

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Santiago, veintisiete de febrero de dos mil diecisiete.

VISTOS:

El 28 de enero de 2016, comparece doña Alejandra Donoso Cáceres, abogada, en representación convencional de don Rodrigo de la Vega Soto, doña Cristina Morales Retamales, doña Berta Cáster Tapia, doña Ana Mueña Sepúlveda, doña Ana Maulén Bustos, doña Dina Sánchez Mueña, doña María Mueña Sepúlveda y doña Silvia Retamal Retamal (en adelante, "los reclamantes"), interponiendo, en virtud de lo dispuesto en los artículos 17 N° 6 de la Ley N° 20.600 que Crea Los Tribunales Ambientales (en adelante, "Ley N° 20.600") y 29 de la Ley N° 19.300 Sobre Bases Generales del Medio Ambiente (en adelante "Ley N° 19.300"), reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 1665, de 21 de diciembre de 2015 (en adelante, "Resolución Exenta N° 1665/2015" o "la resolución reclamada"), del Comité de Ministros (en adelante, "la reclamada"), que rechazó el recurso de reclamación interpuesto en contra de la Resolución de Calificación Ambiental N° 84, de 29 de enero de 2015 (en adelante, "RCA N° 84/2015"), que aprobó el proyecto "Nueva Línea 2x500 kv Charrúa Ancoa: Tendido del primer conductor", cuyo titular es la empresa "Charrúa Transmisora de Energía S.A" (en adelante, "el Titular").

El 29 de enero de 2016 la reclamación fue declarada admisible, asignándosele el Rol R N° 93-2016.

I. ANTECEDENTES DE LA RECLAMACIÓN

El 8 de octubre de 2013, el Titular ingresó al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "SEIA"), mediante un Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, "EIA"), el Proyecto "Nueva Línea 2x500 kv Charrúa-Ancoa: Tendido Del Primer Conductor", que consiste en la construcción de una nueva línea de transmisión eléctrica en doble circuito de 500 kv, que transmitirá la energía desde la subestación Charrúa, en la comuna de Cabrero, a la subestación Ancoa, en la comuna de

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Colbún, y que se enmarca en un plan de expansión del Sistema de Transmisión Troncal. El referido proyecto comprende la mencionada línea de transmisión eléctrica (en adelante, "LTE"), de 196.5 km de longitud, 444 estructuras e instalaciones adicionales, la habilitación de paños de conexión en las respectivas subestaciones e instalaciones temporales de construcción y apoyo.

El 19 de octubre del año 2013, se inició el proceso de participación ciudadana, el que finalizó el 16 de enero de 2014, período en el cual los reclamantes efectuaron diversas observaciones al EIA. En efecto, en la observación N° 23 del Informe Consolidado de Evaluación (en adelante, "ICE") de 21 de enero del año 2015, se dejó constancia de las siguientes materias: i) eventuales impactos sinérgicos de la LTE con otras líneas de transmisión de la zona; ii) afectación del valor turístico y paisajístico del lugar; iii) afectación de flora nativa; y iv) afectación de fauna, específicamente la población de abejas del sector por las eventuales ondas electromagnéticas que la LTE emitirá.

Las señaladas observaciones fueron resueltas por el Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante "SEA") en el ICE, y luego reproducidas en la RCA.

El 29 de enero de 2015, se calificó favorablemente el proyecto, mediante la RCA N° 84/2015.

El 2 de abril de 2015, los reclamantes impugnaron dicha resolución ante el Comité de Ministros, por cuanto, a su juicio, no se consideraron adecuadamente las observaciones formuladas.

El 21 de septiembre de 2015, el Comité de Ministros mediante el Acuerdo N° 15, resolvió rechazar el recurso de reclamación, el que fue formalizado mediante la Resolución Exenta N° 1665/2015 del Director Ejecutivo del SEA, impugnada en estos autos, por considerar que el proyecto se hacía cargo de los

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

impactos señalados por los observantes, sin perjuicio de agregar al Considerando N° 9 de la RCA N° 84/2015, sobre Condiciones o Exigencias Específicas, las precisiones establecidas en los Considerandos N° 15.3.13 y 15.4.16 de la resolución impugnada, referidas a impactos en la fauna y valor turístico en el área de influencia del proyecto.

II.- DEL PROCESO DE RECLAMACIÓN JUDICIAL

A fojas 4, los reclamantes, presentaron ante el Tribunal una reclamación, en contra de la Resolución Exenta N° 1665/2015 del Director Ejecutivo del SEA, solicitando en definitiva, dejar sin efecto la RCA N° 84/2015 y, que en consecuencia, se modifique su contenido al tenor de las consideraciones manifestadas en su presentación y, en su defecto, y si procediere se califique desfavorablemente el Proyecto.

A fojas 21, el Director Ejecutivo del SEA, en representación del Comité de Ministros, evacuó su informe, solicitando el rechazo de la reclamación interpuesta, en todas sus partes, con expresa condenación en costas.

A fojas 144, comparece don Andrés Tchernitchin Varlamov, solicitando al Tribunal tener por presentada su opinión experta en calidad de Amicus Curiae.

A fojas 151, el Tribunal resolvió rechazar la solicitud de don Andrés Tchernitchin Varmalov, por no cumplir con los requisitos para comparecer en esta causa como Amicus Curiae.

A fojas 155, se hace parte como tercero coadyuvante de la parte reclamada, el titular del proyecto Charrúa Transmisora de Energía S.A., representado por el abogado Javier Vergara Fisher.

A fojas 158, el tercero coadyuvante presentó un "Téngase presente", reafirmando en lo sustancial los argumentos del Comité de Ministros.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

A fojas 191, el Tribunal resolviendo las presentaciones del Titular del proyecto, lo tuvo como tercero coadyuvante de la reclamada y tuvo presente el escrito de fojas 158.

Según consta en certificación de fojas 197, el 15 de marzo de 2016 se efectuó la vista de la causa, en la que alegaron los abogados, doña Alejandra Donoso Cáceres, por la reclamante, don Javier Naranjo Solano, por la reclamada, y don Pablo Méndez Ortiz, por el tercero coadyuvante, quedando la causa en estudio a contar de la referida fecha.

A fojas 200, por resolución de fecha 28 de diciembre de 2016, la causa quedó en estado de acuerdo.

III.- FUNDAMENTOS DE LA RECLAMACIÓN Y DEL INFORME

Conforme a los fundamentos de la reclamación y las alegaciones y defensas del informe de la reclamada, las materias controvertidas en autos, son las siguientes:

1. Extemporaneidad de la reclamación

La reclamada señala que la reclamación judicial fue extemporánea, toda vez que el plazo de 30 días que establece el artículo 20 de la Ley N° 19.300, con relación a la acción contemplada en el artículo 17 N° 6 de la Ley 20.600, debe computarse como de días corridos. Argumenta que este plazo no sería judicial, conforme al artículo 66 inciso 1° del Código de Procedimiento Civil, ni tampoco un plazo administrativo conforme al artículo 88 de la Ley N° 19.300 con relación al artículo 25 de la Ley N° 19.880 que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (en adelante "Ley N° 19.880"), debiendo en consecuencia regir la regla general que contempla el artículo 50 del Código Civil.

De este modo, el Comité de Ministros concluye que dado que la reclamante fue notificada de la resolución impugnada el día 22

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

de diciembre de 2015, el plazo de 30 días corridos del artículo 20 de la Ley N° 19.300, ya había transcurrido a la fecha de presentación de la reclamación el día 28 de enero de 2016.

2. Inexistencia de peticiones concretas

Por otra parte, la reclamada alega la inexistencia de peticiones concretas, señalando que el petitorio de la reclamación interpuesta ante el Tribunal, es exactamente el mismo que el contenido en el recurso administrativo, volviendo ininteligible el petitorio sin adecuarse las solicitudes planteadas a los fines del proceso.

Para explicar la ininteligibilidad, la reclamada cita el petitorio de la reclamante señalando que aquella solicita "[...] *aceptar a tramitación el presente recurso, acogerlo y en definitiva dejar sin efecto la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) N° 84 de fecha 29 de enero del año 2015 [...]*", mientras que la acción del artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600 tiene como fin impugnar la resolución que el Comité o el Director Ejecutivo del SEA, en su caso, dicten para resolver el recurso administrativo, por lo que la reclamada cuestiona que los reclamantes soliciten directamente dejar sin efecto la RCA N° 84/2015. A juicio de la reclamada, aquello no sería posible si no se pide primero dejar sin efecto la resolución impugnada. Por otro lado, el Comité de Ministros añade que la reclamante pide que se modifique el contenido de la RCA en esta sede, siendo que aquella petición solo es posible ante la autoridad administrativa competente para calificar el proyecto. A juicio de la reclamada, el Tribunal solo "[...] *puede anular todo o en parte actos administrativos y ordenar se retrotraiga el proceso en su caso, pero no puede ejercer una competencia de la Administración activa*". Señala, que por la misma razón, la solicitud subsidiaria de la reclamante en orden a que el Tribunal califique como desfavorable el proyecto, sería improcedente, citando al efecto lo dispuesto en el artículo 30 inciso 1° de la Ley N° 20.600.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

3. Falta de debida consideración de las observaciones ciudadanas

Los reclamantes señalan que sus observaciones no fueron debidamente consideradas en la evaluación ambiental. Sostienen los reclamantes, que en el contexto del recurso de reclamación administrativo, se argumentó que la autoridad cometió, al dictar la RCA N° 84/2015, infracción a la legislación ambiental, en especial al artículo 20 de la Ley N° 19.300 y literal c) del artículo 36 del Decreto Supremo N° 95/2001 MINSEGPRES, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "RSEIA"). Señalan que no se habría considerado el Oficio Ordinario N° 130.528, de 1 de abril de 2013, de la Dirección Ejecutiva del SEA, ya que la autoridad no cumplió con los criterios de fundamentación expuestos en dicha instrucción, a saber, completitud y precisión, autosuficiencia e independencia. También se habría transgredido el espíritu de la Participación Ciudadana y no se habría evaluado el efecto sinérgico del proyecto. Agregan los reclamantes, que la dictación de la RCA con dichas faltas vulnera el principio precautorio y las distintas normas de Derecho Internacional del Medio Ambiente que han sido ratificadas por Chile.

Por su parte, la reclamada señala que el Comité de Ministros consideró debidamente las observaciones ciudadanas y, que al contrario de lo expuesto por los reclamantes, se apegó estrictamente a las normas sobre participación ciudadana vigentes, citando además jurisprudencia del Tribunal recaída en la causa Rol R N° 54-2014.

La reclamada añade que el legislador no le dio un contenido específico a la debida consideración. A su juicio, según el citado instructivo Oficio Ordinario N° 130.528, esta obligación supone dos acciones: i) hacerse cargo de la materia objeto de la observación, es decir incorporar al proceso de evaluación la observación ciudadana; y ii) dar respuesta a los requerimientos en la medida que sean pertinentes. Bajo estos

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

criterios, según la reclamada, el Director Ejecutivo tuvo a la vista un criterio esencialmente finalista, buscando asegurar el cumplimiento del fin de la institución. La reclamada expone en siete numerales, los puntos alegados por la parte reclamante y las respuestas de la autoridad a cada uno de esos puntos. Enfatiza la reclamada que en varias ocasiones la autoridad hizo alusión al efecto sinérgico alegado por los reclamantes y que esto fue contemplado por el Titular del proyecto al hacer las modelaciones que evaluaban la eficacia de la franja de seguridad, considerando las LTE existentes Charrúa-Ancoa y San Fabián-Ancoa. Concluye la reclamada que *"Como se desprende de lo expuesto, las observaciones fueron incorporadas en el proceso de evaluación y la autoridad ambiental insistió reiteradamente en la necesidad de incorporar las LTE existentes y vinculadas al proyecto a este. Lo mismo se aplica a los criterios de Autosuficiencia e Independencia, criterios que han sido cumplidos por su destinatario -la autoridad ambiental- como se desprende de los antecedentes administrativos acompañados y de los acápites 2.2.1 a 2.2.4 de este informe"*.

A continuación, la reclamada hace referencia al principio de trascendencia y conservación del acto que debe llevar al órgano que ejerce el control de legalidad al examen de la magnitud del supuesto vicio. Cita doctrina de los profesores Jorge Bermúdez y Urbano Marín, quienes señalan que la validez del acto administrativo solo se ve afectada por un vicio de forma o procedimental cuando recae en algún requisito esencial del mismo acto.

3.1 Observación relativa al efecto sinérgico

Los reclamantes señalan, que en la observación N° 23 se llamó la atención sobre la falta de evaluación del efecto sinérgico del proyecto con relación a 5 proyectos de la misma naturaleza, además de omitirse la referencia a otras 14 LTE reconocidas por el Titular en su línea de base. Hacen presente que el Comité de Ministros, en la fundamentación de la reclamación impugnada, se refirió sólo a 3 de los 5 proyectos mencionados.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

De este modo, el Comité de Ministros, en definitiva, no habría evaluado el efecto sinérgico del proyecto.

En este punto, la reclamada, reitera en lo esencial, los fundamentos de la Resolución Exenta N° 1665/2015 impugnada en autos. En efecto, sostiene que el proponente en el Capítulo 2 del EIA da cumplimiento a lo establecido en el artículo 12 letra b) de la Ley N° 19.300, presentando en el Cuadro 3.1-3 todos los proyectos con RCA favorable en las comunas de emplazamiento de la LTE Charrúa-Ancoa. Asimismo, en el Capítulo 5 del EIA, sobre Predicción y Evaluación de Impactos el proponente identifica los siguientes impactos: Generación de campos eléctricos por la operación de la LTE, y Generación de campos magnéticos por la operación de la LTE. Respecto a la generación de campos eléctricos la reclamada señala que el Comité tuvo en cuenta que en Chile no existe normativa que regule los límites máximos de exposición de las personas a los campos electromagnéticos de frecuencia industrial, por lo que utilizó a modo de referencia los límites establecidos en la *"Guidelines for Limiting Exposure to Time-Varying Electric, Magnetic, and Electromagnetic fields (up to 300 Ghz)"* de la International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection (en adelante, ICNIRP), que según la reclamada, es reconocido por la Organización Mundial de la Salud, la Organización Internacional del Trabajo y la Unión Europea como el organismo experto de consulta en temas de radiaciones. Además, según la reclamada el proponente habría realizado una estimación de la magnitud del campo eléctrico utilizando el software "EMF-2 Electric Field of Transmisión Lines (2-D)" (en adelante, "software EMF-2").

En este contexto, la reclamada explica los resultados técnicos de las estimaciones realizadas con los métodos recién singularizados, llegando a las siguientes conclusiones: a) respecto al impacto de Generación de Campos Eléctricos, la reclamada cita las conclusiones del proponente en el EIA apéndice 2.3, que señala que "[...] los límites de radio interferencia, ruido audible y campos eléctricos y magnéticos

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

generados por la LTE en cuestión están dentro de límites aceptables. Por consiguiente, y de conformidad a lo anterior, este impacto se califica como "Levemente Relevante", conforme establece el considerando 15.1.6 de la Resolución impugnada; b) respecto al impacto de Generación de Campos Magnéticos la reclamada concluye, citando la resolución del Comité de Ministros, que la operación de la LTE presentaría un impacto de carácter negativo (Ca -1), de baja intensidad (In 0.25), debido a que los niveles de campos magnéticos no excederán los límites establecidos en la normativa de referencia y no presentarán riesgo para la salud de las personas. La extensión del impacto "sería acotada (Ex 0,25) a la LTE, y a su vez, este sería un impacto reversible (Re 0,25) debido a que los campos magnéticos generados podrán ser absorbidos por las condiciones naturales del medio". Sin embargo, señala la reclamada que no obstante ser el impacto de carácter permanente, fue calificado por el SEA como un impacto "Levemente Relevante".

Luego, señala la reclamada que a partir de lo informado en el EIA, en el Informe Consolidado de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones (en adelante, "ICSARA"), se le hizo presente al proponente que no se evaluó el efecto sinérgico y se le solicitó registrar todas las viviendas que se encontraban a menos de 500 metros de alguna línea de transmisión ya existente. En la Adenda N° 1, el titular identifica las líneas existentes, a saber, LTE 1x500 kV Charrúa-Ancoa (existente) y LTE 2x220 kV San Fabián-Ancoa (aprobada sin construir); proyectos que no consideraron impactos sobre la dimensión del medio humano. En el ICSARA N° 2 la autoridad ambiental reitera la solicitud de analizar los potenciales impactos sinérgicos, por lo que en la Adenda N° 2 el proponente indica los mapas presentados en la Adenda N° 1 en el que se identificaron las viviendas situadas a 500 metros del trazado del proyecto y que fueron consideradas conforme a la simulación del método EPRI. En ese contexto, la autoridad ambiental concluye que "[...] las curvas del campo magnético entre las líneas no se verían alteradas significativamente, lo que indicaría que la franja de seguridad es suficiente".

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Añade la reclamada, que en la etapa recursiva, la Subsecretaría de Salud, mediante Ordinario N° 2592, de 2 de septiembre de 2015, confirmó la ausencia de la normativa nacional, y señaló que compartía las consideraciones de la Organización Mundial de la Salud en cuanto a la escasa evidencia sobre una asociación entre leucemia y cáncer debido a radiaciones electromagnéticas, a la vez que sugirió tener en consideración las recomendaciones de la ICNIRP, e hizo presente que la intensidad del campo disminuye conforme aumenta la distancia de la fuente, lo que es relevante al evaluar la sinergia.

Agrega la reclamada que el Comité de Ministros consideró que en la línea de base del proyecto se consideraban todos los proyectos en ejecución y con RCA vigente y que la evaluación de sinergia de las dos LTE ya singularizadas (Charrúa-Ancoa y Fabián-Ancoa) se efectuó considerando el peor escenario posible. Así, con la utilización del software EMF-2, la autoridad concluyó que las tres hipótesis evaluadas, no se veían alteradas significativamente con respecto a la distancia del proyecto en evaluación, por lo que la franja de seguridad sería suficiente.

Agrega, la reclamada que la resolución impugnada consignó entre otros aspectos, que las radiaciones generadas por las LTE son de baja frecuencia, esto es, del orden de 50 ciclos por segundo, concluyendo luego de la evaluación de las hipótesis mencionadas que *"[...] el efecto aludido por los Reclamantes ha sido evaluado, descartándose la generación de efectos, considerando la norma de referencia que es reconocida y utilizada en Chile en la evaluación de proyectos de este tipo"*.

3.2 Observación relativa al valor turístico de la zona

Los reclamantes señalan que la comuna de Colbún es altamente turística, enfatizando su aporte cultural a la artesanía desarrollada en crin, siendo el turismo una fuente de ingreso económico para la zona. Hace presente que a la fecha de la

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

reclamación, Rari, Panimávida y otros sectores se encontrarían en proceso de Declaratoria de Zona de Interés Turístico (ZOIT).

En definitiva, señala que el proyecto afectará considerablemente el valor turístico y en la evaluación no existe medida de mitigación para este impacto.

En este punto, la reclamada reitera los fundamentos de la resolución impugnada, reproduciendo latamente los considerandos 15.4.1 a 15.4.16.

En este contexto, la Resolución Exenta N° 1665/2015, señala que el proponente evalúa la afectación a este componente en la sección 5.0 del EIA, donde identifica tres unidades, dentro de las cuales identifica la comunidad de artesanas de crin de Rari, ubicada a 4,5 km al poniente del trazado del Proyecto y reconocidos tesoros humanos vivos por parte del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. Sin embargo, informa que no se intervendrán las zonas de acceso al área. El Comité de Ministros además identifica el impacto *"Alteración de recursos o elementos del medio ambiente con valor paisajístico o turístico"*, tanto para la fase de construcción como de cierre del proyecto, calificando dicho impacto como *"Medianamente Relevante"*. También se acompaña el pronunciamiento de SERNATUR mediante oficio Ordinario N° 068, de 25 de noviembre de 2013, señalando que la zona del lago Colbún y el pueblo de Panimávida/Rari son zonas que están en proceso de ser declaradas ZOIT. La reclamada hace presente que SERNATUR informó sobre la necesidad de que el proponente realice una planimetría donde aparezca el trazado, las torres y centros poblados, con el fin de evidenciar el impacto. El Comité de Ministros, hace presente que el proponente, por su parte, en la Adenda N° 1 concluye además, que la subestación Ancoa se encuentra dentro del área Turística prioritaria Linares-Pueblos Típicos-Termas y los sitios ya señalados de Colbún y Panimávida/Rari, lo que implicaría una fuerte antropización, asociada principalmente a infraestructura del mismo tipo que utilizará el Proyecto. Que, asimismo, gran parte de estos

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

terrenos son usados en actividades forestales, lo que conllevaría cambios importantes en el Paisaje al momento de la tala de vegetación, junto con el paso vehicular de camiones y camionetas.

Asimismo, señala la reclamada que SERNATUR a través del oficio Ordinario N° 457, de 23 de mayo de 2014, se pronuncia condicionando su conformidad al proyecto a la implementación de algunos compromisos voluntarios. En la Adenda N° 2 el Titular propone instalar señalética alusiva a las rutas turísticas, en las rutas principales de acceso a dichos puntos, en los que se considere que se promoverá el conocimiento y uso de las rutas turísticas. SERNATUR se pronuncia conforme sobre dicha medida y el Comité de Ministros, al resolver la resolución impugnada, establece que dicho compromiso deberá constar en el Considerando N° 9 sobre Condiciones o Exigencias específicas que deba cumplir el proyecto. Por otro lado, la reclamada señala que en la instancia recursiva, SERNATUR señaló a través de Oficio Ordinario N° 416, de 15 de julio de 2015, que el trazado de la LTE no afectaría significativamente atractivos turísticos, por lo que el proponente solo valorizó en un nivel mediano el impacto sobre el valor paisajístico del lugar y nulo sobre el valor turístico, lo que fue compartido por dicha autoridad administrativa. Por esta razón, explica SERNATUR que al no detectarse impactos significativos sobre el valor paisajístico y turístico, no fue posible exigir o establecer medidas de compensación o mitigación, razón por la cual el Titular propone compromisos voluntarios.

Por estas razones, la reclamada considera que la observación fue "debidamente abordada". Sin embargo, hace presente que el Comité de Ministros estimó necesario precisar en el Resuelvo n° 2 de la Resolución impugnada que, "[...] el titular deberá instalar señaléticas [...] y algún tipo de infraestructura de soporte o apoyo a la actividad turística que permitan compensar en cierto modo el impacto paisajístico [...]".

3.3 Observación relativa a la flora

Los reclamantes señalan que la zona es rica en flora nativa, Quillayes y Ciprés de la montaña, ambos protegidos y en peligro de extinción, y que las fajas de protección a la línea de 50 metros de ancho hacen imposible la proliferación de dichas especies nativas.

Respecto a esta materia, la reclamada cita los fundamentos del Comité de Ministros en la resolución impugnada. En efecto, los considerandos respectivos de la resolución impugnada señalan que el proponente dió cuenta de los resultados de tres campañas en terreno en el punto 3.10 del Capítulo 2 del EIA relativo a la Línea de Base del Proyecto, expresando que, entre las comunidades identificadas en las campañas se encontraron las especies de preocupación de los reclamantes, *Quillaja Saponaria* (Quillay) y el *Austrocedrus chilensis* (Ciprés de la cordillera). El proponente identificó ambas especies como de aquellas en categoría de conservación y calificó el impacto de "relevante", el cual solo se produciría en la etapa de construcción del proyecto, tal como se señaló en la sección 5-0 Predicción y Evaluación de Impactos del EIA. Así, en la sección 6.0 sobre el Plan de Medidas de Mitigación, Reparación y/o Compensación del EIA, ofreció medidas de mitigación y compensación, consistente en la reducción de la superficie de corta bajo el conductor y corta selectiva de estrato arbóreo, cuyo objeto es disminuir la corta de bosque nativo y minimizar las alteraciones de ambientes con singularidad. Presentó además, una medida de compensación para abordar la pérdida de superficie de vegetación nativa, tipos forestales y otras formaciones nativas, junto con la pérdida de Individuos de *Austrocedrus chilensis*, mediante el establecimiento de un sitio, parcela 13 La Quinta, donde propuso "[...] realizar un enriquecimiento compensando los individuos perdidos y efectuando un manejo dirigido a favorecer el desarrollo de estas especies [...]".

Asimismo, señala que en el ICSARA N° 1, CONAF solicitó al proponente considerar la totalidad de las especies del Libro

Rojo de la Flora Terrestre de 1998 y del Boletín N° 47 de 1998, del Museo de Historia Natural, así como "Corregir la información referente al listado de las especies en categoría de conservación, incluyendo el D.S. N° 13, de 2013, del Ministerio del Medio Ambiente", junto con "Incorporar y corregir las categorías de conservación vigente de acuerdo a la prelación señalada en el Memorandum N° 387 de 2008 de la Comisión Nacional del Medio Ambiente". Luego de que el Titular acogiera las observaciones hechas en el ICSARA, detectó 13 especies que presentaban algún problema de conservación, entre las cuales se encontraba el *Austrocedrus chilensis*, e identificó otra especie nativa, *Neoporteria castanea*, la cual, según el Titular, no experimentaría efectos significativos, ya que de las 6 unidades analizadas, solo en una de ellas había presencia de dicha especie, aunque, señaló, se aplicaría la medida de prevención de Manejo de Individuos de Flora en Categoría de Conservación, que tiene por objeto prevenir la pérdida de individuos de dichas especies.

Según la reclamada, el Titular, luego de las observaciones hechas por la autoridad propuso medidas de seguimiento a la medida de compensación MC-FV01 e hizo presente que se daría cumplimiento al PAS 102 del RSEIA.

Señala finalmente la reclamada que, a través del Ordinario N° 412, de 15 de Julio de 2015, en la instancia recursiva, CONAF indicó que el proyecto se encuentra circunscrito principalmente a zonas o áreas de cultivos agrícolas y plantaciones forestales y que solo la especie *Austrocedrus chilensis* posee la categoría de conservación "Casi Amenazada", sin estar ninguna de las dos especies alegadas por el reclamante protegidas ni en peligro de extinción, por lo que el artículo 19 de la Ley N° 20.283 no sería aplicable, sino más bien el artículo 5 y demás normas pertinentes, según las cuales se requeriría un plan de manejo aprobado por CONAF en el marco del PAS 102.

Por estas consideraciones, la reclamada concluye que el Comité de Ministros estimó que la materia "[...] fue suficientemente abordada durante el proceso de evaluación del Proyecto".

3.4 Observación relativa a la fauna

Los reclamantes señalan que producto de la radiación generada por la LTE, se provocaría una merma considerable de la población de abejas, "[...] afectando la polinización, disminuyendo el futuro de la producción del agro y afectando la flora y fauna de la zona".

La reclamada, por su parte, haciendo suyos los fundamentos de la resolución impugnada entre los considerandos N° 15.3.1 y N° 15.3.12, hace presente que la alegación de los reclamantes sobre este punto se enmarca en el literal c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, esto es, alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, porque alegan afectación a la industria apícola, concluyendo que respecto de la disminución de la población de las abejas "[...] no es posible configurar el efecto aludido por los Reclamantes [...] dado que no existen estudios fidedignos que establezcan una relación directa entre las torres de alta tensión y la disminución de las abejas". Agrega que, respecto del potencial efecto de los campos electromagnéticos en los insectos, "[...] existe escasa información fidedigna del tema [...]", y que "[...] existen diversas teorías que en ningún caso comprueban un efecto, menos aún que ello sea avalado por algún organismo de la Administración del Estado".

Que, sin perjuicio de ello, el Titular señaló durante el proceso de evaluación "[...] ciertas acciones a implementar, las cuales consideran que en el caso de que los panales metálicos estuvieran bajo o cercanos a la LTE sean aterrizados. Dichas acciones han quedado estipuladas en las ponderaciones a las observaciones de participación ciudadana de la RCA, estimándose necesario considerarlas de manera explícita en el apartado de Condiciones o Exigencias". Por ello, "[...] ante la incertidumbre

científica de un posible daño a las abejas producto de los campos electromagnéticos [...]” se exigió al titular que, las propuestas que ofreció de apantallar los paneles metálicos o aterrizarlos, fuesen obligatorias y estipuladas en el Considerando N° 9 de la RCA impugnada, sobre Condiciones o Exigencias.

4. Falta de aplicación del principio precautorio

Señala los reclamantes, que la dictación de la RCA N° 84/2015, al no considerar debidamente las observaciones ciudadanas, implica la vulneración del principio precautorio. Agregan que dicho principio se encuentra consagrado en nuestro ordenamiento jurídico por aplicación de lo dispuesto en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de 1992. Cita doctrina nacional que reconoce la aplicación del principio precautorio en el SEIA, además de jurisprudencia tanto de este Tribunal como de la Corte Suprema y el Tribunal de Apelación de Versalles respecto de cómo debe aplicarse el principio precautorio en materia ambiental. También hace alusión a la consagración expresa de este principio en el artículo 1 B de la Ley N° 20.657 que modificó la Ley General de Pesca y Agricultura.

Concretamente, los reclamantes alegan que la autoridad administrativa solo se refiere “*enunciativamente*” al principio precautorio, y omite pronunciarse sobre los estudios aportados por los reclamantes referidos a los campos electromagnéticos, vulnerando de esta forma también el Principio de Imparcialidad consagrado en el artículo 11 de la Ley N° 19.880. Añade, que la autoridad solo se refiere a las recomendaciones del ICNIRP “[...] dando a entender que así se aplicaría el principio precautorio [...]”, haciendo caso omiso de la existencia de estudios en ese sentido.

Concluyen que “[...] constatada la concurrencia de los requisitos que configuran la procedencia de la aplicación del principio precautorio, la Autoridad debió considerar la evidencia científica que señala la existencia y gravedad del riesgo a

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

que pretende exponer a la población, analizar la proporcionalidad entre éste y las medidas posibles de adoptar, y cumplir el deber del Estado de proteger a la salud de las personas".

Por su parte, la reclamada al informar sobre esta materia efectúa una reseña sobre el origen del principio precautorio, a la luz de diversas declaraciones internacionales y jurisprudencia nacional.

Según la reclamada, para entender la aplicación del principio precautorio, se deben tener presente dos supuestos: i) el riesgo creado; y ii) la ausencia de certeza científica. De estos supuestos nace el deber de actuar del Estado, en términos de adoptar medidas preventivas. De acuerdo a esto, "[...] aparece claro que el principio Precautorio [...] no pretende excluir completamente el riesgo, sino que el desarrollo de una verdadera 'Gestión del Riesgo'".

De esta forma, señala que la RCA se caracterizó por la evaluación de todos los aspectos que suponían riesgo ambiental, así como la adopción de medidas necesarias para eliminar el peligro derivado de determinados aspectos del Proyecto respecto de los cuales no se tenía completa certeza científica. Ante la falta de dicha certeza respecto de las ondas electromagnéticas generadas por la LTE, con peligros para la salud de la población humana, se adoptaron por el Director Ejecutivo del SEA, todas las acciones pertinentes durante el proceso de evaluación ambiental para que el Titular acompañara todos los antecedentes necesarios para adoptar medidas. De la misma manera, el propio Comité de Ministros, realizó precisiones a las obligaciones del Titular contenidas en la RCA, relativas al resguardo de la población de abejas y la afectación del valor turístico.

A juicio de la reclamada, cuando se habla de principio precautorio, se está hablando de un riesgo socialmente aceptable, esto es, del nivel de protección que la sociedad considera adecuado. Señala que en el caso, tanto el Director

Ejecutivo del SEA como el Comité de Ministros, asumieron la tarea de comparar los posibles riesgos y beneficios derivados de la tecnología aplicada y las características del Proyecto. Por ello, concluye que atendida la naturaleza de la actividad, sus impactos, así como las medidas de mitigación, compensación y reparación propuestas, las que parecen apropiadas para minimizar los riesgos para el medio ambiente y la población, "[...] el proyecto es aceptable dentro de niveles de protección que nuestra sociedad ha decidido darse sin inmovilizar el crecimiento sostenible del país, o retardarlo".

CONSIDERANDO:

Primero. Que, el desarrollo de la parte considerativa de esta sentencia abordará las siguientes materias, en atención a los argumentos expuestos por las partes:

- I. Extemporaneidad de la reclamación
- II. Inexistencia de peticiones concretas
- III. Legalidad de la Resolución Exenta N° 1665/2015 del Comité de Ministros
 - 1. De la debida consideración de las observaciones ciudadanas
 - a) Consideraciones generales sobre las observaciones ciudadanas
 - b) Observaciones relativas al efecto sinérgico.
 - c) Observaciones relativas al valor turístico
 - d) Observaciones relativas a la flora
 - e) Observaciones relativas a la fauna
 - 2. De la aplicación del Principio Precautorio

Segundo. Que, en primer término, el Tribunal resolverá las alegaciones que la reclamada establece bajo el título "*Defectos formales de la reclamación. Inadmisibilidad de la acción*", y que hace consistir en la extemporaneidad de la reclamación y la inexistencia de peticiones concretas.

I. Extemporaneidad de la reclamación

Tercero. Que, la parte reclamada alega que la reclamación interpuesta el 28 de enero de 2016 es extemporánea toda vez que se trata de una acción interpuesta en el contexto de un proceso ante un órgano jurisdiccional, y por tanto, los plazos son de carácter judicial y no administrativos. De esta forma, a juicio del SEA, por aplicación del artículo 66 inciso 1° del Código de Procedimiento Civil por remisión del artículo 47 de la Ley N° 20.600, antes del inicio del procedimiento, el plazo debe computarse conforme al artículo 50 del Código Civil, es decir, como un plazo de días corridos.

Cuarto. Que, los plazos que regulan el presente proceso de reclamación han sido establecidos por el legislador en el artículo 20 de la Ley N° 19.300, el que dispone que de lo resuelto por el Director Ejecutivo o el Comité de Ministros se podrá reclamar "[...] dentro del plazo de treinta días contados desde su notificación, ante el Tribunal Ambiental [...]".

Quinto. Que, debe tenerse presente que conforme al artículo 88 de la Ley N° 19.300, todos los plazos establecidos en ella, serán de días hábiles, entendiéndose que son inhábiles los sábado, domingo y festivos.

Sexto. Que, en este contexto, el Tribunal, mediante Acta N° 35-2016, ha señalado que "[...] los plazos de las acciones contempladas en los numerales 1), 3), 5), 6), 7) y 8) del artículo 17 de la Ley N° 20.600, constituyen plazos de días hábiles administrativos, entendiéndose por inhábiles los días sábados, domingos y festivos, conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley N° 19.880 que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado".

Séptimo. Que, analizados los antecedentes que obran en el proceso, constituyen hechos de la causa que la resolución impugnada fue notificada a los reclamantes el día 22 de

diciembre de 2015. Por ello, el plazo de 30 días hábiles administrativos para deducir la reclamación judicial venció el 4 de febrero de 2016.

Octavo. Que, así las cosas, habiéndose presentado la reclamación judicial el 28 de enero de 2016, ésta se encontraba dentro del plazo de 30 días hábiles administrativos que establece la ley, razón por la cual el Tribunal desestimaré la alegación de extemporaneidad de la reclamación judicial.

II. Inexistencia de Peticiones concretas

Noveno. Que, la reclamada señala que el libelo adolece de inexistencia de peticiones concretas. Tal alegación se fundamenta en que el petitorio de la reclamación interpuesta ante el Tribunal, es exactamente el mismo que el contenido en el recurso administrativo, volviendo ininteligible dicho petitorio sin adecuarse las solicitudes planteadas a los fines del proceso. Esto último, pues a su juicio, la acción del artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600, tiene como fin impugnar la resolución que el Comité de Ministros o el Director Ejecutivo del SEA, en su caso, dicten para resolver el recurso administrativo, por lo que resulta improcedente que los reclamantes soliciten directamente dejar sin efecto la RCA N° 84/2015. Aquello no sería posible, a su juicio, si no se solicita primero dejar sin efecto la resolución impugnada. Por otro lado, añade que los reclamantes piden que se modifique el contenido de la RCA en esta sede, siendo que aquella petición solo es posible ante la autoridad administrativa competente para calificar el proyecto. En el mismo sentido, la petición subsidiaria de la reclamante en orden a que el Tribunal, tras la debida consideración de las observaciones, califique desfavorablemente el proyecto, sería improcedente al no ajustarse a los fines del proceso.

Décimo. Que, de la lectura de la reclamación de autos, a juicio del Tribunal, resulta claro que los reclamantes están

impugnando la Resolución Exenta N° 1665/2015 del Comité de Ministros que consideran contraria a derecho.

**III. Legalidad de la Resolución Exenta N° 1665/2015 del
Comité de Ministros**

Undécimo. Que, desestimadas las alegaciones formales de la reclamada, y con el objeto de resolver la controversia de fondo, el Tribunal procederá a analizar el alcance de las observaciones ciudadanas y su debida consideración en el marco de la etapa de participación en el procedimiento de evaluación ambiental, para luego, analizar si las observaciones de los reclamantes fueron debidamente consideradas en cada caso concreto.

1. De la debida consideración de las observaciones ciudadanas

Duodécimo. Que, la resolución impugnada en esta sede por la reclamante, es la Resolución Exenta N° 1665 del Comité de Ministros dictada el 21 de diciembre de 2015, que resuelve la reclamación interpuesta en contra de la RCA del proyecto, en virtud del artículo 29 de la Ley N° 19.300 y que según la reclamante, no consideró debidamente las observaciones hechas valer por la ciudadanía en el proceso de Participación Ciudadana.

a) Consideraciones generales sobre la participación ciudadana

Decimotercero. Que, como ya ha dicho el Tribunal en sentencias Rol R N° 35-2014 y Rol R N° 86-2015, la Ley N° 19.300 es el primer marco normativo ambiental chileno que estableció, entre varias materias, las definiciones y condiciones básicas de la aplicación de, en aquel entonces, un nuevo instrumento de gestión ambiental, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, instrumento preventivo por excelencia. El artículo 2, letra j), de la citada ley define Evaluación de Impacto Ambiental como: "[...] el procedimiento [...] que, en base a un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, determina si el

impacto ambiental de una actividad o proyecto se ajusta a las normas vigentes". Dicha ley desarrolló varios otros instrumentos de gestión ambiental, pero claramente su objetivo principal en esta materia, fue introducir la Evaluación de Impacto Ambiental como el instrumento de gestión más relevante, cuya regulación se encuentra desarrollada en el Párrafo Segundo del Título Segundo denominado precisamente "Del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental". Como una manera de demostrar su importancia y su directa relación con el nuevo instrumento, a continuación, el mismo Título Segundo de la Ley N° 19.300 incluyó el Párrafo Tercero denominado "De la participación de la Comunidad en el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental", estableciendo el marco de referencia y la normativa básica para asegurar que la comunidad organizada pudiera participar activamente en el proceso de evaluación de los EIA.

Decimocuarto. Que, el Mensaje Presidencial enviado al Senado de la República, el 14 de septiembre de 1992, señaló como el quinto principio básico del proyecto de ley que se acompañaba lo que llamó el principio participativo. A continuación, agregó que: *"Este principio es de vital importancia en el tema ambiental, puesto que, para lograr una adecuada protección del medio ambiente, se requiere la concurrencia de todos los afectados en la problemática. Por ello, el principio de la participación ciudadana se encuentra presente en todo el desarrollo del proyecto [...]. En primer término, procurando que las organizaciones locales puedan informarse y, en definitiva, hasta impugnar los nuevos proyectos en proceso de autorización por causar un impacto ambiental significativo y negativo sobre el ambiente"* (Historia de la Ley N° 19.300, p. 17).

Decimoquinto. Que, en el texto vigente de la Ley N° 19.300, después de las modificaciones introducidas por la Ley N° 20.417, de 2010, la ampliación de la relación directa entre la normativa aplicable al SEIA y las normas sobre la participación de la comunidad en el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental -ahora aplicable también a las DIAs- demuestra, sin lugar a dudas, la relevancia que los poderes colegisladores

han querido asignar a ambos instrumentos de gestión ambiental, no siendo posible considerar ni desarrollar a plenitud el primero sin una estrecha relación con el segundo. La participación de la comunidad en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental de los proyectos y/o actividades adquiere, de esta forma, por disposición legal expresa, el carácter no sólo de un principio general sino de un requerimiento sustantivo e insustituible cuya facilitación es elevada, en el artículo 4° de la Ley N° 19.300, a "deber del Estado". En tal sentido, serán las Comisiones de Evaluación o el Director Ejecutivo del SEA los encargados -de acuerdo con el artículo 26 de la Ley N° 19.300- de asegurar la participación ciudadana, regla que se encuentra desarrollada en los mismos términos en el artículo 81 letra h) de la citada ley, a propósito de las obligaciones del SEA, encargado exclusivamente de administrar dicho sistema.

Decimosexto. Que, es necesario tener presente que la participación ciudadana en materia ambiental ha devenido en todo el mundo en una institución fundamental. En este sentido, la declaración final de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, conocida como "Cumbre de la Tierra", realizada en Río de Janeiro en junio de 1992, en su Principio 10, contempla el derecho a la información y a la participación ambiental, así como la necesidad de reconocimiento al acceso efectivo de la ciudadanía a los procedimientos judiciales y administrativos en materia ambiental. En particular, el principio es contundente en relación a la información y participación ambiental: *"En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos"*. Este principio ha dejado de ser una norma programática,

encontrando hoy reconocimiento positivo en la mayoría de los Estados democráticos del mundo, incluso en tratados internacionales como el Convenio sobre acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente, de 1998, conocido como Convención de Aarhus. Si bien el Tratado está abierto a todos los Estados miembros de Naciones Unidas, en la práctica, ha tenido un alcance paneuropeo. Cabe destacar que, en la actualidad, Chile lidera activamente un proceso de negociación regional para concretar el Principio 10, en un tratado internacional vinculante como la citada Convención.

Decimoséptimo. Que, de acuerdo a la doctrina moderna sobre la justicia ambiental, la participación ciudadana se relaciona con dos de sus dimensiones fundamentales. Por una parte, con la denominada justicia participativa, que busca garantizar que las consecuencias de un determinado proyecto o actividad sean el resultado de la participación deliberativa informada de todos los interesados en ella, en un proceso público y transparente de evaluación ambiental. Por la otra, con la denominada justicia distributiva, cuyo objetivo es alcanzar una equitativa y proporcional distribución de cargas y beneficios ambientales (Cfr. HERVÉ ESPEJO, Dominique, *Justicia Ambiental y Recursos Naturales*, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2015, p. 35 y ss.). Ambas dimensiones, se encuentran íntimamente relacionadas, ya que al promover la primera se obtiene un mejor resultado en la segunda.

Decimooctavo. Que, respecto a los derechos que conlleva la participación ciudadana, el inciso final del artículo 30 bis de la Ley N° 19.300, establece que ella "[...] comprende los derechos de acceder y conocer el expediente físico o electrónico de evaluación, formular observaciones y obtener respuestas fundadas de ella", lo que es aplicable tanto a los proyectos que ingresan como DIA o como EIA. Respecto al acceso a la información contenida en el expediente administrativo, ello necesariamente requiere que éste contenga todos y cada uno de los antecedentes de la evaluación del proyecto que

servirán de fundamento a las decisiones que la autoridad ambiental adopte durante el proceso de evaluación ambiental. De lo contrario, los derechos que surgen de la participación ciudadana perderían todo valor. Por tanto, la autoridad está limitada a resolver sólo en base a los antecedentes que constan en el expediente respectivo, no pudiendo fundamentar su decisión en otros ajenos al mismo.

Decimonoveno. Que, en todo caso, cabe aclarar que la debida consideración de las observaciones ciudadanas, por parte de la Administración, obviamente no implica concluir en una posición favorable a lo observado, pero sí obliga a la autoridad a motivar adecuadamente su respuesta, no siendo suficiente una mera transcripción de las opiniones del titular o de los organismos sectoriales, sino que deberá contener una revisión acuciosa de todos los elementos tenidos en cuenta en la evaluación vinculados a la preocupación ambiental objeto de la observación.

Vigésimo. Que, sobre el particular, cabe señalar que el inciso cuarto del artículo 29 de la Ley N° 19.300, dispone que: *"Cualquier persona, natural o jurídica, cuyas observaciones no hubieren sido debidamente consideradas en los fundamentos de la resolución de calificación ambiental establecida en el artículo 24, podrá presentar recurso de reclamación de conformidad a lo señalado en el artículo 20, el que no suspenderá los efectos de la resolución"*, idea que se reitera en el artículo 30 bis de la misma ley. A su vez, de lo resuelto por la autoridad administrativa, se podrá reclamar ante el Tribunal Ambiental conforme al artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600 que, en lo pertinente, señala que los tribunales ambientales serán competentes para: *"6) Conocer de las reclamaciones que interponga cualquier persona natural o jurídica en contra de la determinación del Comité de Ministros o Director Ejecutivo que resuelva el recurso administrativo cuando sus observaciones no hubieren sido consideradas en el procedimiento de evaluación ambiental, en conformidad con lo*

dispuesto en los artículos 29 y 30 bis de la Ley N° 19.300, en relación con el artículo 20 de la misma ley [...]".

Vigésimo primero. Que, de acuerdo a lo señalado en los citados preceptos, el eje central por el que discurre toda la vía especial de impugnación para quienes han realizado observaciones en el procedimiento de evaluación ambiental, es la determinación acerca de si ellas han sido o no debidamente consideradas. Se trata de un concepto que no se encuentra expresamente definido en la ley, no obstante existir disposiciones que permiten dotarlo de contenido.

Vigésimo segundo. Que, en efecto, se suma a los ya citados artículos 4, 26 y 81 letra h) de la Ley N° 19.300 -que establecen que es deber del Estado facilitar la participación ciudadana, permitir el acceso a la información ambiental y establecer los mecanismos que aseguren la participación informada de la comunidad- el inciso segundo del artículo 29 del citado cuerpo legal, que se refiere a la posibilidad de abrir una nueva etapa de participación ciudadana, cuando el EIA hubiese sido objeto de aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones que afecten sustantivamente al proyecto. Lo mismo establece para las DIAs el inciso segundo del artículo 30 bis, cuando ésta "[...] hubiese sido objeto de aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones que afecten sustantivamente los impactos ambientales del proyecto". Por su parte, el artículo 9 bis de la Ley N° 19.300, señala que el Informe Consolidado de Evaluación (en adelante, "ICE") deberá contener "[...] los pronunciamientos ambientales fundados de los organismos con competencia que participaron en la evaluación, la evaluación técnica de las observaciones planteadas por la comunidad y los interesados, cuando corresponda, así como la recomendación de aprobación o rechazo del proyecto", y finalmente, el inciso quinto del artículo 30 bis de la Ley N° 19.300, señala que: "Cualquier persona, natural o jurídica, cuyas observaciones no hubieren sido debidamente consideradas en los fundamentos de la resolución de calificación ambiental podrá presentar recurso

de reclamación [...]”, idea recogida en términos similares en el inciso cuarto del artículo 29 de la misma ley.

Vigésimo tercero. Que, por su parte, el Director Ejecutivo del SEA, el 1 de abril de 2013, dictó el Oficio Ordinario N° 130.528, que contiene el “Instructivo Consideración de las Observaciones Ciudadanas en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”. En dicho documento, la autoridad administrativa precisa, entre otras materias, el alcance del deber de evaluar técnicamente las observaciones y de dar respuesta fundada a ellas, lo que a juicio del Tribunal constituye un estándar mínimo que debe reunir la respuesta a las observaciones ciudadanas. Dicho instructivo, en cualquier caso, no puede implicar una merma de los derechos que reconoce la Ley N° 19.300 en materia de participación ciudadana, así como tampoco obsta a exigir nuevas obligaciones o estándares que no se desprendan de la ley.

Vigésimo cuarto. Que, el citado instructivo establece que “considerar” las observaciones implica “[...] hacerse cargo de la materia observada durante el proceso de evaluación ambiental o, en otras palabras, incorporar al proceso respectivo la preocupación ambiental levantada por el observante, para luego, a la luz de lo anterior, dar respuesta a los requerimientos presentados por la ciudadanía durante el proceso formal de participación ciudadana de los proyectos sometidos a evaluación [...]”. Por otra parte, en cuanto a los criterios que se deben seguir al momento de dar respuesta a las observaciones, la autoridad señala que algunos de ellos deben ser: i) completitud y precisión en cada uno de los temas observados; ii) autosuficiencia, lo que implica dar respuestas completas, evitando las remisiones genéricas al EIA, DIA y/o Adendas; iii) claridad en la respuesta, tanto en su redacción como en el lenguaje; iv) sistematización y edición, evitando alterar las observaciones presentadas; y v) independencia de la respuesta entregada por el titular en la Adenda, la que sólo debe servir de referencia, debiendo evitar basarse únicamente en ella.

Vigésimo quinto. Que, de acuerdo a las disposiciones legales citadas, así como a las precisiones contenidas en el mencionado instructivo del SEA, para determinar si las observaciones ciudadanas fueron debidamente consideradas, a juicio del Tribunal, el análisis se debe extender a todo el procedimiento de evaluación ambiental y no debe quedar circunscrito únicamente a la respuesta que de ella se haga en la RCA respectiva. Tan importante como la respuesta a las observaciones, es el tratamiento que la autoridad les haya dado durante todo el proceso de evaluación antes de dar respuesta formal, donde la autoridad tiene el deber de incorporar a dicha evaluación, con la mayor antelación posible, las observaciones de la ciudadanía, lo que le permitirá adoptar, si corresponde, decisiones oportunas que también constituyen una expresión de una debida consideración de ellas.

Vigésimo sexto. Que, si bien la obligación de considerar debidamente las observaciones recae en la autoridad que evalúa, es indispensable, para que pueda hacerlo, asegurarse que el titular se haya pronunciado oportunamente respecto de ellas durante el proceso de evaluación. En este contexto, será fundamental que la autoridad ponga a disposición del titular, con la mayor antelación posible, las observaciones correspondientes y que éste último se haga cargo oportunamente de cada una de ellas. Lo mismo deberá hacer la autoridad para asegurarse que los órganos con competencia ambiental puedan contar oportunamente con las observaciones ciudadanas, como un insumo necesario al momento de emitir sus propios informes. Todo ello, permitirá a la autoridad disponer de los antecedentes suficientes para realizar la evaluación técnica de las observaciones planteadas por la comunidad y los interesados, y darles respuesta en el ICE, para posteriormente considerarlas debidamente en la RCA.

Vigésimo séptimo. Que, lo señalado precedentemente, es coherente con una interpretación amplia y no meramente formal de lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 29 y el inciso quinto del artículo 30 bis, ambos de la Ley N° 19.300, cuando

se refieren a las observaciones que "[...] no hubieren sido debidamente consideradas en los fundamentos de la resolución de calificación ambiental establecida en el artículo 24". Derivado de lo anterior, el Tribunal entiende por "fundamento", no sólo los argumentos contenidos específicamente en la RCA que explican o motivan la respuesta a la observación, sino que lo realizado en relación a las observaciones ciudadanas durante todo el proceso de evaluación ambiental que, en rigor, es el fundamento material para la dictación de la respectiva RCA.

Vigésimo octavo. Que, realizadas las precisiones anteriores, corresponde determinar si las observaciones ciudadanas de los reclamantes, fueron o no debidamente consideradas por la autoridad ambiental. Para ello, será necesario sistematizar las observaciones pertinentes que se realizaron en el procedimiento de evaluación, y que se encuentran recogidas en la RCA N° 84/2015 y la Resolución Exenta N° 1665/2015, impugnada en autos. En este contexto, las observaciones serán ordenadas conforme a las siguientes materias; i) efecto sinérgico; ii) afectación al valor turístico de la zona; iii) afectación a la flora; y iv) afectación a la fauna.

b) Observaciones relativas al efecto sinérgico

Vigésimo noveno. Que, sobre este punto los reclamantes se limitaron a señalar en la observación N° 23 de la RCA N° 84/2015, lo siguiente: "Consideramos que esta instalación sumada a los dos ya existente y un tercero en ejecución (San Fabián Ancoa) provocarían una serie de efectos dañinos para la salud, la ecología y el desarrollo social y económico de la población".

Trigésimo. Que, en relación a dicha observación, la resolución impugnada establece en el considerando 11.4 que "Los potenciales impactos sinérgicos del proyecto con otras líneas ya existentes fueron evaluados mediante una simulación con el método de cálculo señalado en el libro EPRI (Electric Power Research Institute) Third Edition. "EPRI AC Transmission Line

Reference Book 200 kV and Above Third Edition", el cual es un libro de uso generalizado y reconocido internacionalmente, siendo el soporte más habitualmente utilizado para este tipo de cálculos". Según la autoridad ambiental, el proyecto tendría sinergia con los proyectos "Línea de Alta Tensión 1x500 kV Charrúa - Ancoa" (existente) y "Línea de Alta Tensión 2x220 kV San Fabián - Ancoa" (aprobada, sin construir). Como resultado de la simulación, en la cual la autoridad utiliza, según la RCA, los peores escenarios posibles (numeral 6.15 de la Adenda 2), "[...] se obtiene que las curvas de campo magnético versus la distancia en la situación en la que el Proyecto está junto con otra línea de alta tensión, no se ven alteradas significativamente con respecto a las curvas de campo magnético versus la distancia del Proyecto simulado separadamente. Esto indica que la franja de seguridad es suficiente para mitigar las sinergias entre las líneas. Se concluye que con la entrada en operación del Proyecto, no se producirán efectos sinérgicos en sectores donde la línea se acerque a otras líneas existentes".

Trigésimo primero. Que, en consecuencia, la autoridad ambiental se hace cargo de la observación en comento, motivando y evaluando técnicamente la misma. Pese a que la observación relativa al efecto sinérgico y eventuales efectos dañinos para la salud, la ecología y el desarrollo social y económico de la población resulta ser genérica, la autoridad ambiental se encarga de explicar los proyectos que ha considerado que efectivamente tendrán efectos sinérgicos entre sí, y las medidas adoptadas, luego de una simulación técnica, de cuyos resultados se tomó en consideración el peor escenario posible para determinar dichas medidas.

Trigésimo segundo. Que, a juicio del Tribunal, la autoridad concluye razonadamente que "[...] con la entrada en operación del Proyecto, no se producirán efectos sinérgicos en sectores donde la línea se acerque a otras líneas existentes".

c) Observaciones relativas al valor turístico

Trigésimo tercero. Que, respecto al valor turístico, la Observación N° 23 de los reclamantes, señala: "Nuestra comuna, Colbún, es altamente turística, con recursos naturales como termas, montañas y paisajes ricos en flora y fauna de alto interés para quienes visitan la zona, sumado a esto encontramos el tremendo aporte cultural proveniente de la rica artesanía desarrollada en la comunidad, resaltándose la artesanía en crin única en el mundo y que durante el último tiempo ha adquirido el reconocimiento a nivel mundial. El turismo, por tanto ha sido una de las fuentes de ingreso más importantes de la zona. Gracias a esto Rari, Panimávida junto con otros sectores se encuentran en proceso de declaratoria ZOIT (Zona de interés turístico), lo que junto con la finalización de la construcción del puente sobre el río Maule el cual conectaría el paso PEHUENCHE con la ciudad de Linares, traerá mayor cantidad de paseantes a la localidad. Nada de esto tendría justificación si se ejecutan dichos proyectos de líneas de alta tensión sumado a los que ya existentes. No hay medida de mitigación posible para un cuarto tendido eléctrico (Charrua Ancoa) y es claramente la muerte del objetivo de declarar a Rari y sus zonas aledañas destino turístico como lo expone el Servicio Nacional de Turismo. Se habla de 7 tendidos de alta tensión en total los que pasarían por los sectores de la comuna como Lomas de Putagan, Quinamavida, Rari, Colbún, lo cual hace absolutamente inviable esta idea y hecha por tierra todo el trabajo realizado para conseguir este objetivo".

Trigésimo cuarto. Que, a la observación en comento la autoridad responde señalando que "[...] no se prevé obstrucción a esta zona con valor turístico patrimonial, debido a que no se intervendrían las zonas de acceso al área del Proyecto, estimando que no se presentarán impactos". Según la autoridad, los impactos asociados a la obstrucción de visibilidad fueron calificados de "Medianamente Relevante", por lo que, al no ser significativos, no ameritan la adopción de medidas de mitigación, reparación y/o compensación.

Trigésimo quinto. Que, en relación a la fase de operación del proyecto, la autoridad ambiental hace presente que en el Apéndice R-6.18 del Adenda 1, se presentó el fotomontaje de la Línea de Transmisión para cada Cuenca visual de un observador para cada Unidad de Paisaje descrita en el capítulo 3 del EIA, con el fin de detectar los impactos sobre el valor paisajístico. Señala que considerando ese fotomontaje no se detectaron impactos significativos sobre el componente Paisaje.

Trigésimo sexto. Que, no obstante lo anterior, cabe tener presente que el Comité de Ministros, en relación al valor turístico de la zona, en el numeral 2 de la parte resolutive de la Resolución Exenta N° 1665/2015, modifica la RCA N° 84/2015, agregando al Considerando N° 9, una Condición o Exigencia Específica, consistente en que el Titular deberá instalar señalética alusiva a las rutas turísticas, en las rutas principales de accesos a las localidades de Rari y Colbún, "*[...] en los que tendrá que considerar la promoción del conocimiento y uso de las rutas turísticas, y algún tipo de infraestructura de soporte apoyo a la actividad turística que permitan compensar en cierto modo el impacto paisajístico sobre el área. La coordinación del Titular se realizará con los respectivos Municipios y con SERNATUR, a través de la presentación del diseño de la señalética y propuesta de localización. Dicha propuesta será realizada durante la construcción del Proyecto*".

Trigésimo séptimo. Que, a juicio del Tribunal, la observación fue debidamente considerada, toda vez que la autoridad fundamenta su respuesta, explicando que fue el organismo competente en la materia el que avaló la calificación de "Medianamente Relevante" y que, adicionalmente a ello, el Comité de Ministros, en la Resolución impugnada en autos, estableció medidas que se hacen cargo del impacto al valor turístico de la zona.

d) Observaciones relativas a la flora

Trigésimo octavo. Que, la observación N° 23 de los reclamantes señalan que "[...] la zona es rica en flora nativa, compuesta de Quillayes y Ciprés de montaña, ambos protegidos y en peligro de extinción lo que con trazados cada 700 metros y fajas de protección a la línea de 50 metros de ancho, hacen imposible la proliferación de dichas especies. Considerando los hechos de estos últimos días relacionados con incendios forestales en la zona, creemos que con mayor razón hacen más urgente la protección de dichas especies. El sector cuenta con una innumerable cantidad de vertientes las cuales probablemente se extingan al eliminar el sustrato de suelo por mantener despejadas las fajas de protección".

Trigésimo noveno. Que, en respuesta a la observación realizada por los reclamantes, la autoridad ambiental señala que el proyecto considera un Plan de Prevención de Incendios. Luego, respecto de los sectores con entorno vegetal detalla las acciones específicas contempladas por el proyecto, tanto para las fases de construcción como operación. También detalla las medidas de mitigación que serán adoptadas para aquellos impactos identificados como significativos sobre especies en categoría de conservación y luego las medidas de compensación consistentes en reposición de superficies de vegetación nativa y con especies en categoría de conservación. Además, la autoridad muestra en la tabla 8 de la RCA, el detalle de los sitios de compensación para dichas medidas y luego describe las etapas en que se realizará dicha reposición de individuos.

Cuadragésimo. Que, además de lo razonado por la autoridad ambiental en la RCA N° 84/2015, es posible observar en el expediente electrónico del procedimiento de evaluación ambiental del proyecto, que la autoridad competente en la materia, en este caso, la Corporación Nacional Forestal, a partir de la observación del 27 de noviembre de 2013, efectúa distintas solicitudes al titular, las cuales son incorporadas en los ICSARAs del procedimiento de evaluación, con respuestas

del titular en las adendas correspondientes. De la lectura de dichas observaciones, se constata que la autoridad exige al titular la mejora en la evaluación de los impactos de este componente, y mejoras concretas en las medidas de mitigación y compensación, las cuales son acogidas por el Titular y reflejadas en la respuesta que la autoridad da a las observaciones efectuadas en la RCA N° 84/2015.

Cuadragésimo primero. Que, en razón de lo expuesto, a juicio del Tribunal, la observación realizada por la reclamante referida al impacto sobre la flora en el sector, fue debidamente considerada por la autoridad.

e) Observaciones relativas a la fauna

Cuadragésimo segundo. Que, respecto de la fauna, los reclamantes en la observación 23 señalan que, "[...] sobre este punto cabe destacar, la merma considerable de la población de abejas por la radiación que generan estos trazados, afectando la polinización y disminuyendo a futuro la producción del agro y afectando la flora y fauna de la zona. La comunidad de Rari, además ha sido capacitada por INDAP para tener sus propios cajones de abejas y así mejorar el ingreso y capacidad laboral de sus habitantes, con esto nuevamente, se resiente el desarrollo de la comunidad".

Cuadragésimo tercero. Que, respecto de la actividad apícola, la autoridad responde que los estudios recopilados por el Titular en relación a los efectos de las ondas electromagnéticas en las abejas hacen referencia a las ondas que emite la telefonía celular, que opera en un espectro de frecuencia mucho mayor al que generan las líneas de transmisión, por lo que el Titular habría descartado que la crisis apícola tenga relación con el Proyecto. Por otro lado, la autoridad ambiental explica que, en el caso de las ondas producidas por la línea eléctrica, tienen relación con la posibilidad de que los nidos de abejas se carguen eléctricamente cuando se encuentran cerca de la Línea. En dicha situación, si los panales son de madera no son

susceptibles, según la autoridad, de cargarse eléctricamente. Sin embargo, si el panal es metálico sí existiría dicha posibilidad, y para ello el proyecto contempla "aterrizar" dichos panales (conectarlos a tierra), eliminando la posibilidad de que las abejas sufran dichos microchoques eléctricos.

Cuadragésimo cuarto. Que, en este contexto, cabe tener presente que el Comité de Ministros, en relación a la afectación de la fauna y particularmente de las abejas, en el numeral 2 de la parte resolutive de la Resolución Exenta N° 1665/2015, modificó la RCA N° 84/2015, agregando al Considerando N° 9 la siguiente Condición o Exigencia Específica: *"En relación a las ondas producidas por la línea eléctrica, los efectos que se han medido y estudiado, tienen relación con la posibilidad de que los nidos de abejas se carguen eléctricamente cuando se encuentran inmediatamente bajo o muy cerca de la Línea, pudiendo provocar en algunos casos microchoques eléctricos en algunas abejas, lo cual podría repercutir en su comportamiento. En atención a lo anterior, para eliminar dicho efecto eventual indeseado, el Titular deberá identificar los panales de abejas de la industria apícola ubicados bajo o colindantes al trazado de la línea de transmisión eléctrica del Proyecto, con el objeto de que sean apantallados con madera o si se encuentran apantallados metálicamente que éstos sean aterrizados (conectar a tierra)".*

Cuadragésimo quinto. Que, a juicio del Tribunal, la autoridad ambiental consideró adecuadamente la observación ciudadana, analizando distintos escenarios relativos a la posibilidad de que los panales pudiesen cargarse eléctricamente, descartando este efecto en un caso (panales de madera) y considerando medidas, en otro (panales metálicos).

Cuadragésimo sexto. Que, en definitiva, analizadas las respuestas de la autoridad ambiental a las distintas observaciones de los reclamantes y la introducción por parte del Comité de Ministros de Condiciones o Exigencias Específicas a la RCA N° 84/2015, se constata que la reclamada ha resuelto

en base a los antecedentes que obran en el expediente de evaluación ambiental y, particularmente, considerando los criterios establecidos en el Oficio Ordinario N° 130.528, que contiene el "Instructivo Consideración de las Observaciones Ciudadanas en el Marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental", dictado por el Director Ejecutivo del SEA, el 1 de abril de 2013, a saber: a) completitud y precisión en cada uno de los temas observados, b) autosuficiencia, c) claridad en la respuesta, d) sistematización y edición y e) independencia de la respuesta entregada por el titular en la Adenda.

Cuadragésimo séptimo. Por estas consideraciones, a juicio del Tribunal, la alegación relativa a la falta de debida consideración a las observaciones ciudadanas no puede prosperar, concluyéndose en definitiva que la resolución impugnada en esta materia se ajusta a derecho.

2. De la aplicación del Principio Precautorio

Cuadragésimo octavo. Que, la parte reclamante alega vulneración al principio precautorio por parte de la autoridad ambiental en relación al impacto de las ondas electromagnéticas producidas por el proyecto. Señala además que habría vulneración al principio de imparcialidad por parte de la misma autoridad, pues ésta habría omitido la información científica aportada por la reclamante en sede administrativa.

Cuadragésimo noveno. Que, por su parte, la reclamada señala en lo esencial haber hecho correcta aplicación del principio precautorio, al haber exigido al titular la adopción de medidas eficaces respecto de este posible impacto.

Quincuagésimo. Que, a juicio de estos sentenciadores, la autoridad requirió al Titular, a la luz de la información que obra en el expediente administrativo, la adopción de medidas proporcionales, contempladas en la RCA N° 84/2015, para hacerse cargo del posible impacto de las ondas electromagnéticas del

proyecto, por lo que la reclamación será rechazada a este respecto.

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE, lo dispuesto en los artículos 17 N° 6, 18 N° 5 y 27 y siguientes de la Ley N° 20.600; 12, 20 y 29 de la Ley N° 19.300; 11, 16 y 41 de la Ley N° 19.880; y demás disposiciones pertinentes,

SE RESUELVE:

1. **Rechazar en todas sus partes** la reclamación interpuesta por Alejandra Donoso Cáceres, abogada, en representación de don Rodrigo de la Vega Soto; doña Cristina Morales Retamales; doña Berta Cáster Tapia; doña Ana Mueña Sepúlveda; doña Ana Maulén Bustos; doña Dina Sánchez Mueña; doña María Mueña Sepúlveda y doña Silvia Retamal Retamal, en contra de la Resolución Exenta N° 1665, de 21 de diciembre de 2015, del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, que rechazó el recurso de reclamación interpuesto en contra de la Resolución de Calificación Ambiental N° 84, de 29 de enero de 2015.

2. **No condenar en costas** a los reclamantes por haber tenido motivo plausible para litigar.

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 93-2016



Pronunciada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, integrado por su Presidente, Ministro señor Rafael Asenjo Zegers, por el Ministro señor Sebastián Valdés De Ferrari y por la Ministra señora Ximena Insunza Corvalán.

Redactó la sentencia la Ministra señora Ximena Insunza Corvalán.

No firman el Ministro Valdés de Ferari y la Ministra Insunza Corvalán, no obstante haber concurrido a la vista de la causa y al acuerdo, por haber expirado en sus funciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 79 del Código Orgánico de Tribunales.

En Santiago, a veintisiete de febrero de ~~dos mil diecisiete~~,
autoriza el Secretario del Tribunal, señor Rubén Saavedra
Fernández, notificando por el estado diario la resolución
precedente.

