos técnicos y jurídicos que sustentan dicha declaración.

En concreto, atendido el reconocimiento –por el MMA– del humedal urbano Price, ubicado en la comuna de Hualpén, la CGR ordenó a la Municipalidad efectuar las modificaciones pertinentes del PRC, con la finalidad de incorporar en dicho instrumento al humedal referido, además de establecer los requisitos urbanísticos que se deberán considerar al otorgar los permisos de urbanizaciones o construcciones que de se desarrollen en dicha zona, los que siempre deberán ser compatibles con el resguardo y protección oficial del humedal urbano.

ÍNDICE ONIMÁSTICO

abandono del procedimiento administrativo sancionador 133, 221
 acciones de fiscalización 81, 83, 90
 acta de fiscalización 105, 113, 128, 153
 acta de inspección 106, 111, 113, 114, 127, 128, 129, 139, 153, 154
 acto de mero trámite 145, 147, 149, 178, 342
 acto intermedio cualificado 221
 acto terminal 94, 96, 122, 128, 133, 142, 145, 147, 149, 178, 193, 194, 214, 215, 226, 343, 345, 423, 458, 460, 464, 469, 470, 475, 476, 481, 484, 486, 547, 568, 570
 acuicultura 197, 234, 367, 369, 374, 375, 376, 377, 381, 384, 388, 411, 415, 442
 acuífero 36, 37, 61, 239, 243, 304, 306
 agotamiento previo de la vía administrativa 268, 330, 336, 423
 agua 33, 34, 35, 36, 39, 46, 47, 50, 51, 55, 58, 60, 61, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 79, 83, 84, 85, 109, 119, 155, 157, 159, 184, 195, 197, 198, 199, 202, 203, 223, 234, 239, 240, 241, 242, 252, 253, 254, 274, 280, 290, 300, 302, 303, 304, 306, 313, 315, 319, 323, 340, 366, 368, 378, 385, 407, 412, 429, 478, 490, 492, 496, 498, 499, 503, 514, 521, 522, 523, 529, 530, 532, 533, 535, 536, 557, 572, 575
 aire 21, 26, 27, 32, 41, 42, 43, 44, 51, 55, 56, 106, 107, 209, 273, 299, 315, 318, 363, 554, 555, 557
 anulación total o parcial del acto administrativo 358
 apreciación de la prueba 185, 220, 222, 245, 321, 392, 427
 archivo de denuncia 81, 89

A

área de influencia 65, 67, 70, 82, 132, 175, 206, 219, 241, 248, 249, 252, 253, 254, 255, 273, 275, 276, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 293, 304, 306, 307, 332, 333, 335, 336, 357, 361, 362, 364, 367, 369, 370, 372, 374, 375, 377, 378, 381, 382, 384, 385, 387, 388, 389, 391, 401, 402, 404, 407, 408, 411, 412, 414, 415, 416, 422, 424, 425, 427, 428, 429, 431, 433, 441, 442, 444, 445, 447, 448
 áreas de protección 35, 587, 597, 598
 áreas protegidas 210, 215, 290, 292, 293, 357, 426
 audiencias por vía telemática o remota 564
 autorización de funcionamiento transitoria 85
 autorizaciones sectoriales 40, 87
 avifauna 80, 273, 281, 283, 301, 422, 425, 492

B

bases de conciliación 38, 39, 40
 beneficio económico 129, 132, 133, 134, 136, 156, 174, 185, 194, 197, 201, 204, 205, 206, 207, 210, 211, 213, 214, 216, 217, 218, 219, 224, 226
 biota 49, 55, 56, 429
 bosque nativo 34, 35, 38, 39, 51, 52, 167, 176, 179, 180, 291, 293, 294, 524, 543, 544, 596
 buena fe 108, 111, 164, 259, 457, 540, 592, 593

C

caducidad 46, 48, 140, 142, 150, 151, 152, 153, 163, 164, 165, 226, 227, 228, 229, 230, 282, 349, 350, 351, 355, 356, 400
 caducidad de la RCA 150, 151, 152, 164, 165, 226, 227, 229, 230, 400
 cálculo de la densidad poblacional 335
 calidad de las aguas 44, 58, 60, 118, 119, 120, 179, 240, 241, 242, 248, 249, 252
 capacidad de pago 137, 157, 192, 193, 194, 222
 capacidad económica 85, 86, 88, 128, 133, 134, 137, 156, 157, 185, 186, 187, 188, 191, 192, 193, 194, 195
 carácter flexible de la RCA 207
 carga de la prueba 55, 61, 205
 cartografía del humedal 452, 460
 causalidad 44, 46, 50, 54, 61, 64, 195, 196, 199, 200, 202, 524
 circunstancias del art. 40 LOSMA 129, 133, 136, 140, 143, 152, 154, 172, 194, 218
 clasificación de la infracción 154, 159, 195, 197, 199, 202, 225
 clausura 77, 156, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 180, 212, 216, 302, 305, 340, 341, 421, 422, 423, 435, 436, 521
 compensación 22, 36, 37, 77, 84, 101, 205, 238, 240, 259, 260, 284, 288, 290, 291, 292, 294, 301, 302, 304, 306, 307, 308, 314, 352, 354, 357, 358, 361, 364, 365, 367, 400, 401, 430, 431, 435, 438, 480
 componente biodiversidad 54

componente humano 57, 296, 302, 307, 393
 conciliación 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 45, 513
 concurso infraccional 204, 206, 207, 208
 conducta anterior 128, 172, 175, 181, 182, 184, 185, 195, 216, 220, 222
 confianza legítima 103, 108, 111, 121, 124, 163, 164, 248, 249, 250, 457
 configuración de la infracción 66, 78, 79, 87, 121, 133, 136, 162, 179, 211, 214
 conocimientos científicamente afianzados 247, 271, 427, 430, 547
 consulta indígena 249, 258, 259, 260, 261, 299, 300, 344, 367, 369, 370, 371, 374, 375, 376, 377, 378, 382, 383, 384, 385, 409, 411, 421, 426, 432, 444, 446, 539, 540, 546, 591, 592, 593, 594
 contaminación térmica 365, 366
 contaminantes 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 43, 44, 169, 179, 184, 208, 246, 251, 252, 321, 322, 323, 324, 383, 387, 395, 409, 414, 443, 445, 447, 521, 557
 contradictoriedad 114, 115, 116, 127, 162, 192, 248, 249, 356, 488, 503
 control judicial 96, 331, 455
 convenio n°169 344, 368, 369, 371, 376, 377, 379, 383, 384, 410, 411, 421, 444, 540, 591, 593
 convenio sobre la diversidad biológica 30
 cooperación eficaz 128, 129, 132, 195, 210, 214, 216, 222, 226
 corporación municipal 435, 436, 437, 438, 439, 440
 costos de la contaminación 515, 517
 cuantía de la multa 86, 87, 134, 137, 140, 141, 143, 154, 160, 175, 177, 182, 193, 214, 221
 culpa 36, 39, 41, 43, 46, 47, 50, 59, 62, 140, 141, 143, 191, 222

D

daño ambiental 33, 34, 35, 36, 38, 39, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 79, 155, 156, 157, 158, 159, 186, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 207, 223, 224, 225, 226, 266, 329, 399, 523, 524, 527, 559, 564
 deber abstenerse de emitir pronunciamiento 590
 deber de asistencia al regulado 105, 106, 111, 114, 117, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 218
 deber de celeridad 127, 129
 deber de coordinación 168
 deber de ingreso 87
 debida fundamentación 54, 91, 141, 173, 185, 187, 396, 489, 496, 504
 decaimiento 129, 195, 199, 210, 220, 223, 230
 definición de medio ambiente 99, 237
 denuncia 81, 82, 83, 89, 90, 91, 106, 122, 134, 135, 137, 138, 139, 145, 148, 167, 168, 170, 220

derecho a defensa 47, 63, 104, 128, 192, 193, 216, 217, 250, 252, 253, 255, 566, 567
 derecho a la tutela judicial efectiva 270, 423, 434
 derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación 20, 21, 22, 24, 25, 28, 29, 30, 98, 99, 102, 168, 171, 237, 520, 522, 524, 529, 532, 535, 543, 545, 551, 553, 558, 559, 562, 564
 desecación 73, 74, 75
 desviación de poder 224, 253, 454
 desviación procesal 150, 152, 248, 283, 286, 287, 291, 292, 300, 367, 370, 371, 372, 376, 379, 380
 discrecionalidad 64, 65, 66, 67, 68, 89, 90, 96, 150, 154, 173, 185, 187, 189, 190, 214, 257, 335, 392, 592, 594
 disponibilidad hídrica 319, 320
 dolo 36, 39, 41, 43, 50, 59, 143, 191, 209

E

economía procedimental 81, 159, 161
 ecosistema 34, 37, 40, 43, 45, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 64, 75, 80, 158, 254, 301, 481, 482, 490, 492, 502, 547
 educación ambiental 36, 38
 efectos adversos 30, 96, 97, 119, 184, 212, 213, 246, 248, 249, 250, 251, 252, 257, 276, 284, 290, 292, 293, 294, 295, 297, 302, 319, 341, 361, 362, 366, 370, 398, 421, 422, 423, 425, 426, 427, 435, 437, 551, 592, 594
 efectos erga omnes 431, 482, 486
 efecto sombra 97, 331, 333, 334, 335, 336, 337
 eficacia 63, 64, 65, 66, 67, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 101, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 113, 114, 117, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 129, 135, 141, 189, 190, 222, 230, 231, 232, 236, 318, 358, 468, 548
 eficiencia 64, 65, 66, 67, 111, 113, 127, 129, 134, 135, 189, 190, 213, 230, 232, 257, 401, 515, 518, 528, 531, 534
 elusión 76, 85
 emisiones atmosféricas 26, 55, 208, 276, 308, 326, 364, 366, 390, 558, 559, 560
 errónea calificación de la infracción 207, 209
 escenario más desfavorable 248, 251, 277, 288, 315, 335, 337, 358, 373, 402, 406, 407
 estación de monitoreo 20, 21, 22, 23, 24
 estándar probatorio 224, 256
 expediente administrativo 22, 102, 104, 113, 116, 135, 137, 139, 152, 191, 197, 209, 222, 225, 245, 247, 271, 275, 278, 371, 379, 386, 413, 424, 451, 453, 463, 464, 466, 470, 472, 475, 480, 482, 483, 484, 487, 508, 513, 568
 externalidades ambientales negativas 21, 25, 388, 389, 403, 416
 extra petita 359, 360, 363, 416

F

factores de disminución 140, 141, 226
 factores de incremento 140, 141, 175, 208

falta de cooperación 132, 195, 210, 214, 216, 222
 falta de vigencia de la resolución reclamada 233
 fauna 35, 36, 39, 51, 53, 79, 98, 101, 117, 118, 119, 159, 228,
 237, 238, 259, 260, 271, 276, 278, 281, 283, 284, 286,
 288, 289, 290, 291, 292, 294, 297, 299, 301, 310, 314,
 326, 341, 354, 358, 374, 375, 377, 421, 425, 427, 428,
 429, 431, 432, 453, 514, 522, 523, 529, 532, 535, 544,
 547, 548
 fines cautelares 195, 199, 203
 fines disuasivos 195, 196, 198, 199, 200, 203, 224
 flora 35, 36, 39, 49, 51, 52, 53, 100, 117, 118, 119, 237, 259,
 260, 290, 292, 294, 310, 314, 326, 341, 354, 358, 427,
 428, 429, 431, 453, 498, 523, 529, 532, 535, 547, 588
 formulación de cargos 57, 78, 81, 92, 93, 95, 97, 98, 105,
 106, 107, 112, 113, 114, 116, 118, 119, 122, 123, 124, 128,
 130, 131, 132, 133, 134, 135, 137, 138, 139, 140, 141, 142,
 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 156, 157,
 158, 159, 162, 170, 176, 178, 181, 186, 189, 193, 194, 196,
 197, 200, 201, 206, 211, 213, 217, 218, 221, 231, 236, 358
 fraccionamiento 80, 81, 82, 83, 84, 273, 326, 367, 370, 373,
 374, 375, 383, 384, 387, 388, 409, 411, 414, 415, 416,
 417, 418, 419, 420, 500, 501, 502

G

grave 68, 88, 107, 128, 148, 179, 184, 192, 194, 195, 196, 197,
 199, 200, 202, 207, 212, 213, 225, 282, 364, 455, 483,
 487, 503, 508, 510, 522, 529, 532, 535
 gravedad 64, 128, 157, 181, 182, 184, 206, 210, 212, 215, 216,
 223, 224, 398

H

hecho sobreviniente 172, 311, 327
 humedal 37, 38, 39, 40, 45, 46, 48, 49, 51, 73, 74, 75, 76,
 77, 78, 79, 80, 117, 272, 276, 299, 300, 301, 427, 428,
 429, 431, 449, 451, 452, 454, 455, 456, 457, 458, 459,
 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469,
 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479,
 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 488, 489, 490,
 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500,
 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511,
 512, 513, 523, 524, 543, 544, 545, 568, 569, 570, 571,
 572, 574, 575, 577, 578, 597, 598

I

icsara 242, 243, 244, 256, 257, 258, 289, 312, 313, 317, 326,
 327, 342, 343, 344, 345, 355, 395, 398, 429, 438, 537,
 538
 idoneidad de la sanción 198, 199, 203, 225
 impactos adversos significativos 248, 292, 294, 296, 302,
 304, 306, 307, 352, 359, 361, 365, 367, 369, 376, 383,
 389, 409, 440, 443, 446

impactos ambientales 36, 44, 51, 66, 67, 71, 84, 179, 180,
 204, 214, 234, 251, 254, 293, 297, 306, 317, 318, 332,
 334, 357, 364, 369, 371, 373, 375, 379, 394, 399, 415,
 416, 418, 420, 423, 432, 433, 450, 594
 impactos significativos 240, 256, 257, 271, 272, 273, 276,
 277, 289, 294, 332, 357, 361, 370, 375, 389, 402, 403,
 404, 416, 424, 427, 432, 511
 impactos sinérgicos 273, 367, 369, 370, 372, 373, 374, 375,
 376, 377, 379, 380, 381, 382, 384, 385, 386, 387, 388,
 389, 409, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 420, 441, 442,
 444, 445, 447, 448
 impactos viales 389, 392, 401, 402, 404, 437
 importancia del daño o del peligro ocasionado 181
 importancia del peligro ocasionado 134, 136, 210, 214
 imposibilidad de continuar el procedimiento 112, 129,
 130, 131, 133, 145, 146, 147, 149, 175, 176, 178, 263, 309,
 311, 343, 345
 improcedencia del recurso de casación en el fondo 236,
 328, 435
 impugnabilidad 103, 146, 148, 348, 435, 439
 inactividad de la administración 520
 incidente de declaración de parte 48
 incumplimiento de la RCA 196, 200, 204, 207
 indemnidad 33, 38
 indemnidad de la reparación 34, 35, 38, 40
 inhabilidades 589
 inicio de la ejecución del proyecto 151, 164, 165, 227, 228,
 229, 288
 instrumento de planificación territorial 89, 312, 366, 416,
 455, 474, 586, 587, 588
 integridad física y psíquica 304, 520, 522, 523, 524, 529,
 532, 535, 551, 554, 557
 intencionalidad 85, 87, 128, 129, 132, 133, 134, 136, 140,
 141, 144, 158, 159, 160, 172, 175, 198, 203, 204, 205,
 206, 208, 209, 210, 215, 216, 217, 219, 222, 420
 interés 26, 60, 64, 65, 67, 68, 69, 91, 145, 148, 198, 263,
 265, 267, 294, 302, 303, 305, 327, 329, 333, 343, 344,
 345, 346, 361, 367, 369, 371, 376, 377, 379, 380, 383,
 384, 385, 386, 393, 399, 402, 403, 404, 405, 409, 411,
 412, 413, 421, 424, 425, 430, 435, 437, 439, 440, 443,
 449, 451, 452, 459, 470, 482, 552, 553, 589, 595
 invalidación impropia 274, 340, 341, 342, 346, 347, 352,
 354, 355, 395, 396
 ius puniendi 546

J

jurisdicción ambiental especializada 573, 574, 576, 577,
 579

L

legitimación activa 24, 26, 41, 58, 59, 60, 65, 66, 67, 81, 82,
 145, 147, 148, 149, 258, 260, 261, 262, 264, 265, 266,

267, 268, 269, 270, 284, 286, 302, 303, 305, 328, 329, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 367, 370, 371, 376, 377, 379, 380, 383, 384, 385, 396, 399, 402, 403, 404, 405, 408, 409, 411, 412, 421, 422, 424, 428, 430, 434, 435, 437, 443, 449, 451, 452, 523, 524, 525, 551, 552, 553, 554, 556
 legitimación pasiva 558, 559
 línea de base 20, 21, 77, 119, 281, 283, 284, 296, 300, 307, 308, 309, 310, 312, 313, 314, 425, 426, 437
 lodos 182, 183, 185, 251, 295, 296, 297

M

marejadas 308, 309, 310, 313, 314
 material particulado respirable 20, 22, 23
 medición de ruido 93
 medida provisional 158, 189, 190, 233, 234, 235, 236
 medidas provisionales 76, 77, 79, 86, 141, 144, 172, 173, 174, 175, 176, 180, 235, 521, 531, 534, 537, 542, 543
 medio humano 276, 297, 303, 304, 305, 331, 332, 363, 364, 367, 369, 384, 391, 402, 404, 407, 408, 411, 437, 444
 medio marítimo 376, 383, 409, 440, 443, 446
 medios de prueba 43, 44, 48, 50, 51, 54, 55, 56, 61, 63, 164, 188, 323, 365, 392, 398, 565
 mitigación 41, 77, 84, 93, 100, 101, 106, 114, 116, 117, 122, 124, 125, 132, 136, 137, 138, 139, 143, 144, 168, 171, 238, 240, 259, 260, 278, 290, 291, 292, 294, 299, 302, 304, 306, 307, 314, 341, 352, 354, 357, 358, 361, 364, 367, 392, 393, 397, 400, 430, 431, 435, 438, 521, 545, 558, 559, 560, 564
 modelación vial 332
 modelo hidrogeológico 256, 257
 modelo meteorológico 245, 247
 motivación 20, 23, 65, 66, 67, 68, 69, 71, 72, 81, 88, 89, 91, 92, 93, 98, 99, 101, 102, 103, 104, 108, 110, 114, 117, 128, 133, 140, 141, 143, 150, 151, 159, 162, 163, 168, 169, 172, 174, 175, 176, 180, 181, 184, 185, 188, 189, 190, 191, 192, 195, 198, 199, 202, 203, 204, 205, 207, 208, 210, 220, 222, 225, 231, 236, 237, 242, 243, 245, 253, 255, 269, 278, 279, 288, 334, 338, 339, 427, 428, 429, 431, 437, 449, 453, 454, 455, 457, 460, 462, 463, 464, 465, 470, 471, 472, 475, 476, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 487, 488, 493, 494, 495, 497, 500, 503, 507, 508, 590
 municipalidad 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 55, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 112, 113, 114, 117, 118, 120, 121, 130, 133, 181, 182, 184, 185, 220, 262, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 276, 284, 285, 286, 287, 289, 302, 303, 305, 309, 311, 312, 328, 329, 330, 392, 393, 402, 403, 404, 405, 408, 416, 417, 419, 421, 422, 424, 427, 428, 437, 440, 449, 450, 453, 454, 465, 466, 467, 468, 470, 472, 473, 477, 478, 479, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 499, 501, 502, 504, 506, 507, 508, 510, 512, 513,

514, 523, 524, 525, 526, 527, 543, 544, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 560, 561, 562, 564, 565, 566, 567, 578, 586, 591, 592, 593, 598

N

necesidad 21, 27, 30, 79, 85, 130, 133, 157, 199, 203, 209, 223, 225, 226, 294, 310, 314, 337, 340, 356, 361, 372, 374, 390, 391, 406, 457, 458, 459, 460, 462, 470, 520, 538
 no formalización 159, 161, 186, 296, 472, 474
 non bis in idem 85, 86, 87, 206, 208
 norma de emisión 102, 105, 289, 321, 322, 323, 324, 325, 362, 366, 367
 normas de calidad ambiental 24, 25, 29, 33
 notificaciones 159, 162, 348, 454, 481, 482, 485, 487
 nulidad de derecho público 354, 358
 número de personas 128, 144, 175, 195, 205, 206, 208, 217, 219, 332, 362, 390

O

obediencia debida 85, 87
 objeción documental 46, 48
 obligación de ingresar al SEIA 35, 68, 346, 349, 586
 obras de edificación y/o urbanización 70, 79, 418, 584
 observaciones ciudadanas 248, 250, 258, 260, 261, 262, 265, 266, 267, 270, 271, 272, 274, 275, 277, 278, 279, 280, 282, 283, 284, 291, 295, 296, 304, 305, 308, 309, 310, 318, 321, 327, 328, 329, 331, 332, 334, 337, 353, 357, 404, 405, 409, 423, 424, 436
 observantes ciudadanos 253, 341, 423, 439
 olores 41, 42, 44, 86, 168, 169, 170, 171, 180, 245, 246, 247, 250, 251, 284, 285, 286, 287, 288, 296, 298, 315, 316, 318, 521, 522, 529, 532, 535, 564

P

paisaje 46, 50, 51, 52, 53, 54, 100, 101, 119, 237, 238, 273, 276, 280, 314, 347, 352, 353, 354, 356, 357, 358, 363, 364, 374, 375, 377, 378, 387, 414, 426, 429, 431, 438, 444, 447
 parque nacional 367, 376, 383, 409, 440, 443, 446
 participación ciudadana 258, 260, 261, 262, 263, 267, 268, 269, 271, 272, 278, 279, 281, 290, 297, 303, 309, 315, 316, 317, 318, 321, 322, 329, 331, 332, 336, 362, 363, 376, 378, 382, 383, 384, 389, 390, 402, 406, 409, 410, 411, 421, 422, 427, 428, 430, 432, 435, 437, 439, 456, 457, 458, 461, 466, 467, 469, 482
 patrimonio cultural 299, 301, 369, 377, 380, 427, 438
 peligro ocasionado en la salud de la población 219
 pérdida del objeto litigioso 172, 174, 327
 pérdida de objeto u oportunidad de la reclamación judicial 233

período de información pública 356, 449, 450, 455, 460, 461, 462, 465, 466, 467, 469, 470, 571, 574, 577, 579

permiso de edificación 90, 143, 308, 309, 310, 311, 312, 333, 335, 544

permisos ambientales 37, 51, 52, 54, 108, 168, 177, 180, 296, 527, 544

pladeco 285, 286, 287, 288, 396, 397

plan de descontaminación atmosférica 20

plan de manejo 52, 166, 167, 374, 544, 596, 597

plan de recuperación, conservación y gestión de especies 166, 167

plan de seguimiento y monitoreo ambiental 239, 240

planes de prevención o descontaminación 26

planificación urbanística 588

plan regulador comunal 47, 269, 304, 312, 352, 359, 366, 396, 418, 429, 453, 454, 467, 474, 486, 597, 598

plataforma electrónica 104, 242, 243, 244

plazo 22, 25, 27, 31, 32, 35, 37, 39, 40, 41, 48, 50, 51, 78, 81, 83, 93, 110, 112, 122, 124, 126, 129, 130, 131, 133, 134, 135, 141, 142, 151, 152, 154, 158, 159, 162, 163, 164, 165, 177, 201, 217, 218, 220, 227, 228, 229, 231, 234, 235, 236, 240, 243, 244, 245, 246, 273, 277, 281, 282, 342, 347, 348, 349, 350, 351, 354, 355, 356, 359, 381, 388, 395, 396, 400, 405, 415, 433, 434, 442, 452, 455, 465, 467, 468, 472, 473, 474, 479, 486, 513, 514, 552, 553, 559, 560, 572, 575, 584, 588, 596, 597

potestad discrecional 133, 168, 170, 172, 181, 184, 185, 188, 195, 198, 199, 202

potestad invalidatoria 163, 164, 165, 340, 342, 348, 349, 350, 351, 355, 423, 436

potestad sancionatoria 65, 66, 146, 148, 188, 224

pozos 35, 36, 37, 44, 108, 109, 110, 239, 240, 241, 242, 257, 306, 541, 543, 562

prescripción de la infracción 112, 221

presunción de legalidad 94, 97, 154, 189, 190, 473

presunción de veracidad 136, 321, 324

presupuesto de procesabilidad del art. 17 n° 8 de la Ley n° 20.600 339

principio conclusivo 110, 176, 256

principio contaminador-pagador 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 33, 517

principio de congruencia 115, 116, 150, 151, 152, 194, 230, 250, 253, 254, 255, 282, 283, 284, 287, 290, 291, 292, 295, 296, 297, 299, 300, 302, 304, 305, 306, 309, 341, 360, 363, 378, 405, 416, 449, 465

principio de conservación 250, 278, 280, 315, 317, 364, 491, 493

principio de contradictoriedad 116, 127, 128, 194, 246, 250, 252, 253, 255, 268, 270, 352, 354, 356, 455, 456, 461, 462, 483, 484, 485, 486, 489

principio de fidelidad 102, 104

principio de legalidad 65, 465, 486, 547, 548, 561, 562

principio de no discriminación arbitraria 250

principio de oportunidad 65, 66

principio de progresividad 20, 21, 22, 24, 25, 30, 33

principio preventivo 20, 21, 22, 24, 26, 27, 28, 271, 275, 363, 394, 401

principio pro actione 346, 348, 394, 433, 434

programa de cumplimiento 98, 102, 105, 108, 111, 112, 114, 115, 117, 118, 121, 122, 123, 124, 146, 148, 149, 154, 155, 156, 176, 213, 216, 219, 236

proporcionalidad 24, 85, 86, 88, 108, 110, 112, 114, 117, 123, 129, 130, 133, 140, 144, 150, 172, 181, 185, 187, 188, 192, 195, 198, 199, 202, 204, 208, 216, 225, 231, 338, 340

proyecto inmobiliario 69, 74, 79, 88, 89, 91, 140, 331, 333, 365, 366, 394, 450, 451, 508, 523

publicación en el diario oficial 460, 467, 468, 469, 470, 486

publicidad 103, 186, 232, 267, 329, 455, 459, 460, 461, 463, 464, 465, 469, 470, 568, 569, 578

pueblos indígenas 302, 361, 547, 591, 592

R

reclasificación de la infracción 191, 192, 194

recurso de casación 28, 31, 32, 187, 188, 229, 230, 236, 238, 239, 241, 247, 255, 256, 258, 264, 317, 318, 323, 324, 325, 327, 328, 330, 334, 335, 336, 337, 348, 349, 351, 360, 363, 366, 392, 393, 398, 399, 401, 419, 420, 431, 433, 435, 440, 446, 507, 509, 511, 562

recurso de protección 138, 139, 232, 520, 521, 523, 524, 525, 539, 541, 542, 544, 545, 546, 550, 558, 559, 560

recurso de queja 454, 503, 505, 506, 507, 555, 556

recursos hídricos 55, 56, 300, 306, 326, 593

régimen hidrológico de saturación 460, 462, 464, 466, 467, 470, 471, 472, 473, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 487, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501

relleno sanitario 549, 550

reparación 29, 34, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 52, 54, 56, 57, 58, 59, 62, 63, 77, 84, 92, 94, 98, 157, 158, 159, 195, 199, 203, 225, 236, 240, 266, 290, 291, 292, 294, 302, 306, 307, 329, 352, 354, 357, 358, 361, 364, 430, 431, 435, 438, 511, 524, 558, 564

requerimiento de información 76, 77, 78, 154, 165, 183, 186, 215

requerimiento de ingreso 65, 66, 68, 69, 70, 71, 72, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 172, 190, 418

reserva nacional 367, 368, 370, 373, 374, 375, 376, 377, 381, 382, 383, 384, 388, 409, 410, 411, 415, 442, 444

residuos 84, 85, 86, 168, 169, 171, 176, 177, 179, 181, 182, 184, 224, 248, 249, 251, 257, 284, 289, 321, 322, 323, 324, 326, 395, 397, 400, 429, 514, 515, 516, 517, 520, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 549, 550, 551, 552, 553, 554

restauración de un ecosistema 48

retorno al cumplimiento 93, 95, 96, 98, 99, 101, 117, 120, 124, 125, 126, 217, 218, 237, 238

revocación de la RCA 156, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 203, 212, 216, 223, 225, 226
 riesgos 29, 68, 158, 246, 274, 275, 297, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 312, 313, 319, 320, 321, 326, 343, 357, 394, 395, 396, 398, 399, 417, 419, 548, 557
 ruido 55, 56, 67, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 102, 105, 106, 107, 112, 113, 114, 116, 117, 124, 125, 126, 127, 128, 132, 133, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 160, 161, 175, 180, 186, 191, 192, 193, 194, 218, 219, 251, 271, 273, 275, 276, 277, 278, 308, 352, 353, 354, 356, 358, 359, 362, 363, 364, 366, 367, 372, 394, 395, 397, 400, 402, 403, 404, 405, 406, 407

S

salud de las personas 26, 29, 42, 43, 44, 54, 55, 114, 136, 156, 168, 174, 176, 177, 181, 182, 184, 189, 190, 209, 216, 219, 245, 300, 343, 367, 398, 399, 400, 402, 515, 517, 555, 557, 559, 565, 566
 sana crítica 46, 48, 55, 56, 58, 61, 63, 185, 187, 220, 245, 247, 321, 323, 389, 392, 398, 427
 sanción 44, 48, 56, 62, 65, 66, 67, 69, 73, 76, 77, 79, 85, 86, 87, 88, 112, 121, 123, 127, 129, 130, 131, 132, 134, 136, 137, 138, 140, 143, 144, 145, 146, 148, 149, 150, 151, 152, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 166, 167, 168, 173, 174, 175, 177, 178, 180, 181, 182, 184, 185, 186, 187, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 206, 207, 208, 210, 211, 212, 214, 216, 217, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 230, 231, 232, 238, 239, 282, 561
 santuario de la naturaleza 228, 292, 595
 servicios ecosistémicos 36, 37, 39, 45, 46, 47, 50, 55, 56, 61, 64, 197, 198, 201, 202, 347, 426, 453, 503
 significancia 42, 43, 44, 45, 46, 51, 53, 58, 59, 60, 61, 63, 64, 195, 197, 198, 199, 201, 202, 203, 207, 223, 224, 300, 370, 393, 427
 significativo 36, 39, 41, 43, 46, 49, 53, 54, 57, 61, 79, 93, 136, 143, 180, 182, 184, 187, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 209, 240, 275, 277, 293, 294, 299, 300, 301, 318, 361, 362, 366, 390, 391, 393, 408, 422, 425, 426, 427, 429
 silencio positivo 596, 597
 sistema jurídico de protección ambiental 114, 156, 158, 160, 195, 204, 206, 208, 210, 216
 sistemas de vida y costumbres 249, 252, 296, 297, 299, 331, 341, 369, 370, 377, 389, 390, 391, 393, 395, 400, 401, 402, 403, 404, 407, 423, 425, 435, 437, 438
 sistemas radiantes 584, 585
 socavones 525, 526, 527
 solicitud de invalidación 163, 164, 165, 262, 303, 305, 340, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 352, 353, 354, 355, 356, 360, 363, 365, 376, 380, 383, 390, 394, 395, 396, 399, 402, 404, 405, 406, 408, 410, 413, 417, 422, 423, 424, 428, 432, 433, 434, 436, 439, 441, 443, 446, 539, 540

sonido 94, 219
 suelo 34, 35, 42, 43, 49, 51, 52, 53, 55, 56, 60, 100, 155, 157, 179, 237, 238, 246, 268, 274, 299, 300, 304, 307, 308, 312, 319, 320, 330, 338, 339, 340, 358, 365, 366, 407, 432, 478, 500, 502, 526, 557
 sujeto calificado 140, 143, 144, 155, 158, 216, 219
 sujeto pasivo 78, 79

T

tamaño económica de la empresa 144, 219
 tamaño económico 88, 137, 140, 185, 188, 192, 193, 194
 tardanza excesiva e injustificada 230, 232
 terceros absolutos 250, 340, 341, 346, 355, 433, 435, 439
 terminales de camiones 585, 586
 término al procedimiento de calificación ambiental 327, 440, 442, 443, 445, 448
 término probatorio 356, 365, 366
 territorio ancestral 369, 376, 377, 383, 384, 409, 411, 440, 444, 446
 tipología 69, 70, 71, 72, 73, 76, 77, 78, 80, 84, 87, 88, 90, 91, 157, 321, 325, 347, 373, 381, 387, 388, 413, 415, 441, 444, 447
 transparencia 103, 104, 186, 464, 465, 470
 tratamiento de residuos 40, 168, 169, 321
 tsunamis 274, 299, 308, 309, 310, 313, 314

U

unidad de proyecto 80, 81, 84, 85, 367, 416, 417, 418, 419, 420

V

valoración de la prueba 48, 55, 247
 valor de seriedad 140, 143, 194, 208
 vegetación hidrófita 73, 75, 449, 460, 462, 463, 464, 465, 466, 470, 471, 472, 473, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 487, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 499, 500, 502, 507, 508
 vicio esencial 89, 102, 172, 230, 248, 269, 284, 287, 296, 297, 315, 317, 321, 360, 369, 459, 460, 463, 465, 467, 470, 476, 494, 497, 499, 507, 540
 vicio formal 229, 278, 437
 vicio no esencial 92, 159, 278, 305, 315, 435

Z

zona de interés turístico 69, 70, 346, 347, 422, 428
 zona latente 27, 76, 89, 554
 zona saturada 20, 21, 22, 23, 27, 69, 70, 76, 89, 248
 zonas fronterizas 581, 582

ÍNDICE POR CAUSAS

I. JURISPRUDENCIA RECAÍDA EN LAS COMPETENCIAS DE LA LEY N°20.600. CORTE SUPREMA – TRIBUNALES AMBIENTALES

I.I. RECLAMACIONES CONTRA NORMAS AMBIENTALES (ART. 17 N°1 LTA)

1) Corte Suprema – Rol N°149.171-2020 – “Alonso con Ministerio del Medio Ambiente”	24
2) Primer Tribunal Ambiental – Rol N°R-65-2022 – “Corporación Yareta y otros con Ministerio del Medio Ambiente”	20

I.II. RESPONSABILIDAD POR DAÑO AMBIENTAL (ART. 17 N°2 LTA)

1) Primer Tribunal Ambiental – Rol N°D-10-2021 – “Luis Eliecer, Jara Alarcón con Compañía Minera Cerro Colorado Limitada”	36
2) Primer Tribunal Ambiental – Rol N°D-11-2021 “Carlos Fabián Herrera Toledo con Max Andrés Didier Valdés”	51
3) Primer Tribunal Ambiental – Rol N°D-13-2022 – “Aldo Antonio, Ruiz Ávalos con Minera Los Pelambres”	58
4) Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°D-60-2021- “Agrupación Unidos por el Agua y el Medio Ambiente con Vergara Kaufman, Isabel y otra”	33
5) Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°D-5-2019 – “Nilda San Vásquez y otro con Gonzalo Javier Heise Reyes”	61
6) Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°D-9-2019 – “Ilustre Municipalidad de Valdivia con Nicolás Reichert Haverbeck”	46
7) Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°D-11-2019 – “Ilustre Municipalidad de Valdivia con COGUA Corporation S.A. y Otro”	45
8) Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°D-7-2021 – “Comité de Trabajo Alto La Paloma-Oriente con Inmobiliaria Alto Volcanes SpA y otro”	38
9) Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°D-8-2021- “Ilustre Municipalidad de Castro con Cal Austral S.A”	42
10) Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°D-9-2021 – “Comité de Trabajo La Canteras con Constructora La Esperanza Ltda.”	55
11) Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°D-10-2021 – “Patricia Renner Puschmann y Otros con Aguas Décima S.A.”	36

I.III. RECLAMACIONES CONTRA ACTOS DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE (ART. 17 N°3 LTA)

1) Corte Suprema – Rol N°141.535-2022 – “Oceana Inc. con Superintendencia del Medio Ambiente”	226
2) Corte Suprema – Rol N°162.139-2022 – “Centro de ex Cadetes y Oficiales de la Armada “Caleuche” con Superintendencia del Medio Ambiente”	185
3) Corte Suprema – Rol N°84.171/2023 – “Peñaloza, María Ángela y otros con Superintendencia del Medio Ambiente”	236
4) Primer Tribunal Ambiental – Rol N°R-73-2022 – “Sociedad Salute Per Aqua SpA con Superintendencia del Medio Ambiente”	191
5) Primer Tribunal Ambiental – Rol N°R-84-2022 – “SCM Atacama Kozán con Superintendencia del Medio Ambiente”	108
6) Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-281-2021 – “Sociedad Vinícola Miguel Torres S.A con Superintendencia del Medio Ambiente”	168
7) Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-292-2021 – “Ojeda Behrens, David Alberto y otro con Superintendencia del Medio Ambiente”	80
8) Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-322-2022 – “Peñaloza, María Angélica y otros con Superintendencia del Medio Ambiente”	98

9)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-340-2022 – “Inmobiliaria Galvarino SpA con Superintendencia del Medio Ambiente”	129
10)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-342-2022 – “Inversiones Lampa SpA con Superintendencia del Medio Ambiente”	76
11)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-344-2022 – “Discotheque Mangos Ltda. con Superintendencia del Medio Ambiente”	91
12)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-349-2022 – “Ilustre Municipalidad de Río Claro con Superintendencia del Medio Ambiente”	181
13)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-350-2022 – “Empresa Constructora Proyekta Limitada con Superintendencia del Medio Ambiente”	216
14)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-353-2022 – “Ilustre Municipalidad de Peñaflor con Superintendencia del Medio Ambiente”	117
15)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-362-2022 – Reclamación del art. 17 N°3 Ley N°20.600 – “Sportlife S.A con Superintendencia del Medio Ambiente”	133
16)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-363-2022 – “López Aránguiz, David Marcial con Superintendencia del Medio Ambiente”	172
17)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-370-2022 – “Fleasan S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente”	127
18)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-373-2022 – “Ilustre Municipalidad de Lo Barnechea con Superintendencia del Medio Ambiente”	88
19)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-376-2022 – “Empresa Constructora Proyekta Limitada con Superintendencia del Medio Ambiente”	111
20)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-378-2022 – “Constructora Mena y Ovalle S.A con Superintendencia del Medio Ambiente”	121
21)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-384-2022 – “Agrícola Ribagorza SpA con Superintendencia del Medio Ambiente”	102
22)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-388-2023 – “Larraín Prieto Risopatrón S.A con Superintendencia del Medio Ambiente”	159
23)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-19-2021 (R-20-2021 acumulada) – “Nova Austral S.A con Superintendencia del Medio Ambiente”	210
24)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-28-2021 – “Patagonia Ridge SpA con Superintendencia del Medio Ambiente”	73
25)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-29-2021 (C-1-2021 acumulada) – “Fernando Hernández Díaz y otro con Superintendencia del Medio Ambiente”	175
26)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-39-2021 (R-55-2022 acumulada) – “Colbún S.A y otros con Superintendencia del Medio Ambiente”	203
27)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-5-2022 – “Inmobiliaria SMS Ltda. y otro con Superintendencia del Medio Ambiente”	69
28)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-44-2022 – “Inmobiliaria Providencia Limitada con Superintendencia del Medio Ambiente”	140
29)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-47-2022 – “Cristóbal Weber Mckay y otro con Superintendencia del Medio Ambiente”	64
30)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-48-2022 (R-52-2022 acumulada) – “Fundación Greenpeace Pacífico Sur y otros con Superintendencia del Medio Ambiente”	154
31)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-49-2022 (C-2-2022 acumulada) – “Nova Austral S.A con Superintendencia del Medio Ambiente”	199
32)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-50-2022 (C-3-2022 acumulada) – “Nova Austral S.A y otro con Superintendencia del Medio Ambiente”	195
33)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-51-2022 – “Nova Austral S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente”	223
34)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-67-2022 – “Felipe Sabando del Castillo con Superintendencia del Medio Ambiente”	166
35)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-68-2022 – “Cooke Aquaculture Chile S.A con Superintendencia del Medio Ambiente”	233

36)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-69-2022 – “Organización de Acción Social y Cultural Comunidad el Ciruelo Sur con Superintendencia del Medio Ambiente”	94
37)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-71-2022 – “Áridos y Constructora San Vicente LTDA. con Superintendencia del Medio Ambiente”	219
38)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-5-2023 – “Sopramat SpA con Superintendencia del Medio Ambiente”	150
39)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-6-2023 – “Lácteos San Ignacio S.A con Superintendencia del Medio Ambiente”	230
40)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-7-2023 – “Procesadora de Maderas Los Ángeles S.A con Superintendencia del Medio Ambiente”	123
41)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-9-2023 – “Ana Daiy Almendra y otros con Superintendencia del Medio Ambiente”	189
42)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-11-2023 – “Ilustre Municipalidad de Ancud con Superintendencia del Medio Ambiente”	85
43)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-12-2023 – “Rendic Hermanos S.A con Superintendencia del Medio Ambiente”	105
44)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-13-2023 – “Florencia Ortúzar Greene y otro con Superintendencia del Medio Ambiente”	145
45)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-14-2023 – “Florencia Ortúzar Greene y otro con Superintendencia del Medio Ambiente”	147
46)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-15-2023 – “Suiza Inversiones SpA con Superintendencia del Medio Ambiente”	137
47)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-22-2023 – “Ecopower S.A.C con Superintendencia del Medio Ambiente”	163
48)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-34-2023 – “Biomasa Salinas y Waeger SpA con Superintendencia del Medio Ambiente”	114

I.IV. RECLAMACIÓN ART. 17 N°5 LTA

1)	Corte Suprema – Rol N°22.343-2021 – “Peña Guzmán, Carlos con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental”	239
2)	Corte Suprema – Rol N°133.122-2022 – “Ecoprab SpA con Junta de Vecinos N°40 Chile Nuevo”	245
3)	Corte Suprema – Rol N°10.332-2023 – “Servicio de Evaluación Ambiental Región de Antofagasta con Sociedad Legal Minera NX Uno de Peine”	255
4)	Primer Tribunal Ambiental – Rol N°R-72-2022 – “Compañía Minera Mantos de Oro con Servicio de Evaluación Ambiental Región de Los Lagos”	242
5)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-34-2021 – “Piscicultura San Joaquín SpA. con Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental”	252
6)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-39-2022 – “Exportadora Los Fjordos Limitada con Servicio de Evaluación Ambiental”	248

I.V. RECLAMACIÓN CONTRA RESOLUCIONES DE CALIFICACIÓN AMBIENTAL POR PARTE DE LA CIUDADANÍA (ART. 17 N°6 LTA)

1)	Corte Suprema – Rol N°84.539-2021 – “Cancino Tejo, José Valentín con Servicio de Evaluación Ambiental”	315
2)	Corte Suprema – Rol N°91.622-2021 – “Brucher Valenzuela, Hernán con Asociación Gremial Cámara de Comercio de Penco”	271
3)	Corte Suprema – Rol N°1.085-2022 – “Donoso con Servicio de Evaluación Ambiental”	330
4)	Corte Suprema – Rol N°99.086-2022 – “Servicio de Evaluación Ambiental con De La Vega”	321
5)	Corte Suprema – Rol N°3.362/2023 – “Fuentes con Servicio de Evaluación Ambiental”	261
6)	Corte Suprema – Rol N°3.363-2023 – “Frez con Servicio de Evaluación Ambiental”	325
7)	Corte Suprema – Rol N°115.405/2023 – “Municipalidad de Santiago con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental y otro”	328
8)	Primer Tribunal Ambiental – Rol N°R-90-2023 – “Humberto José, Rojas Vallejos y otro con Servicio de Evaluación Ambiental”	278

9)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-280-2021 – “Corporación Pro-Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar con Comité de Ministros”	308
10)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-282-2021 (R-303-2021 acumulada) – “Ilustre Municipalidad de Tenorio con Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental”	284
11)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-289-2021 (R-290-2021 acumulada) – “Diego Eduardo Ibáñez Cotroneo con Servicio de Evaluación Ambiental”	290
12)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-301-2021 (R-309-2021 acumulada) – “Ilustre Municipalidad de Maipú y otros con Comisión de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana de Santiago”	302
13)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-313-2021 – “Ilustre Municipalidad de Santiago con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental y otro”	265
14)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-323-2022 – “Flores Celedón, Gabriela y otro con Servicio de Evaluación Ambiental”	280
15)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-360-2022 – “Junta de Vecinos N°8 Santa Matilde comuna de Palmilla y otros con Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental”	319
16)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-54-2022 – “Comunidad Indígena Kudawfe Peñi con Servicio de Evaluación Ambiental”	258
17)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-64-2022 – “Eduardo Pérez Contreras con Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental”	295
18)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-10-2023 – “Ilustre Municipalidad de Coronel con Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental”	268
19)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-35-2021 – “Javier Guerrero Pellerano y Otros con Comité de Ministros”	298

IV. RECLAMACIÓN POR INVALIDACIÓN AMBIENTAL (ART. 17 N°8 LTA)

1)	Corte Suprema – Rol N°5.374-2021 – “Rendón con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental (A)”	365
2)	Corte Suprema – Rol N°91.156-2021 – “Lagos con Servicio de Evaluación Ambiental”	394
3)	Corte Suprema – Rol N°91.629-2021 – “Inversiones GNL Talcahuano SpA con Asociación Gremial Cámara de Comercio de Penco”	362
4)	Corte Suprema – Rol N°92.081-2021 – “Brucher Valenzuela, Hernán con Yevilao Yevilao, Mercedes”	359
5)	Corte Suprema – Rol N°236-2022 – “Comunidad Mirador Santa Anita con Servicio de Evaluación Ambiental”	389
6)	Corte Suprema – Rol N°11.016-2022 – “Servicio de Evaluación Ambiental con Ilustre Municipalidad de Pucón”	427
7)	Corte Suprema – Rol N°40.806-2022 – “Empresa Portuaria Valparaíso con Servicio de Evaluación Ambiental”	435
8)	Corte Suprema – Rol N°5.721-2023 (Civil) – “Servicio de Evaluación Ambiental Región de La Araucanía con Municipalidad de Pucón”	416
9)	Corte Suprema – Rol N°5.806/2023 – “Asociación de Municipios del Lago Llanquihue con Servicio de Evaluación Ambiental Región de Los Lagos”	346
10)	Corte Suprema – Rol N°87.601/2023 – “Bluriver SpA con Simonetti”	440
11)	Corte Suprema – Rol N°149.371/2023 – “Acuícola Cordillera Limitada con Comunidad Indígena As Wal Lajep”	446
12)	Corte Suprema – Rol N°190.094/2023 – “Comunidad Indígena Aswal Lajep y otros con Comisión de Evaluación Ambiental Región de Magallanes y la Antártica Chilena”	443
13)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-240-2020 (R-241-2020 y R-242-2020 acumuladas) – “Organización Comunitaria Funcional Vecinos Los Nogales con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental”	352
14)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-314-2022 – “Plásticos Cimeplas S.A. en contra del Servicio Agrícola y Ganadero Región Metropolitana de Santiago”	337
15)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-3-2020 – “Asociación Indígena Koñintu Lafken Mapu y otro con Comisión de Evaluación Ambiental Región del Biobío”	431
16)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-21-2021 (R-23-2021 acumulada) – “Ilustre Municipalidad de Curacautín y otros con Comisión de Evaluación Ambiental Región de La Araucanía”	421

17)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-36-2021 – “Luis Medina Carrasco y otros con Comisión de Evaluación Ambiental Región del Biobío”	340
18)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-6-2022 (R-7-2022 acumulada) – “Asociación Gremial de Guías Turísticos Locales de Puerto Natales-A.G.G NAT y Otros con Comisión de Evaluación Ambiental Región de Magallanes y la Antártica Chilena”	367
19)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-24-2022 (R-27-2022 acumulada) – “Comunidad Indígena As Wal Lajep y otros con Comisión de Evaluación Ambiental Región de Magallanes y la Antártica Chilena”	409
20)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-25-2022 (R-26-2022 acumulada) – “Comunidad Indígena As Wal Lajep y otros con Comisión de Evaluación Ambiental Región de Magallanes y la Antártica Chilena”	382
21)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-40-2022 (R-41-2022 acumulada) – “Gabriela Simonetti Grez y otros Comisión de Evaluación Ambiental Región de Magallanes y la Antártica Chilena”	376
22)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-334-2022 (R-336-2022 acumulada) – “Municipalidad de Peñalolén con Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental”	402
23)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-2-2023 – “Hildegard Eisele Mayorga y otros con Servicio de Evaluación Ambiental Región de Los Lagos”	342
24)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-4-2023 – “Acuícola e Inversiones Nalcahue Limitada con Servicio de Evaluación Ambiental Región de La Araucanía”	349

IV. VII. RECLAMACIÓN CONTRA DECLARATORIA DE HUMEDAL URBANO

1)	Corte Suprema – Rol N°10.964-2022 – “Inversiones FK Limitada (Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia)”	454
2)	Corte Suprema – Rol N°137.572-2022– “Inversiones Butamalal S.A. / Ministerio del Medio Ambiente”	506
3)	Corte Suprema – Rol N°3.392-2023 – “Fernández con Subsecretaría Medio Ambiente”	507
4)	Corte Suprema – Rol N°3.393-2023 – “Empresa de Transporte Ferroviarios S.A con Subsecretaría Medio Ambiente”	509
5)	Corte Suprema – Rol N°13.335-2023 – “RD Constructora (López)”	503
6)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-308-2021 (R-312-2021 acumulada – “Schaaf Maldonado, María Soledad y otros con Ministerio del Medio Ambiente”	512
7)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-316-2021 (acumula R-317-2021)– “Castillo Antezana Valeria Cecilia y otros en contra del Ministerio del Medio Ambiente”	488
8)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-324-2022 – “Junta de Vecinos Salida Panimávida y otros con Ministerio del Medio Ambiente”	476
9)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-354-2022 – “Consortio Punta Puyai S.A con Ministerio del Medio Ambiente”	491
10)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-355-2022 – “Ilustre Municipalidad de Algarrobo con Ministerio del Medio Ambiente”	497
11)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-356-2022 – “Ilustre Municipalidad de Curacaví con Ministerio del Medio Ambiente”	493
12)	Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-395-2023 – “Sociedad Administradora de las Aguas del Tercer Sector del Río Maipo con Ministerio del Medio Ambiente”	500
13)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-37-2021 (R-38-2021 acumulada) – “Nicolás Reichert Haverbeck con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente”	483
14)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-1-2022 – “Silvia Haverbeck Mohr con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente”	479
15)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-3-2022 – “Inmobiliaria e Inversiones Puerto Octay S.A con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente”	449
16)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-4-2022 – “Inmobiliaria Teja Sur Limitada con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente”	471
17)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-12-2022 (R-14-2022 y R-18-2022 acumuladas) – “Agrupación Cultural por los Humedales y Entornos Naturales con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente”	460
18)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-15-2022 – “Inmobiliaria Pocuro SpA y otros con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente”	455
19)	Tercer Tribunal Ambiental – Rol N°R-31-2022 (R-33-2022, R-35-2022, R-36-2022 y R-37-2022 acumuladas – “Inmobiliaria Zenteno SpA con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente”	464

I.VIII. RECLAMACIÓN CONTRA DECRETO QUE ESPECIFICA LA RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR (ART. 17 N°11 LTA)

- 1) Segundo Tribunal Ambiental – Rol N°R-279-2021 – “PSA Chile S.A y otros con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente-Ministerio de Hacienda” 515

II. SENTENCIAS CORTE SUPREMA, RECURSO DE PROTECCIÓN Y RECLAMO DE ILEGALIDAD MUNICIPAL

- 1) Corte Suprema – Rol N°7.868-2022 – Recurso de protección (Apelación) – “Inmobiliaria San Nicolás Ltda. con Municipalidad de Panguipulli” 547
- 2) Corte Suprema – Rol N°8.514-2022 – “Instituto Nacional de Derechos Humanos con Superintendencia de Servicios Sanitarios” 520
- 3) Corte Suprema – Rol N°19.067-2022 – “Astudillo Peiretti, Daniza Alejandra y otros contra Secretaría Ministerial de Salud de la Región de Tarapacá y otro” 549
- 4) Corte Suprema – Rol N°121.785-2022 – Recurso de casación en el fondo – “Maquinarías LN S.A con Municipalidad de Puerto Montt – DISAM” 560
- 5) Corte Suprema – Rol N°152.312-2022 – “Valdivia con Sociedad Punta del Cobre S.A” 525
- 6) Corte Suprema – Rol N°162.209-2022 – “Comunidad Indígena Manuel Ignacio Ancán con Servicio de Evaluación Ambiental Región del Biobío” 539
- 7) Corte Suprema – Rol N°162.847-2022 – “Pavez con Agrícola y Ganadera Chillán Viejo S.A” 528
- 8) Corte Suprema – Rol N°162.855-2022 – “Lagos con Agrícola y Ganadera Chillán Viejo S.A” 531
- 9) Corte Suprema – Rol N°162.858-2022 – “Aguilera con Agrícola y Ganadera Chillán Viejo S.A” 534
- 10) Corte Suprema – Rol N°167.500-2022 – “Comunidad Atacameña de Coyo con Superintendencia del Medio Ambiente” 546
- 11) Corte Suprema – Rol N°170.264-2022 – “Mandaleris con Secretaría Regional Ministerial de Medio Ambiente de Antofagasta” 550
- 12) Corte Suprema – Rol N°170.273-2022 – “Pizarro con Ministerio del Medio Ambiente” 554
- 13) Corte Suprema – Rol N°10.395-2023 – “Ilustre Municipalidad de Viña del Mar con Inmobiliaria Los Silos III S.A.” 523
- 14) Corte Suprema – Rol N°17.901-2023 – “Comunidad Indígena Kawéšqar Grupos Familiares Nómades del Mar con Servicio de Evaluación Ambiental Región de Magallanes” 537
- 15) Corte Suprema – Rol N°17.909-2023 – “Comunidad Indígena Eugenio Araya Huilñinir con Sociedad Concesionaria Ruta Nahuelbuta S.A.” 558
- 16) Corte Suprema – Rol N°47.628-2023 – “Tirado con Sociedad Contractual Minera Los Pelambres” 541
- 17) Corte Suprema – Rol N°80.668-2023 – “Guzmán con Ilustre Municipalidad de El Quisco” 543

III. SENTENCIAS TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 1) Tribunal Constitucional – Rol N°12.932-22-INA – Requerimiento de inaplicabilidad presentado por la Ilustre Municipalidad de Puerto Natales por inconstitucionalidad respecto del artículo 17° transitorio de la Ley N°21.394, en el proceso Rol N°D-2-2021, sobre procedimiento de demanda de reparación por daño ambiental, seguido ante el Tercer Tribunal Ambiental..... 564
- 2) Tribunal Constitucional – Rol N°13.193-22-INA – Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, presentado por la Inmobiliaria Rossan Limitada, respecto del art. 1°, inciso primero, de la Ley N°21.2202, en el proceso Rol N°R-10-2022 (R-13-2022, R-16-2022, R-17-2022, R-19-2022 y R-20-2022 acumuladas), sobre recurso de reclamación, seguido ante el Tercer Tribunal Ambiental..... 570
- 3) Tribunal Constitucional – Rol N°13.609-22-INA – Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, presentado por el Sr. Eduardo Radomir Cambiaso Tomic, respecto a los 1° (inciso primero y segundo) y 3° (inciso segundo) de la Ley N°21.202, en el proceso Rol R-69-2022, sobre recurso de reclamación, caratulado “Eduardo Radomir Cambiaso Tomic con Ministerio del Medio Ambiente”, seguido ante el Primer Tribunal Ambiental – 12 de octubre de 2023..... 571
- 4) Tribunal Constitucional – Rol N°13.610-22-INA – Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, presentado por el Sr. Jaime Arturo Serra Cambiaso, respecto a los arts. 1° (inciso primero y segundo) y 3° (inciso segundo) de la Ley N°21.202, en el proceso Rol R-69-2022, sobre recurso de reclamación, caratulado

	“Eduardo Radomir Cambiado Tomic con Ministerio del Medio Ambiente”, seguido ante el Primer Tribunal Ambiental – 12 de octubre de 2023.....	574
5)	Tribunal Constitucional – Rol N°13.626-22-INA – Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, presentado por la Sra. Gilda Tortello Manetti y el Sr. Flavio Tortello Manetti, respecto del art. 1° (inciso primero), 2° (incisos primero y segundo) y 3° (inciso 2°) de la Ley N°21.2202, en el proceso Rol R-70-2022, sobre recurso de reclamación, caratulado “Tortello Manetti y otro con Fisco de Chile-Ministerio del Medio Ambiente”, seguido ante el Primer Tribunal Ambiental – 26 de octubre de 2023.....	577

IV. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

1)	CGR- Dictamen N°E310443N23, de 10 de febrero de 2023.....	581
2)	CGR- Dictamen N°E318991N23, de 7 de marzo de 2023.....	582
3)	CGR- Dictamen N°E318970N23, de 7 de marzo de 2023.....	593
4)	CGR- Dictamen N°E328074N23, de 31 de marzo de 2023.....	584
5)	CGR- Dictamen N°E334668N23, de 19 de abril de 2023.....	591
6)	CGR- Dictamen N°E337337N23, de 25 de abril de 2023.....	585
7)	CGR- Dictamen N°E338595N23, de 27 de abril de 2023.....	595
8)	CGR- Dictamen N°E357187N23, de 15 de junio de 2023.....	586
9)	CGR- Dictamen N°E377768N23, de 7 de agosto de 2023.....	589
10)	CGR- Dictamen N°E391709N23, de 11 de septiembre de 2023.....	596
11)	CGR- Dictamen N°E394238N23, de 20 de septiembre de 2023.....	597



El Tercer Anuario de Jurisprudencia Ambiental 2023 pone a disposición de la comunidad, de manera sistemática y resumida, las sentencias que han sido dictadas tanto en el Tercer Tribunal Ambiental, como en los restantes tribunales ambientales y la Excm. Corte Suprema. En esta edición se incluyen también sentencias en materia ambiental dictadas por el Tribunal Constitucional y dictámenes en que la Contraloría General de la República se pronunció sobre la misma materia. También se han incorporado sentencias de la Corte Suprema referentes a recursos de protección ambiental, lo que permite obtener una visión panorámica de la justicia ambiental.

El contenido se presenta organizado por un índice temático, un índice onomástico y un índice por causas para facilitar la consulta de las sentencias y dictámenes de los órganos ya mencionados, con el propósito de contribuir al conocimiento y análisis de los principales criterios jurisprudenciales aplicados durante dicho periodo.

La publicación es resultado del entusiasmo de funcionarias y funcionarios del Tribunal que colaboran de forma comprometida con la edición de esta valiosa sistematización que busca facilitar que abogados, profesionales y la ciudadanía en general puedan tener un mejor acceso a la información y a herramientas que promuevan un mayor conocimiento de la justicia ambiental.

ISBN: 978-956-09833-8-1



9 789560 983381