

Santiago, treinta y uno de agosto de dos mil veintidós.

VISTOS:

En los autos seguidos ante esta Corte bajo el Rol N° 112.449-2020, por reclamaciones del artículo 17 N°s 6 y 8 de la Ley N° 20.600, la defensa de la parte actora dedujo recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia dictada por el Primer Tribunal Ambiental que rechazó las reclamaciones deducidas por don Miguel Painenahuel Pascal y 25 organizaciones sociales, en contra de la Resolución Exenta N° 1.226 del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental de 24 de octubre de 2018, que al acoger la reclamación deducida por Cosemar S.A. en contra de la Resolución Exenta N° 34 de 20 de marzo de 2018 dictada por la Comisión de Evaluación de la Región de Tarapacá, calificó favorablemente la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto "Relleno Sanitario Santa Inés".

I.- Antecedentes relevantes de la etapa administrativa.

El proyecto, cuyo titular es Cosemar S.A., consiste en la construcción, operación y cierre de un relleno sanitario para la disposición de los residuos sólidos domiciliarios y asimilables que provienen de las comunas de Iquique y Alto Hospicio. Durante su operación se espera que reciba 4.767.245 toneladas de residuos sólidos durante 20 años de vida útil, con una tasa de 427



tons/día. Se ubicaría en la comuna de Alto Hospicio y contempla superficie de 46,20 há.

El proyecto ingresó al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental el 20 de julio de 2017 mediante una Declaración de Impacto Ambiental, la que fue calificada desfavorablemente por la Comisión de Evaluación mediante la Resolución de Calificación Ambiental N° 34 de 20 de marzo de 2018. En contra de dicho acto administrativo el proponente Cosemar S.A., dedujo reclamación ante la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental, la cual fue acogida con fecha 24 de octubre de 2018, según se lee de la Resolución Exenta N° 1.226, de tal suerte que, la Declaración de Impacto Ambiental fue calificada favorablemente, basada en el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable, además de no generar los efectos, características o circunstancias descritas en el artículo 11 de la Ley N° 19.300.

Más tarde, don Matías Ramírez Pascal, en representación de don Miguel Painenahuel Pascal y de las 25 organizaciones sociales que se singularizan, solicitó la invalidación de la citada R.E. N° 1.226/2018, la cual fue desestimada por el Servicio de Evaluación Ambiental, a través de la Resolución Exenta N° 853 de 12 de agosto de 2019, por cuanto, en términos generales, se consideró que en el ámbito contencioso-administrativo únicamente es factible que accione aquel sujeto que resulte



directamente afectado en sus derechos subjetivos o que demuestre tener un interés calificado o legítimo sobre el acto que se impugna, cuestión que, no ocurre en el caso de los solicitantes.

Así también, se consideró que ambas solicitudes de invalidación debían ser desestimadas, por aplicación de la norma de clausura que establece el inciso final del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, debido a que no procede la invalidación cuando corresponde deducir los recursos administrativos especiales, lo cual es válido tanto para quienes participaron del proceso de participación ciudadana, como para los terceros absolutos, en vista del tenor expreso de la norma en cita.

A continuación, pese a considerar que los solicitantes carecen de la legitimidad para solicitar la invalidación de la R.E. N° 1.226/2018, de igual forma se descarta la ilegalidad que se le atribuye, pues no se advierte que la misma sea contraria a derecho.

II.- Reclamación judicial.

a) Reclamación del artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600 deducida por don Miguel Painenahuel Pascal:

Expresa que, a través del acto impugnado, a saber, la R.E. 1.226/2018, la autoridad quebrantó derechos y garantías constitucionales, en particular el de vivir en un medio ambiente libre de contaminación, desde que no



fueron debidamente consideradas las observaciones formuladas durante el proceso de participación ciudadana contemplado en la institucionalidad ambiental, pues, por una parte, al calificar favorablemente el proyecto, es soslayada la aplicación del artículo 11 letra a) del Decreto Supremo N° 189 de 2005 del Ministerio de Salud, que aprueba el Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y de Seguridad Básicas en los Rellenos Sanitarios, es decir, la prohibición absoluta de emplazar rellenos sanitarios en suelos con características que puedan afectar su estabilidad estructural, siendo de cargo del titular demostrar que el sitio no se encuentra expuesto a fallas geológicas activas, lo cual, no acaeció. Así pues, refiere que los antecedentes incorporados por el titular resultaron ser insuficientes para acreditar el cumplimiento de la citada normativa reglamentaria, cuestión que, a la postre, no podía ser desoída por la autoridad administrativa, con mayor motivo teniendo en cuenta lo informado por SERNAGEOMIN durante la etapa recursiva acerca del emplazamiento del cuestionado proyecto. Mientras que, de otro lado, también echa en falta el pronunciamiento de fondo acerca de la observación formulada por su parte, relativa al impacto vial con ocasión del desarrollo del mentado proyecto.

Termina solicitando que se deje sin efecto la Resolución de Calificación Ambiental impugnada y se



disponga que el titular elabore una nueva Declaración de Impacto Ambiental que aborde todos los aspectos cuestionados en autos.

b) Reclamación del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 deducida por 25 organizaciones sociales representadas por el abogado don Matías Ramírez Pascal:

Los actores aseveran que la resolución que desestima la solicitud de invalidación, omite considerar que la legitimación, interés y afectación que la autoridad administrativa echa de menos, es el resultado de una serie de condiciones que fueron expuestas latamente en la petición incoada, las cuales, en términos generales, se basan en aspectos ligados a la falta de sustentabilidad del proyecto, así como las externalidades negativas asociadas a la ejecución del mismo, atendidas las condiciones económicas y sociales de Alto Hospicio, acrecentando a todas luces la situación de precariedad y vulnerabilidad de sus habitantes y de determinados sectores de la comuna. Seguidamente, se esgrimen las consideraciones por las cuales se estima que la R.E. N° 1.226/2018 resulta ser contraria a derecho, abordando aspectos relacionados con los plazos a los que se encuentra sujeta la Administración, el incumplimiento de los requisitos mínimos de ingreso al SEIA, enfatizando aquello que versa sobre la vulneración del artículo 11 letra a) del D.S. N° 189/2005 del MINSAL, relativo al



emplazamiento irregular del proyecto, así como la falta de motivación de la resolución impugnada.

Terminan solicitando que se dejen sin efecto la Resolución Exenta N° 853/2019 y la Resolución de Calificación Ambiental N° 1.226/2018 y que se ordene retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental a fin de calificar desfavorablemente el proyecto.

III.- Sentencia.

El fallo del Primer Tribunal Ambiental desestimó las reclamaciones descritas en lo que precede.

Para ello los falladores tuvieron en consideración, por una parte, que si bien el reclamante Painenahuel Pascal estaba en situación de impugnar la R.E. N° 1.226/2018 mediante la acción especial de la Ley N° 20.600, o bien, instar por la invalidación de la misma, acorde con lo dispuesto en la Ley N° 19.880, no es cierto que, en la especie, se evidencia una "desviación procesal", en tanto, habiendo optado en primer término por la mentada invalidación, una vez desestimada la solicitud, correspondía que la reclamación especial ante la judicatura, se basara en la causal prevista en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, relativa a las reclamaciones contra la resolución que resuelve un procedimiento administrativo de invalidación, cuestión que, no sucedió, puesto que, se accionó sobre la base de lo dispuesto en el numeral 6° de la citada norma, es



decir, porque sus observaciones no fueron consideradas en el procedimiento de evaluación ambiental, razón por la cual, es evidente el vicio procedimental, al no existir la adecuada correspondencia entre lo reclamado en sede administrativa y judicial.

Por otra parte, se determina la extemporaneidad de la reclamación judicial, teniendo en consideración que la solicitud de invalidación deducida en contra de la R.E. N° 1.226/2018 no tuvo por efecto ocasionar la interrupción del plazo para ejercer la acción jurisdiccional, en los términos que establece el artículo 54 de la Ley N° 19.880, por cuanto la producción del citado efecto exige necesariamente que la pretensión administrativa y judicial sean coincidentes, lo cual no acontece en este caso. Así pues, la pretensión de la invalidación consiste en que el acto administrativo impugnado sea dejado sin efecto por la propia administración por un vicio de legalidad, esto es, por ser antijurídico, en cambio, la pretensión de la reclamación del artículo 17 N°6 de la Ley 20.600, consiste en que el Tribunal Ambiental revise si la RCA del proyecto ha considerado debidamente las observaciones ciudadanas que se han formulado, y por esa vía, eventualmente, deje sin efecto dicha calificación ambiental. Por lo demás, agrega que tampoco es viable considerar que concurre la hipótesis prevista en el



citado artículo 54, porque supone que el reclamante judicial haya interpuesto previamente una reclamación ante la administración, esto es, un recurso administrativo, naturaleza jurídica que la solicitud de invalidación no reviste.

A continuación, los falladores igualmente se hacen cargo de las alegaciones relativas a la falta de debida consideración de las observaciones formuladas por el reclamante. En primer lugar, abordan aquello que se relaciona con la existencia de una falla geológica en el área de emplazamiento del proyecto, descartando que no existan antecedentes suficientes que impidan concluir su inactividad. Para ello, se destaca la información proporcionada en la DIA y su posterior desarrollo en la Adenda Complementaria presentada por el titular, en la cual se incorporó un informe sobre tal aspecto, enfatizando que la ausencia de movimiento también habría sido una circunstancia evidenciada por SERNAGEOMIN y destacada a su vez en el Informe Consolidado de Evaluación Ambiental. Al mismo tiempo, los jueces se hacen cargo de lo señalado en su oportunidad por la COEVA de Tarapacá al calificar desfavorablemente la DIA, observando que la Comisión de Evaluación únicamente hizo alusión a la falta de certeza sobre posibles daños en la base del relleno, sin referirse expresamente a los posibles riesgos geológicos o a la presencia de una falla



activa en el lugar de emplazamiento del proyecto. En idéntico sentido, se pronuncian acerca de lo informado por SERNAGEOMIN durante la etapa recursiva -Ordinario N° 1.335 de 20 de junio de 2018-, acentuando la circunstancia allí anotada, vale decir, que no es lo mismo que la falla presente potencial sismogénico a que se acredite que se encuentra activa durante el período holoceno. También establecen que en la R.E. N° 1.226/2018 el Director Ejecutivo se habría pronunciado de todos los antecedentes incorporados al proceso de evaluación ambiental y en la etapa recursiva, de modo que, sobre la base de ello dicha autoridad determinó el cumplimiento del D.S. N° 189/2005 del MINSAL.

Así las cosas, los sentenciadores sostuvieron que existió la debida consideración de la observación ciudadana y la suficiente fundamentación por parte del Director Ejecutivo en la R.E. N° 1.226/2018.

Luego abordan aquello que se relaciona con la falta de debida consideración de la observación relativa al impacto vial con ocasión del desarrollo del proyecto, resaltando que si bien en la DIA se dejó entrever que el transporte de residuos son acciones indirectas al proyecto de relleno sanitario, de igual modo, se incorporó una estimación del tráfico de camiones, aclarando, después, en la Adenda Complementaria, la factibilidad de determinar la cantidad media de residuos



que ingresarían al relleno, razón por la que, la cantidad de vehículos queda supeditada a la capacidad de carga de cada uno de ellos. Además, los sentenciadores puntualizan que el titular descarta que el proyecto ocasione obstrucción y restricción a la libre circulación, conectividad o aumento en tiempos de desplazamiento. A su vez, según consta en el capítulo 7 del ICE, se descartó que el proyecto genere los efectos, características y circunstancias establecidos en el artículo 11 letra c) de la Ley N° 19.300, puesto que "atendiendo la naturaleza y características del proyecto, y los antecedentes evaluados en la DIA y sus Adendas, no se generarán reasentamientos de comunidades humanas o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos", agregando que el capítulo 12 del ICE, refiere que "el proyecto no provocará obstrucción ni restricción a la libre circulación, conectividad o aumento en tiempos de desplazamientos. El proyecto se emplazará en el mismo sitio que ha operado el vertedero municipal el cual no ha afectado la circulación ni conectividad."

Por ello, el Tribunal estima que la observación ciudadana fue debidamente considerada en la evaluación ambiental del proyecto y en la RCA 34, no configurándose en consecuencia el vicio jurídico invocado por la reclamante.



Enseguida, desestiman la segunda de las reclamaciones deducida por 25 organizaciones sociales, sobre la base de reconocer que la situación es diversa en la medida que se trate de las organizaciones que participaron o no en el procedimiento de evaluación ambiental. Así pues, tratándose de las organizaciones que instaron en su oportunidad por la Participación Ambiental Ciudadana (PAC), a saber, Junta de Vecinos Emprendedores del Desierto, Junta de Vecinos Jardines del Desierto y Junta de Vecinos San Lorenzo del Boro, es aplicable la norma de clausura establecida en el inciso final del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, toda vez que se encontraban en situación de haber formulado observaciones ciudadanas, para luego, si era del caso, reclamar ante la autoridad administrativa de conformidad a lo dispuesto en el artículo 30 bis en relación con el artículo 20 de la citada ley, cuestión que en el caso de autos no ocurrió.

En otro acápite rechazan la reclamación respecto de las restantes organizaciones sociales, por cuanto si bien en su caso no es aplicable la norma de clausura antes vista, dada su condición de terceros absolutos, claramente carecen de un interés legítimo que les permita accionar por esta vía, en vista de que las afectaciones en las que sustentan su reclamación, más bien se circunscriben a cuestiones relacionadas con situaciones de orden económico-social y de planificación territorial,



sin existir una relación con los argumentos jurídicos sobre los cuales se estructura la solicitud de invalidación, los cuales se refieren sustancialmente al hecho de que el proyecto se emplazaría en una falla geológica activa, no cumpliendo con las exigencias sanitarias y de seguridad básicas que el ordenamiento jurídico impone. Así, se sostiene que los reclamantes en ningún momento relacionan la manera en que la hipótesis de antijuricidad en que se sustenta la invalidación alegada -el emplazamiento sobre una falla geológica activa en el Holoceno-, les afecta de manera concreta, real y directa, razón por la que se desestima la reclamación, omitiendo pronunciamiento sobre las restantes alegaciones por ser incompatible e innecesario.

En contra de la referida sentencia los reclamantes interpusieron un arbitrio de nulidad sustancial, para cuyo conocimiento se trajeron los autos en relación.

CONSIDERANDO:

EN CUANTO AL RECURSO DE CASACIÓN EN EL FONDO.

PRIMERO: Que el recurrente arguye que la sentencia yerra al realizar una errada interpretación y aplicación del artículo 54 de la Ley N° 19.880 en relación a la Ley N° 19.300 y del artículo 30 bis de la Ley N° 19.300 en relación a las normas contenidas en el RSEIA, por cuanto la correcta entelequia del citado artículo 54, permite establecer que la solicitud de invalidación ejercida por



el observante Painenahuel Garcés, a fin de poner de relieve la ilegalidad de la R.E. N1 1.226/2018, fue presentada cuando aun se encontraba pendiente el plazo para deducir la reclamación basada en lo dispuesto en el artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600, razón por la cual, sustentado en la improcedencia de restringir el acceso a la justicia ambiental, además de la interpretación de las normas en favor del administrado, no podía sino colegirse que operó la interrupción que reconoce el tantas veces citado artículo 54. Desde esa perspectiva, agrega que en ningún caso se ha buscado la proliferación de acciones, sino que, por el contrario, en su oportunidad únicamente estimó procedente la invalidación y a continuación el ejercicio de la impugnación especial del artículo 17 N° 6 entendiendo que el plazo estaba interrumpido en el intertanto.

Estima que el fallo comete un error, además, al rechazar la reclamación deducida pese a que la autoridad administrativa no consideró debidamente las observaciones planteadas y, en tal sentido, destaca que el reclamante Painenahuel Garcés basó algunas de éstas en la inexistencia de antecedentes suficientes que permitan descartar la existencia de una falla geológica activa en el sitio de emplazamiento del proyecto, soslayando de ese modo la normativa reglamentaria que regula la materia. En esa dirección refiere que es claro que la DIA contiene



información contradictoria, pues si bien se descarta la existencia de una falla, al mismo tiempo, en el informe anexado a ella se reconoce el potencial riesgo geológico de las fallas Zofri Norte, Zofri Sur y Guantaca, cuestión se ve acrecentada si se considera que en el informe incorporado posteriormente en la Adenda Complementaria, se reconoce la existencia de la falla intentando infructuosamente de justificar que no se encuentra activa, de modo tal que era palmaria la inviabilidad del proyecto según fue asentado por la COEVA de Tarapacá, tanto más cuanto que, la información entregada por el titular se hizo sobre la base de un mapeo superficial, lo cual a todas luces es insuficiente. Luego, destaca que no resultaba posible obviar la información proporcionada por el SERNAGEOMIN en la etapa recursiva, en cuya virtud se planteó la real condición del sitio en cuestión. Todo ello, tornaba indispensable la presentación de un estudio paleosismológico de la estructura, pues la información proporcionada en los términos expuestos, no permitía descartar la inactividad de la falla que se exige en la normativa reglamentaria.

Tampoco se consideró debidamente la observación planteada en torno a los problemas que generará el transporte asociado a la actividad en examen y en el impacto vial significativo que causará, debido al alto flujo de vehículos que el proyecto supondrá, todo lo cual



significará evidentes riesgos para los habitantes de la localidad. A pesar de ello, refiere que es innegable que el asunto fue abordado desde una perspectiva meramente formal.

SEGUNDO: Que a continuación asevera que el fallo incurre en error de derecho al realizar una errada aplicación de los artículos 17 N° 8 y 17 N° 6 de la Ley N° 20.600, en desmedro de las alegaciones formuladas por las organizaciones sociales de la comuna. Ello porque la norma de clausura no busca restringir el acceso a la justicia ambiental, sino establecer cierto orden para evitar decisiones contradictorias, razón por la que no es posible interpretar que la vía de invalidación quede clausurada por el solo hecho de haber participado en el PAC, tanto más si se considera que, en la especie, las tres organizaciones sociales que fueron marginadas por los falladores sobre la base de la clausura, en estricto rigor no participaron del período sino que solo instaron por su realización. Es por eso que la interpretación del tribunal afecta directamente el principio de participación ciudadana consagrado en la Ley N° 19.300, pues es indudable que las distintas vías de impugnación han sido establecidas en favor de quienes desean hacer valer sus derechos, en tanto se trata de beneficios para los administrados, sin que pueden ser interpretadas en su contra, afectando, desde luego, el derecho a defensa.



TERCERO: Que en el último capítulo sostiene que la sentencia comete otro error al interpretar y aplicar el artículo 21 de la Ley N° 19.880, en relación al artículo 2° de la Ley N° 19.418, por cuanto se establece que las restantes organizaciones sociales no lograron acreditar el interés legítimo invocado. En tal sentido refiere que se debe aplicar el artículo 21 de la Ley N° 19.880, a la luz de la definición que la Ley N° 19.418 entrega sobre las juntas de vecinos y organizaciones comunitarias funcionales, expresando que tienen la representación de los intereses de los vecinos y la comunidad, de tal suerte que, tratándose de un proyecto que se instala y afecta a una determinada comuna, la legitimidad de las organizaciones para accionar surge del propio cuerpo normativo que les entrega sus atribuciones, sin necesidad de justificarla, pues su interés legítimo arranca directamente de la ley. Con todo, expresa que de igual modo se esgrimieron alegaciones relativas al interés que se echa en falta por los sentenciadores al solicitar la invalidación, basado en la falta de sustentabilidad del proyecto y las externalidades negativas asociadas a su desarrollo, sin que, por lo demás, dicho interés deba vincularse a las ilegalidades denunciadas, pues no necesariamente el incumplimiento normativo se encuentra aparejado de manera estricta a los intereses colectivos de los reclamantes. Por ello, explica que en estos casos



se debe mirar la evaluación ambiental como un todo en donde la afectación de la comunidad es evidente.

CUARTO: Que al referirse a la influencia que los indicados vicios habrían tenido en lo dispositivo del fallo, expone que la aplicación del derecho que efectúa la sentencia restringe la ponderación de las observaciones a una mirada reduccionista del encuadre normativo de las autorizaciones ambientales e impide la participación de quienes tienen derecho a instar por la justicia ambiental.

QUINTO: Que, previo al análisis concreto de los errores de derecho denunciados, es necesario enfatizar que la sentencia impugnada al resolver la reclamación planteada por las organizaciones sociales, establece una distinción entre quienes intervinieron en el proceso de participación ciudadana y los terceros ajenos al procedimiento, vale decir, que no participaron del mentado proceso durante la evaluación ambiental del proyecto. Es así que consideran que estos últimos no se encuentran circunscritos a la regla de clausura o excepción del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, razón por la cual se les reconoce el derecho de solicitar la invalidación de la RCA ante el órgano que calificó el proyecto. Lo anterior, permite establecer que la alegación hecha valer por el SEA basada en el principio de igualdad de los reclamantes, es decir, entre quienes



intervienen o no en el proceso de participación ciudadano, fue desechada, por cuanto, tal como se adelantó, la exclusión de instar por el ejercicio de la potestad invalidatoria no se hizo extensible a los terceros absolutos, cuestión que, no fue objeto de impugnación.

Pues bien, entonces es inconcuso que los sentenciadores reconocen en aquella posición a veintidós de las veinticinco organizaciones sociales que promovieron la invalidación, sin que la norma de clausura para la solicitud del ejercicio de dicha potestad les sea aplicable.

SEXTO: Que, lo expuesto precedentemente es relevante, toda vez que la competencia de esta Corte en la sentencia de casación, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 785 del Código de Procedimiento Civil, se extiende al agravio sostenido al momento de interponerse el recurso de casación en el fondo, de manera que, la sentencia de nulidad se circunscribe a responder las impugnaciones de las partes, sin posibilidad de realizar un control amplio acerca de la forma en que los sentenciadores del fondo aplicaron el derecho.

SEPTIMO: Que, en el marco de las consideraciones que se han venido analizando, es claro que el único fundamento sobre el cual se decide desestimar la reclamación planteada por las citadas veintidós organizaciones sociales, descansa en el interés legítimo



que los sentenciadores echan en falta, de tal suerte que, en el estudio del arbitrio de nulidad se abordará tal aspecto como punto de inicio, es decir, se procederá al examen del último de sus capítulos.

OCTAVO: Que, en relación a ello cabe destacar que no genera mayor controversia, el que para dar inicio a un procedimiento administrativo de invalidación, el mero o simple interés en la observancia de la legalidad resulta ser del todo insuficiente para tal cometido, puesto que, necesariamente ha de promoverse por quienes puedan resultar afectados por el acto administrativo de que se trata. Es así que, de cualquier manera, es indispensable que exista un interés que se encuentre protegido por el ordenamiento jurídico y que, por lo demás, haya de sufrir una afectación a causa del citado acto.

NOVENO: Que, en ese orden de ideas, los reclamantes desarrollan argumentos que en su concepto permiten reconocer aquello que es soslayado por los falladores. Así pues, erigen sus argumentaciones sobre la base de dos puntos centrales, por un lado, la falta de sustentabilidad del proyecto a emplazar y las externalidades negativas generadas, mientras que, de otro lado, también abordan aspectos asociados a la afectación ocasionada a causa de incrementar la percepción del área como zona de sacrificio ambiental y la disminución del avalúo comercial de las viviendas del sector El Boro.



En cuanto a eso es necesario señalar que una parte no menor de las consideraciones desarrolladas en estos puntos, aun cuando resultan ser temas de la mayor importancia para la comunidad, no deben ser tratadas con ocasión de la evaluación ambiental del proyecto a desarrollar, valga como ejemplo, el costo de ingreso de disposición de residuos municipales, o bien, la búsqueda de la absorción de los costos mediante acciones de reciclaje, cuestiones que, si bien resultan ser atendibles, además de ser valoradas positivamente por la comunidad en general, sin duda, exceden con creces aquello que es materia de evaluación ambiental.

Por consiguiente, son cuestiones o inquietudes que de ningún modo permiten estimar que el interés legítimo se encuentra satisfecho sobre la base de tales consideraciones.

Sin embargo, son los aspectos de fondo o sustantivos los que cobran relevancia en esta materia. En tal sentido, es posible observar que los reclamantes fundan la afectación de sus intereses, en la incertidumbre que genera la instalación de un relleno sanitario sobre una falla geológica activa, dado que el emplazamiento no es una cuestión que haya sido analizada y ponderada adecuadamente durante la evaluación ambiental del proyecto, como tampoco en la etapa recursiva, pues los antecedentes incorporados por el titular fueron escasos y



carentes de la certeza que exige un asunto de esta naturaleza. La misma deficiencia es identificada a propósito de los riesgos y peligros sísmicos del lugar de emplazamiento, así como los efectos del relleno sanitario en la vida y salud de la población y el medio circundante, los cuales tampoco habrían sido debidamente ponderados en dicha oportunidad.

Es así que sus alegaciones se construyen sobre la base del derecho de vivir en un medio ambiente libre de contaminación, vinculado no solo a la residencia de los vecinos en la comuna de Alto Hospicio y el sector El Boro, sino que, más importante aun, a la manera en que el desarrollo del proyecto ocasionará una afectación negativa a los habitantes de la localidad, así como también a sus derechos garantizados a nivel constitucional.

DECIMO: Que, es importante en este punto considerar que los reclamantes al instar por la invalidación, ciertamente abordaron aspectos que inciden en la evaluación ambiental, teniendo en cuenta que de calificar el proyecto de manera favorable, como ocurre con la R.E. N° 1.226/2018, se estarían afectando las condiciones de vida, salud, seguridad y socioeconómicas de sus habitantes, en vista que la instalación del relleno sanitario ocasionaría que el sector se convierta en un área o zona de sacrificio ambiental con las repercusiones



que le son inherentes, tanto para la calidad de vida y salud de sus habitantes, aspecto de la más elevada trascendencia, como también para la valorización de sus viviendas y, por ende, la afectación directa de derechos garantizados por la Carta Fundamental.

Por eso, en tales condiciones dicho aspecto ameritaba una revisión al menos somera, en aquello que versa sobre la zona de influencia o de servicios del citado proyecto.

UNDECIMO: Que es cierto que la reclamada argumenta que tales afectaciones se relacionan con cuestiones que se encuentran al margen del SEIA, al estar ligadas a materias de orden económico, social y de planificación territorial, a la vez de no estar vinculadas con el fundamento que motiva la solicitud de invalidación, es decir, el emplazamiento del proyecto en una falla geológica activa. Sin embargo, referente a eso, no puede perderse de vista la obligación del titular de abordar debidamente la posible afectación de la vida y salud de los vecinos, con miras a demostrar la inexistencia de los efectos, características y circunstancias de que trata el artículo 11 de la Ley N° 19.300, lo cual, en la especie, no ocurrió. En tanto, tampoco es posible desatender que la vinculación que los sentenciadores extrañan, no resulta ser efectiva, puesto que, tal como se adelantó, se debe atender a los elementos de fondo o sustanciales



desarrollados en la solicitud de invalidación, acorde con los cuales se estarían afectando las condiciones de vida, salud, seguridad y socioeconómicas de sus habitantes.

DUODECIMO: Que, por consiguiente, no cabe sino establecer que los sentenciadores han incurrido en el yerro denunciado, pues, con vulneración de lo estatuido en el artículo 21 de la Ley N° 19.880, decidieron desestimar la reclamación intentada en autos sobre la base de considerar que las organizaciones sociales de Alto Hospicio carecen de un interés necesario, no obstante que, acorde con lo señalado, se trata de cuestiones susceptibles de provocar una lesión a los intereses legítimos de los reclamantes como habitantes de Alto Hospicio, con lo que se ha producido un defecto en la evaluación ambiental del proyecto sub lite que impedía su aprobación en las condiciones en que fue acordada, pues, en lugar de ello, se debió disponer que el titular del mismo aportara los antecedentes necesarios para descartar que se producirá el impacto a que se refiere la letra c) del citado artículo 11 o, en caso de que se verifique, que proponga las medidas de mitigación, compensación o reparación pertinentes para entender que, efectivamente, se ha hecho cargo de su ocurrencia.

DECIMO TERCERO: Que la mentada vulneración debe motivar el acogimiento del arbitrio de nulidad sustancial



en examen, tornando innecesario el análisis detallado de las demás infracciones denunciadas.

De conformidad asimismo con lo dispuesto en los artículos 764, 765, 767 y 805 del Código de Procedimiento Civil y en el artículo 26 de la Ley N° 20.600, **se acoge** el de casación en el fondo entablado en contra de la sentencia de diecinueve de agosto de dos mil veinte, pronunciada por el Primer Tribunal Ambiental, la que se invalida y, sin nueva vista, es reemplazada por la que se dicta a continuación.

Se previene que el Ministro señor Muñoz deja constancia de su permanente parecer en materia ambiental de aceptar la invalidación de manera amplia, como también la participación de terceros interesados en el procedimiento ambiental, debiendo respetar la congruencia en sus alegaciones por parte de quienes ya concurrieron al mismo, pero en cuanto a aspectos objeto del pronunciamiento y acorde a los antecedentes aportados, sin que exista inconveniente que se analicen nuevas objeciones sobre materias respecto de las cuales no se aportaron antecedentes con detalle necesario para su pertinente evaluación, como también si ello es esgrimido por terceros no concurrentes con anterioridad en el procedimiento, los cuales resultan efectivas.

Regístrese.



Redacción a cargo de la Ministra señora Vivanco y de la prevención, su ator.

Rol N° 112.449-2020.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Ángela Vivanco M., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Mario Carroza E. y Sr. Jean Pierre Matus A. No firma, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, la Ministra Sra. Ravanales por estar con permiso.

SERGIO MANUEL MUÑOZ GAJARDO
MINISTRO

Fecha: 31/08/2022 20:19:22

ANGELA FRANCISCA VIVANCO
MARTINEZ
MINISTRA

Fecha: 31/08/2022 20:19:24

MARIO ROLANDO CARROZA
ESPINOSA
MINISTRO

Fecha: 31/08/2022 20:19:24

JEAN PIERRE MATUS ACUÑA
MINISTRO

Fecha: 31/08/2022 20:19:25



Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sergio Manuel Muñoz G., Angela Vivanco M., Mario Carroza E., Jean Pierre Matus A. Santiago, treinta y uno de agosto de dos mil veintidós.

En Santiago, a treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.



Santiago, treinta y uno de agosto de dos mil veintidós.

En cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 785 del Código de Procedimiento Civil, se dicta la siguiente sentencia de reemplazo.

Vistos:

Se reiteran los fundamentos octavo a duodécimo del fallo de casación dictado con esta misma fecha.

Se reproduce, además, la sentencia invalidada, con excepción de sus motivos vigésimo sexto a septuagésimo cuarto.

Y se tiene, en su lugar y, además, presente:

1º) La reclamación que sustenta las alegaciones efectuadas por distintas organizaciones sociales de la comuna de Alto Hospicio, entre otros, plantea la infracción a los artículos 12 bis y 20 de la Ley N° 19.300 y del artículo 11 del D.S. N° 189/2005 del MINSAL, debido a la no incorporación oportuna de antecedentes relevantes.

En ese orden de consideraciones, es útil recordar que el citado artículo 12 bis establece las materias que deben contener las Declaraciones de Impacto Ambiental, esto es: a) Una descripción del proyecto o actividad. b) Los antecedentes necesarios que justifiquen la inexistencia de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 que pueden dar origen a la necesidad de efectuar un Estudio de Impacto Ambiental. c)



La indicación normativa ambiental aplicable, y la forma en la que se cumplirá, y d) La indicación de los permisos ambientales sectoriales aplicables, y los antecedentes asociados a los requisitos y exigencias para el respectivo pronunciamiento.

Así pues, es claro que se trata de la descripción detallada del lugar de emplazamiento, caracterización y entorno natural, artificial y sociocultural, incluyendo, desde luego los asentamientos humanos, cuestiones que no pueden sino ser consideradas como esenciales del SEIA, toda vez que, es a partir de aquella información que tanto los servicios con competencia ambiental, como los ciudadanos interesados, estarán en situación de realizar las observaciones que estimen pertinentes a sus funciones e intereses.

2º) Que, bajo dicha línea argumental, cabe destacar que una de las motivaciones que se desarrolla en la R.E. N° 1.226/2018, vale decir, aquella resolución que califica favorablemente el proyecto, deja entrever que el proponente no cumplió a cabalidad con la obligación de informar acerca de un asunto que resultaba ser esencial, al no reconocer en la Declaración de Impacto Ambiental la existencia de fallas en el área de emplazamiento del proyecto o cercano al mismo, siendo instado a subsanar dicha omisión en la Adenda Complementaria, soslayando, de ese modo, el carácter sustancial de la información,



puesto que, por tratarse de un relleno sanitario era imprescindible descartar la presencia de fallas activas en el lugar de emplazamiento durante el período holoceno, según se establece en el artículo 11 letra a) del citado D.S. N° 189/2005.

3°) Que, ahora bien, de los antecedentes incorporados en sede administrativa, durante la etapa recursiva y también judicial, es posible señalar que al recalificar favorablemente el proyecto se cometió una ilegalidad, en vista de que se permitió subsanar la falta de información esencial, pese a no ser incorporada en la oportunidad correspondiente, es decir, al inicio de la tramitación de la DIA, permitiendo que la misma fuese agregada con posterioridad en la Adenda Complementaria presentada por el titular, cuestión que no resulta ser admisible, en la medida que la Adenda no tiene por propósito definir o construir los elementos de la esencia del proyecto, sino que, al contrario, su objetivo radica en la posibilidad de aclarar, rectificar o ampliar la información que de modo pretérito fue incorporada por el titular del proyecto.

4°) Que, en esas condiciones, y como salta a la vista, la Comisión de Evaluación de Tarapacá al calificar desfavorablemente la DIA, según se lee del fundamento undécimo de la R.E. N° 34/2018, fue enfática en señalar que en la especie no se puede desconocer un posible daño



en la base del relleno que pudiera generar infiltraciones, agregando, a renglón seguido, que no se tiene certeza de que el proyecto cumpla la normativa ambiental.

5º) Que, también es necesario destacar que del examen de la R.E. N° 1.226/2018, se advierte que no fueron ponderadas las orientaciones dadas durante la etapa recursiva administrativa por SERNAGEOMIN -Oficio Ordinario N° 1.355 de 20 de junio de 2018-, aun cuando se hizo la advertencia acerca de la necesidad de realizar estudios previos al diseño y ejecución del proyecto y de los efectos ambientales derivados de los riesgos sísmicos. En tanto, de otro lado, se incorporaron elementos nuevos advertidos por la SEREMI de Salud -Oficio Ordinario B32 N° 4.267 de 25 de septiembre de 2018-, los cuales, revisten el carácter de una modificación sustantiva del proyecto, de modo que, en tales condiciones, era palmaria la necesidad de realizar un nuevo proceso de participación ciudadana como consecuencia del cambio en las condiciones del proyecto. Sin embargo, teniendo en cuenta que lo dicho ocurrió por durante la etapa recursiva, no aconteció, razón por la que la comunidad potencialmente interesada o afectada no tuvo la oportunidad para observar dichas materias esenciales.



6°) Que, cabe subrayar que es cierto que la reclamada sostiene que los antecedentes presentados por el titular durante la etapa administrativa de evaluación ambiental, son suficientes para considerar que la normativa reglamentaria se encuentra cumplida, en tanto, a través de ellos aparece con claridad que la falla Zofri Sur se encuentra inactiva. No obstante, no resulta ser baladí que nada se indique acerca del conjunto de fallas Zofri Norte, Zofri Sur y Guantaca, como tampoco sobre la existencia de los cambios esenciales en el proyecto observados por la SEREMI de Salud. De esta forma, contando con antecedentes escasos y deficientes, como es una campaña geológica de mapeo superficial realizada por el titular y, al mismo tiempo, considerando el alto escenario de riesgo indicado por SERNAGEOMIN, no parece plausible que en tales condiciones se pueda arribar a una conclusión categórica, acerca de la actividad o inactividad de una falla, tanto más cuanto que, aun cuando se considere que con ello es posible descartar sin más la actividad de la falla durante el período que exige la reglamentación que regula la materia, no es menos cierto que, se mantiene incólume la circunstancia de que el riesgo sísmico y sus efectos ambientales con el relleno sanitario, no han sido debidamente abordados, en especial, aquello que incide en la seguridad de la población y el medio ambiente.



7°) Que, no puede perderse de vista que la normativa reglamentaria es clara al establecer una prohibición en términos absolutos acerca del emplazamiento de rellenos sanitarios en suelos con características que puedan afectar su estabilidad estructural, razón por la que, en caso de ejecutar un proyecto como el de la especie, dada su envergadura, es indiscutible que para tal cometido se debe acompañar, en la oportunidad correspondiente, los estudios adecuados que por supuesto descarten la existencia de fallas geológicas activas en el holoceno.

8°) Que, así las cosas, al calificar favorablemente la DIA sobre la base de considerar la incorporación intempestiva de antecedentes o información considerada esencial, amén de su ponderación incorrecta por parte del Director Ejecutivo, no puede sino concluirse que se ha incurrido en la contravención de los artículos 12 bis y 20 de la Ley N° 19.300, en relación con el artículo 11 del D.S. N° 189/2005, toda vez que el proyecto no cumple con los requisitos básicos, razón por la que bien se pudo declarar el término anticipado del procedimiento de evaluación ambiental o en su defecto obrar en los términos en que lo hizo la COEVA al calificar la DIA de manera desfavorable.

9°) Que, bajo la misma línea argumental, es posible revisar aquello que dice relación con la motivación que los reclamantes echan en falta en la decisión adoptada



por el Director Ejecutivo, al acoger la reclamación del titular del proyecto basada en la no existencia de una falla geológica activa, cuestión que, tal como se adelantó, no está debidamente acreditada, al igual que el riesgo sísmico y sus consecuencias en la seguridad de la población y el medio ambiente.

En efecto, el titular del proyecto no solo no acompañó oportunamente un estudio que diera cuenta de dicha circunstancia, sino que, por el contrario, no le asigna mayor relevancia a dicho aspecto en la DIA, pues, acorde con el informe anexo a la misma, si bien se descarta sin más la existencia de fallas en el sector de emplazamiento del proyecto, lo cierto es que seguidamente se reconoce la existencia de tres estructuras cercanas a la zona de estudio -fallas Zofri Norte, Zofri Sur y Guantaca- y que podrían ser consideradas como *"potenciales riesgos geológicos al ser fallas activas, aunque no existen registros que asocien estas fallas intraplaca con actividad sísmica reciente en la región y aun queda por dilucidar si son fallas sismogénicas(...)"*, sin que por lo demás el titular se hiciera cargo de tal aspecto durante el proceso de evaluación.

Así, solo con ocasión de la presentación de la Adenda Complementaria, cuestión desde luego irregular en los términos analizados, es que el titular pretende enmendar la deficiencia anotada, incorporando un informe



titulado "Levantamiento Geológico Estructural Relleno Sanitario Santa Inés, Alto Hospicio, Región de Tarapacá", el que, por lo demás, contiene información diversa a la acompañada en un inicio en la DIA, pues, en él, el titular reconoce la existencia de una falla geológica que intercepta (falla Zofri Sur), pero sin realizar los estudios adecuados para justificar o descartar que se encuentre activa, sin que sea posible obviar que solo fue estudiada su expresión superficial mediante una campaña geológica de mapeo superficial, la que, no resulta ser suficiente para determinar con exactitud la actividad o inactividad de una falla.

A su vez, en este aspecto la información proporcionada por SERNAGEOMIN durante la etapa recursiva es determinante, al sostener que *"Finalmente, en base a los antecedentes expuestos, se concluye que el Proyecto está ubicado en una traza de falla cuaternaria con potencial sísmico, por encontrarse dentro de un sistema estructural activo. Se recomienda tomar en cuenta los resultados de peligro sísmico entregados en este pronunciamiento considerando las aceleraciones máximas esperadas, en caso de proceder con la ejecución y diseño del relleno sanitario"*.

Como se observa, el informe de SERNAGEOMIN refuerza y concluye con la advertencia de que el proyecto se encuentra dentro de un sistema estructural activo,



elementos que no fueron debidamente ponderados en la R.E. N° 1.226 de 2018.

10°) Que, en consecuencia, teniendo en consideración la aprobación de la instalación de un relleno sanitario sobre una falla geológica, en relación a la cual no se tiene certeza sobre su inactividad, unido a la falta de ponderación acerca de los riesgos sísmicos y sus efectos, además de las modificaciones sustantivas del proyecto desprovistas de evaluación, es claro que el acto censurado carece de los fundamentos que permita entender y que entreguen soporte a la decisión contenida en él, pese a que por su intermedio se afectan los derechos de los habitantes de la población cercana, razón por la que, forzoso es concluir que el acto impugnado es ilegal, pues en su emisión no se cumplieron las exigencias previstas en los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.880.

11°) Las circunstancias antedichas conducen a esta Corte a concluir sobre la base de las ilegalidades constatadas, que la reclamación deducida por las organizaciones sociales legitimadas para reclamar, debe ser acogida en los términos que se dirá en lo resolutivo, siendo innecesario emitir pronunciamiento acerca de las restantes ilegalidades denunciadas, así como también sobre la otra reclamación deducida en autos.

12°) Finalmente, es del caso dejar asentado que toda evaluación ambiental debe abarcar, de manera cabal, no



solo los impactos que sean declarados por el titular, sino también todas aquellas circunstancias que sean conocidas por la autoridad y que puedan tener incidencia en los mayores o menores efectos de un proyecto sobre el medio ambiente, asociados a los literales del artículo 11 de la Ley N° 19.300. En este contexto, resulta un hecho público y notorio que el avance de la ciencia y la creciente preocupación de la comunidad internacional por el cuidado del medio ambiente, han traído consigo la incorporación, tanto a nivel comparado como local, de nuevas directrices y principios que rigen actualmente nuestro Derecho Ambiental, relacionados con el desarrollo sostenible, necesidad de formular planes y programas destinados a fortalecer los conocimientos y las tecnologías aplicadas en la materia, el refuerzo de la participación ciudadana, entre otros, todos los cuales recogen el carácter precautorio de los instrumentos de política ambiental, pero sin dejar de lado también una eficaz persecución de la responsabilidad por el daño, propendiendo a su reparación en especie.

Se trata de elementos que ciertamente deben ser incorporados por la autoridad ambiental en la evaluación de todo proyecto cuyo funcionamiento se extienda a largo plazo, puesto que sólo de esa forma dicha autoridad estará en condiciones de adoptar medidas que resulten eficaces para hacerse cargo del real impacto ambiental y,



consecuentemente, evitar eventuales daños irreparables en un elemento tan sensible como la materia tratada en autos.

Por estas consideraciones, disposiciones legales citadas y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 29 de la Ley N° 19.300 y 27 y siguientes de la Ley N° 20.600, se declara que **se acoge** la reclamación interpuesta por las organizaciones sociales legitimadas para reclamar, en contra de la Resolución Exenta N° 853 de 12 de agosto de 2019 y en contra de la Resolución de Calificación Ambiental N° 1.226 de 24 de octubre de 2018, y, en su lugar, se dispone que se deberá retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental al estado de que la autoridad disponga la realización de los estudios, informes y diligencias que fueren pertinentes a fin de recabar los antecedentes relativos a la idoneidad del proyecto en los términos analizados.

Se previene que el Ministro señor Muñoz estuvo por emitir pronunciamiento sobre los otros motivos de casación y, en todo caso, expresa que, acorde a lo señalado en el fallo, el nuevo examen debe llevar a la evaluación de todos los elementos pertinentes en el aspecto vial, el cual resulta ser destacado en su relevancia por las circunstancias especiales que presenta la conexión vial entre Iquique y Alto Hospicio, como las demás en que incide el presente proyecto.



Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la Ministra señora Vivanco y de la prevención, su autor.

Rol N° 112.449-2020.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Ángela Vivanco M., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Mario Carroza E. y Sr. Jean Pierre Matus A. No firma, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, la Ministra Sra. Ravanales por estar con permiso.

SERGIO MANUEL MUÑOZ GAJARDO
MINISTRO

Fecha: 31/08/2022 20:19:26

ANGELA FRANCISCA VIVANCO
MARTINEZ
MINISTRA

Fecha: 31/08/2022 20:19:27

MARIO ROLANDO CARROZA
ESPINOSA
MINISTRO

Fecha: 31/08/2022 20:19:27

JEAN PIERRE MATUS ACUÑA
MINISTRO

Fecha: 31/08/2022 20:19:28



Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sergio Manuel Muñoz G., Angela Vivanco M., Mario Carroza E., Jean Pierre Matus A. Santiago, treinta y uno de agosto de dos mil veintidós.

En Santiago, a treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

