

Santiago, once de julio de dos mil diecinueve.

VISTOS:

En estos autos Rol N° 15.477-2018, caratulados "Inmobiliaria Maitencillo Sur con Servicio de Evaluación Ambiental", sobre reclamación del artículo 17 N° 5 de la Ley N° 20.600, la parte reclamada deduce recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia del Segundo Tribunal Ambiental que acogió la reclamación deducida en autos, dejó sin efecto la Resolución de Calificación Ambiental negativa y ordenó la reanudación del procedimiento de evaluación ambiental al momento de dictación de un Informe Consolidado de Aclaraciones, Rectificaciones y Ampliaciones complementario.

Mediante dicha reclamación la actora se dirige en contra de la Resolución Exenta N° 80, de 25 de enero de 2017, dictada por el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, que rechazó el recurso de reclamación intentado en contra de la Resolución de Calificación Ambiental N° 321, de 15 de septiembre de 2016, de la Comisión de Evaluación de la Región de Valparaíso, que calificó desfavorablemente la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto "Condominio Maitencillo Sur", cuyo titular es la reclamante.

Explica que dicho proyecto se emplaza en la comuna de Puchuncaví, Región de Valparaíso, en una zona cercana al Complejo Industrial Ventanas, y consiste en una iniciativa



inmobiliaria que contempla la construcción de 168 departamentos de destino habitacional, distribuidos en tres edificios de nueve pisos, cada uno con 56 unidades, así como la habilitación de 394 estacionamientos para vehículos livianos.

Señala que ingresó al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental mediante una Declaración de Impacto Ambiental el 18 de diciembre de 2014, siendo calificado desfavorablemente el 15 de septiembre de 2016, mediante la RCA N° 321/2016. En contra de dicha determinación su parte interpuso el recurso de reclamación previsto en el artículo 20 de la Ley N° 19.300, recurso administrativo que fue rechazado por el Director Ejecutivo del SEA mediante la Resolución Exenta N° 80/2017.

Consigna que durante la evaluación ambiental el proyecto recibió observaciones de diversos órganos del Estado con competencia ambiental, en particular de la Dirección General de Aguas; de la Secretaría Regional Ministerial de Salud; de la Secretaría Regional Ministerial de Obras Públicas y de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo. Precisa que los tres primeros sólo requirieron mayor información o la aclaración de ciertos pormenores, mientras que la última se manifestó "inconforme", pues el proyecto es incompatible con la zona del "Plan Regulador Intercomunal del Borde Costero Norte" de Valparaíso en que se ubica, dado que contempla una



planta de tratamiento de aguas servidas y tal instalación debe emplazarse en una zona que admita infraestructura, lo que no sucede en la especie.

Añade que, con el mérito de tales observaciones, el 11 de febrero de 2015 el Servicio de Evaluación Ambiental emitió un Informe Consolidado de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y Ampliaciones (ICSARA), ante lo cual su parte presentó, el 30 de junio de 2016, una ADENDA que incluía las respuestas a esas observaciones. Indica que las citadas cuatro entidades mantuvieron sus observaciones y que el 25 de agosto de 2016 el Servicio de Evaluación Ambiental de la V Región emitió directamente un Informe Consolidado de la Evaluación (ICE), y no un segundo ICSARA, sugiriendo poner término anticipado al procedimiento de evaluación, debido a que la observación de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo es insalvable.

En tal sentido expone que el rechazo del proyecto se fundó en su incompatibilidad territorial, dado que éste no cumpliría con los usos de suelo admitidos para la zona en que se ubica, denominada Área de Extensión Urbana N° 3 (AEU3), conforme a lo dispuesto en el Plan Regulador Intercomunal de Valparaíso Satélite Borde Costero Norte (PRIV). Al respecto destaca que la autoridad ambiental estimó que el sistema particular de tratamiento de aguas servidas que contempla el proyecto corresponde al uso de



suelo del tipo "infraestructura", el que no se encuentra admitido en la citada zona AEU3.

Sobre el particular, expresa que la autoridad sectorial habría realizado una lectura parcial del artículo 8 del PRIV -que regula la zonificación para la zona AEU3-, pues de su apreciación íntegra se desprende que dicha disposición prevé que los proyectos de urbanización situados en áreas de extensión urbana deben ser aprobados, entre otros servicios, por el Departamento de Programas del Ambiente del Servicio de Salud. Agrega que, conforme al Decreto Supremo N° 236, de 30 de abril de 1926, del Ministerio Higiene, Asistencia y Previsión Social, que establece el "Reglamento General de Alcantarillados Particulares", los proyectos de urbanización requieren aprobación del referido servicio "en aquellos casos excepcionales en los que una zona urbanizable no cuenta con servicio público de agua potable y alcantarillado" y subraya que eso es lo que ocurre en la especie, en que el proyecto en comento justamente los necesita.

En esas condiciones concluye que el citado Plan Regulador contempla la instalación de sistemas particulares para el suministro de agua potable y para el manejo y disposición de aguas servidas en áreas de extensión urbana, debido a que en la zona AEU3 no existe servicio público de agua potable y alcantarillado; además, porque se trata de una zona urbanizable dentro de un área de extensión urbana,



susceptible de ser destinada a habitación y, finalmente, porque el proyecto en comento consiste en uno de vivienda. Enfatiza que una conclusión contraria implicaría afirmar que el instrumento de planificación habría generado "zonas secas", esto es, áreas urbanizables mas no susceptibles de ser provistas de agua potable y tratamiento de aguas servidas, lo que estima carente de sentido.

Agrega que, conforme a lo prescrito en el mencionado Decreto Supremo N° 236, la principal característica de los sistemas particulares de agua potable y alcantarillado es su accesoriidad en relación a los edificios que sirven y su transitoriedad, particularidades que permiten distinguirlos de los servicios públicos sanitarios regulados en la Ley General de Servicios Sanitarios, contenida en el Decreto con Fuerza de Ley N° 382, de 30 de diciembre de 1988, del Ministerio de Obras Públicas. Consigna que, en razón de lo señalado, es posible aseverar que el ordenamiento jurídico no sólo acepta sino que exige, para cualquier uso, el complemento subsidiario y condicional de los sistemas particulares, motivo por el que tales sistemas particulares deben entenderse siempre admitidos, al igual que las "redes y trazados" reguladas en el artículo 2.1.29 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, puesto que no son independientes del proyecto o destino al que acceden y sirven, sino que "son complementarios y parte del uso de



suelo o destino del proyecto correspondiente, en este caso residencial, que se encuentra permitido".

A continuación, aduce que durante la evaluación ambiental realizada los organismos sectoriales hicieron observaciones que requerían aclaraciones, rectificaciones y ampliaciones de la información aportada por su parte. Subraya que tales requerimientos tenían por fin descartar la presencia o generación de los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300, así como completar los antecedentes y requisitos de los permisos ambientales sectoriales de sus respectivas competencias, de modo que, en su concepto, para garantizar el "debido proceso de calificación ambiental" era necesario que se otorgara a su representada la posibilidad de subsanar o aclarar tales observaciones, lo que fue impedido por la dictación del Informe Consolidado de Evaluación, vulnerando con ello la garantía en comento.

Así, en lo que dice relación con la existencia de riesgos para la salud de población, arguye que la falta de información que se reprocha pudo ser subsanada mediante una Adenda complementaria, en tanto que, en lo vinculado con los alcances de las emisiones del proyecto, subraya que la Secretaría Regional Ministerial de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso se declaró conforme con el Informe del Anexo H "Inventario de Emisiones Actualizado" de la Adenda. A su vez, y en lo que atañe a la presencia de efectos



adversos significativos sobre la cantidad o calidad de los recursos naturales renovables, sostiene que la falta de información también pudo ser corregida mediante una Adenda complementaria.

Termina solicitando que se revoque la resolución reclamada, se declare que el proyecto es compatible territorialmente y se retrotraiga la evaluación ambiental de que se trata a un estado que permita dictar un ICSARA complementario, que recoja las observaciones formuladas por los organismos sectoriales respecto de la Adenda, para que el titular tenga la posibilidad de responderlas.

Al informar el reclamado pidió el rechazo de la acción intentada, arguyendo, en primer lugar, que la citada zona AEU3 no cuenta con concesión de alcantarillado público, razón por la cual el proponente, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, contempló una solución particular para el tratamiento y descarga de aguas servidas del proyecto. Añade que las áreas de extensión urbana se encuentran reguladas en el artículo 8 del PRIV, en cuyo cuadro N° 1 se indican los usos de suelo permitidos en la zona AEU3, entre los que no se incluyó el uso "infraestructura".

Enseguida explica que el artículo 2.1.29 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones regula este último tipo de uso de suelo indicando que se refiere a las edificaciones o instalaciones y a las redes o trazados



destinados, entre otros, a infraestructura sanitaria. Luego destaca que dicha disposición preceptúa, además, que las redes de distribución y, en general, los trazados de infraestructura se entenderán "siempre admitidos" y subraya que en ella se define el concepto de "redes o trazados" como "todos los componentes de conducción, distribución, traslado o evacuación, asociados a los elementos de infraestructura indicados en el inciso anterior", en tanto que el inciso previo prescribe que las redes y los trazados "se entenderán siempre admitidos". Menciona, además, que el inciso quinto del mismo artículo 2.1.29 establece, en relación a las "instalaciones o edificaciones" que no formen parte de las "redes o trazados", que será el instrumento de planificación territorial el que definirá, en las áreas al interior del límite urbano, las normas urbanísticas que regulen el emplazamiento de las instalaciones o edificaciones necesarias para este tipo de uso.

A continuación agrega que, mediante la Circular N° 0295 (DDU 218), de 29 de abril de 2009, la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo interpretó el alcance del referido artículo 2.1.29 entendiendo como "siempre admitidas" las redes de distribución, redes de comunicaciones y de servicios domiciliarios y, en general, los trazados de infraestructura, incluyendo las soluciones domiciliarias



dispuestas en el artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Subraya que dicho instrumento expone, asimismo, que en el caso de las "instalaciones o edificaciones" que no formen parte de la red, será el instrumento de planificación territorial el que determinará las normas urbanísticas que regulen su emplazamiento, situación en la que se encontrarían las obras del proyecto de que se trata.

Subraya, enseguida, que mediante el Dictamen N° 94.146, de 4 de diciembre de 2014, la Contraloría General de la República aclaró que el artículo 2.1.29 regula de manera diversa el uso de suelo infraestructura, según se trate de "redes o trazados" o de "instalaciones o edificaciones", de modo que el tipo de infraestructura que considera siempre admitida corresponde a las "redes o trazados", mientras que tratándose de "instalaciones o edificaciones" es el instrumento de planificación territorial el que las debe contemplar a fin de permitir su emplazamiento.

Concluye el reclamado, en consecuencia, que la obligación que recae sobre el propietario de un predio en orden a ejecutar las obras de urbanización a que alude el artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones no implica que pueda hacerlo con prescindencia de sus características, de lo que deduce que, si dichas obras no participan de la naturaleza de "redes o



trazados", sólo podrán construirse en la medida que cumplan con los usos de suelo y demás normas previstos en el instrumento de planificación territorial respectivo.

Sostiene, finalmente, que es errado entender que los sistemas de tratamiento particular de agua potable y aguas servidas constituyen un uso complementario o accesorio del inmueble al que sirven, toda vez que la normativa en materia urbanística no prevé tal distinción y asegura que no permitiendo el PRIV el uso "infraestructura" para la zona en que se ubica el proyecto, este último fue correctamente rechazado, por ser incompatible con la regulación del territorio en el que se sitúa.

Por otra parte, y en cuanto atañe a la denunciada vulneración de la garantía del debido proceso, manifiesta que la elaboración del ICE obedeció a los principios de celeridad y de economía procedimental reconocidos en los artículos 7 y 9 de la Ley N° 19.880 y 49 del Decreto Supremo N° 40 del Ministerio de Medio Ambiente, de 2012, que Aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, que autoriza la elaboración inmediata de tal instrumento "si sobre la base de los antecedentes revisados apareciera infracción manifiesta a la normativa ambiental aplicable y que no pudiera subsanarse mediante Adenda". En tal sentido explica que la incompatibilidad territorial del proyecto no permitía su aprobación y destaca que, de emitirse un "ICSARA complementario",



igualmente sería rechazado el proyecto, atendida la anotada incompatibilidad, de lo que se sigue que un vicio formal, como el expuesto, carece de la trascendencia para provocar la nulidad de la resolución reclamada.

Los sentenciadores del Segundo Tribunal Ambiental decidieron acoger, sin costas, la reclamación y, en consecuencia, dejaron sin efecto la Resolución Exenta N° 80 del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental y la Resolución de Calificación Ambiental N° 321, de 15 de septiembre de 2016, de la Comisión de Evaluación de la Región de Valparaíso, así como el Informe consolidado de Evaluación, de la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto "Condominio Maitencillo Sur", y retrotrajeron el procedimiento a la etapa de dictación de un Informe Consolidado de Aclaraciones, Rectificaciones y Ampliaciones complementario.

En contra de tal decisión el reclamado dedujo recurso de casación en el fondo.

Se trajeron los autos en relación.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el recurrente denuncia, en un primer capítulo, que el fallo quebranta, por errónea interpretación, el artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en tanto decidió aplicar un criterio finalista o teleológico del precepto con el fin de obtener consecuencias prácticas en un caso concreto, sin



considerar el contexto de la ley, al tenor de lo prescrito en el artículo 22 del Código Civil, al omitir las demás normas aplicables.

Añade que los juzgadores yerran, pues efectuaron una interpretación aislada de la norma en comento. Así, aduce que, pese a lo dispuesto en el artículo 22 del Código Civil, no consideraron lo prevenido en otros preceptos de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, tales como su artículo 57, que dispone que el uso del suelo en zonas urbanas se rige por el respectivo Instrumento de Planificación Territorial. De la consideración de ambas normas deduce que la obligación del urbanizador tiene como limitación el Instrumento de Planificación Territorial aplicable, de modo que no puede construir obras contempladas en el artículo 134 si dicho instrumento no lo permite.

Acusa que el fallo incurre en un segundo yerro al aplicar una regla de interpretación improcedente, que otorga un sentido y alcance al artículo 134 distinto al que corresponde. Sostiene que, en efecto, los magistrados del mérito analizan tal disposición aplicando un criterio exegético extraído del artículo 1.560 del Código Civil, conforme al cual se debe preferir el sentido de la norma en que produce efectos frente a aquel en que no lo hace, proceder que estima equivocado desde que la mencionada regla es propia y se aplica a los contratos, no hallándose



contemplada entre las normas de interpretación de la ley consagradas en los artículos 14 a 19 del mismo código.

Agrega que tal proceder supone, además, que el fallo privilegia la solución pragmática del problema por sobre lo establecido en el ordenamiento jurídico, en circunstancias que el tribunal debe fallar conforme a derecho.

Como último error de este primer capítulo denuncia que la sentencia aplica un criterio finalista en su labor exegética, sin precisar, sin embargo, cuál es el fin de la norma, lo que implica que los falladores no sólo utilizan criterios de interpretación no contemplados en la ley, sino que, además, privan a su razonamiento de fundamento.

SEGUNDO: Que, en un segundo acápite, acusa la transgresión del artículo 19 inciso 3° de la Ley N° 19.300, que permite rechazar las Declaraciones de Impacto Ambiental, entre otros supuestos, cuando no se acreditare el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable.

Al respecto consigna que el precepto sobre compatibilidad territorial constituye normativa ambiental aplicable y resalta que el Cuadro N° 1 del artículo 8° del PRIV no incluye entre los usos de suelo de la zona AEU 3 el de infraestructura. Subraya a continuación que, si bien el proyecto de que se trata es habitacional, incluye una planta de tratamiento de aguas servidas, instalación que no se condice con los usos de suelo de la zona en que se emplaza, pues corresponde al de "infraestructura".



Afirma enseguida que, pese a la claridad del PRIV, en cuanto no contempla el uso de infraestructura sanitaria, ni siquiera en el supuesto de que esté relacionada con uso residencial o de vivienda, el Segundo Tribunal Ambiental concluye que lo preceptuado en el artículo 8° de tal Plan Regulador configura un modo implícito de admitir estas obras como uso autorizado. Destaca que el fallo arriba a dicha conclusión no obstante que el mencionado artículo 8 no autoriza, de ninguna manera, un uso distinto de los contemplados para la zona en que se ubica el proyecto, limitándose, por el contrario, a requerir la obtención, de manera previa al inicio de la ejecución de las obras respectivas, de las autorizaciones sectoriales pertinentes.

Acusa que la infracción en comento se produce, entonces, desde que la sentencia interpreta de manera incorrecta el PRIV y concluye, en consecuencia, que éste incluye la infraestructura sanitaria asociada al uso de vivienda en la zona de que se trata, toda vez que al decidir de ese modo, los juzgadores dejan de aplicar la causal de rechazo establecida en el artículo 19 inciso 3°. En esta perspectiva pone de relieve que en autos no se acreditó el cumplimiento de la normativa ambiental que rige la situación en examen, apareciendo de los antecedentes, a su juicio, que este proyecto es incompatible con el uso de suelo de su zona de emplazamiento.



TERCERO: Que, más adelante asevera que, el fallo contraviene lo estatuido en el artículo 9, incisos 5° y 6°, y el artículo 6, inciso final, de la Ley N° 10.336, en relación con la fuerza obligatoria de los Dictámenes de la Contraloría General de la República.

Explica que al tenor del citado inciso final del artículo 6, los dictámenes de la Contraloría forman parte de la jurisprudencia administrativa, y de acuerdo a su artículo 9 tienen fuerza normativa, esto es, resultan vinculantes para los funcionarios correspondientes, en el caso o casos concretos a que se refieran.

Agrega que, por consiguiente, si un órgano de la Administración del Estado debe pronunciarse acerca de la aplicación de una norma en concreto, de la que existe una interpretación formal por medio de un Dictamen de la Contraloría, dicho ente se encuentra obligado a proceder conforme a esa interpretación.

Arguye que, por lo expuesto, dado que la Administración del Estado sólo puede actuar dentro del marco fijado por la ley, y considerando que la Contraloría es el órgano constitucionalmente llamado a fijar el sentido de las leyes que establecen el marco para la actuación de esa Administración, la misma debe respetar en su proceder lo que dicho ente establezca.

En ese entendido afirma que la sentencia recurrida conculca las normas indicadas al desatender la



obligatoriedad del Dictamen N° 94.146 de 2014 de la Contraloría General de la República, que contiene una interpretación formal del artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Expresa que, en efecto, el fallo establece que la decisión de la Comisión de Evaluación es errónea, puesto que la interpretación que efectúa del referido artículo 134 no produce efecto alguno, soslayando al resolver de ese modo que dicho entendimiento se basa en el que realizó la Contraloría mediante el indicado Dictamen N° 94.146, en el que se advierte que el artículo 2.1.29 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones regula de manera diferente el uso de suelo infraestructura, según se trate de "redes o trazados" o de "instalaciones o edificaciones" necesarias para ese uso, que no formen parte de esas redes.

Sostiene que, por lo mismo, la decisión de los órganos administrativos debió conformarse a dicho dictamen y, en consecuencia, concluir que el propietario de un predio obligado a ejecutar las obras de urbanización a que alude el artículo 134 no se encuentra autorizado para ejecutar todo tipo de obras de urbanización, sino que debe realizarlas al tenor de lo dispuesto en el mencionado artículo 2.1.29 y en la medida en que las mismas cumplan con los usos de suelo y demás normas contenidas en el Instrumento de Planificación Territorial aplicable.



CUARTO: Que, al referirse a la influencia que tales vicios tendrían en lo dispositivo del fallo, explica que, de no haberse incurrido en ellos, el reclamo deducido en autos habría sido rechazado.

QUINTO: Que no habiéndose denunciado entre las normas infringidas aquellas que importarían una vulneración a las leyes reguladoras de la prueba, debe concluirse que los presupuestos fácticos que han sido establecidos por los jueces del fondo resultan inamovibles para este Tribunal de Casación, por lo que ha de estarse a ellos para su definición y decisión consiguiente.

SEXTO: Que, los magistrados del mérito asentaron las siguientes circunstancias fácticas:

A.- La zona AEU3 del PRIV en que se emplaza el proyecto corresponde a un área de extensión urbana.

B.- La autoridad ambiental justificó en el Informe Consolidado de Evaluación la recomendación de rechazar la Declaración de Impacto Ambiental señalando que:

(i) el proyecto no cumple con la normativa ambiental aplicable, en particular, no es concordante con el PRIV;

(ii) el proyecto no cumple con los requisitos contenidos en el PAS 126 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA);

(iii) el proyecto no cumple con los requisitos contenidos en el PAS 138 del Reglamento del SEIA;



(iv) no es posible acreditar la aplicabilidad de los Permisos Ambientales Sectoriales de los artículos 156 y 157 del Reglamento del SEIA; y

(v) no es posible establecer que el proyecto no genera los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300.

C.- Semejantes argumentos fueron vertidos por la autoridad en la RCA N° 321/2016, al calificar desfavorablemente el proyecto.

D.- Diversos organismos sectoriales manifestaron sus observaciones respecto de la Adenda presentada por el titular del proyecto.

Al formular sus opiniones, la Dirección General de Aguas, el Servicio Agrícola y Ganadero, la Secretaría Regional Ministerial de Salud y la Secretaría Regional Ministerial de Obras Públicas, requirieron únicamente la presentación de diversos antecedentes.

Finalmente, dieron por establecido que solamente la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo dio cuenta de una aparente infracción manifiesta a la normativa ambiental aplicable, al acusar la incompatibilidad territorial del proyecto.

Asimismo, es preciso consignar que las partes no han controvertido que el proyecto materia de autos considera la construcción de 168 departamentos de destino habitacional, distribuidos en tres edificios de nueve pisos así como la



habilitación de 394 estacionamientos para vehículos livianos. Del mismo modo no han discutido que el inmueble en que se sitúa no cuenta con conexión al alcantarillado público y que su ejecución contempla la construcción de un sistema particular de tratamiento y disposición de aguas servidas.

SÉPTIMO: Que, sobre la base de estos antecedentes los sentenciadores del grado decidieron acoger la reclamación, para lo cual tuvieron en consideración, en primer lugar, que, de acuerdo al artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, el urbanizador de un terreno se encuentra obligado a construir tanto las instalaciones y edificaciones como las redes y trazados necesarios para abastecer y proveer de los servicios sanitarios mínimos a la población que vaya a residir en la zona en cuestión, mandato que entienden refrendado por el inciso 10° del artículo 8 del PRIV, en cuanto estatuye que los proyectos de urbanización deben ser aprobados, entre otras autoridades, por el Departamento de Programas del Ambiente del Servicio de Salud, pues semejante regulación importa que tales proyectos han de contar con la provisión de servicios básicos, cuya instalación debe ser visada por las entidades que corresponda, conforme a su naturaleza. Así, si se trata de una zona que no cuenta con factibilidad de acceso a la red existente de agua potable y de



alcantarillado, será la autoridad sanitaria quien apruebe la solución particular planteada al efecto.

Añaden a lo señalado lo prescrito en el artículo 1° del Reglamento de Alcantarillados Particulares, en cuanto regula *"la manera de disponer de las aguas servidas caseras, en las ciudades, aldeas, pueblos, caseríos u otros lugares poblados de la República, en que no exista una red de alcantarillado público"*, puesto que su texto demuestra que el proyecto materia de autos se encuentra incluido dentro del amplio espectro de soluciones habitacionales contemplado en esta normativa, misma que entrega la aprobación, tanto de los alcantarillados particulares como de los sistemas de tratamiento asociados, a la autoridad sanitaria.

Además, tienen presente lo previsto en el mismo artículo 8 del PRIV, en cuanto preceptúa que *"En las Áreas de Extensión Urbana 3, 4 y 6 en todos los proyectos de subdivisión y/o loteo que se emplacen en predios con una superficie de 5 há. o más, se exigirá sistema de tratamiento de aguas servidas cuyo proyecto deberá ser aprobado por la Empresa Sanitaria y/o el Departamento de Programas del Ambiente del Servicio de Salud"*.

Concluyen, entonces, que tales disposiciones del PRIV demuestran de manera inequívoca que dicho instrumento de planificación territorial contempla para la zona AEU3, ante la carencia del servicio público correspondiente, la



posibilidad de instalar sistemas particulares de aguas servidas, permitiendo de este modo concretar la urbanización de la zona referida cumpliendo las condiciones contempladas en el artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Destacan, además, que, con lo reseñado, el PRIV se hace cargo de lo establecido en el artículo 2.1.29 de la OGUYC, en cuanto prescribe que el *"Instrumento de Planificación Territorial respectivo definirá en las áreas al interior del límite urbano, las normas urbanísticas que regulen el emplazamiento de las instalaciones o edificaciones necesarias para este tipo de uso, que no formen parte de la red"*.

Esclarecido lo anterior, los falladores destacan, además, que el debate en torno a la compatibilidad territorial del proyecto suscitado durante su evaluación ambiental soslayó el mandato legal consagrado en el citado artículo 134, que, por lo demás, corresponde a la única norma de jerarquía legal aplicable en la materia. En cuanto al sentido y alcance de dicha norma legal, subrayan que su tenor literal es claro y entrega un mandato categórico al urbanizador, el que sería incumplido de aceptarse la solución a que arriba la Administración. Más aun, estiman que, de implementarse este último criterio, se llegaría al absurdo de aceptar que la construcción de una casa habitación en una zona de extensión urbana que no cuente con factibilidad de servicios sanitarios requeriría que el



instrumento de planificación territorial estableciera de forma explícita para ese terreno un uso de suelo de infraestructura sanitaria, conclusión que, como es evidente, incumple los fines de la disposición legal en comento dejando sin efecto en los hechos la urbanización de zonas de la indicada categoría, pese a que la misma ha sido establecida en el instrumento de planificación territorial con la finalidad de que sea efectivamente llevada a cabo.

Por otro lado, los falladores también acogen el reclamo en lo que concierne a la denunciada infracción de la garantía del debido proceso, que la actora hace consistir en la imposibilidad en que se habría hallado de hacerse cargo de las observaciones formuladas por los organismos sectoriales que solicitaron aclaraciones, rectificaciones y ampliaciones, como consecuencia de la indebida e inoportuna dictación del Informe Consolidado de Evaluación que recomendó rechazar la Declaración de Impacto Ambiental presentada por su parte.

Para decidir de esa manera los magistrados del mérito tienen presente que, de acuerdo al inciso 2° del artículo 49 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, la elaboración del ICE se podrá anticipar cuando apareciere una infracción manifiesta a la normativa ambiental aplicable que no fuere subsanable mediante una Adenda. En tal sentido los jueces recurridos expresan que los antecedentes allegados demuestran que la información



requerida por los organismos sectoriales pudo ser subsanada mediante aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones; todavía más, dejan expresamente asentado que, por el contrario, los pronunciamientos de tales organismos sectoriales -con excepción de la Secretaría Regional Ministerial MINVU- tenían por finalidad, precisamente, aclarar, rectificar o ampliar la información que el titular entregó en su Adenda, destacando, además, que tampoco se aprecia que el SEA haya detectado una infracción manifiesta a la normativa ambiental aplicable, sino tan sólo omisiones en la información entregada, todo lo cual es propio del íter ordinario de una evaluación ambiental y que, además, podían ser subsanadas.

A lo dicho añaden, en cuanto al pronunciamiento de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, que, si bien es la única que da cuenta de una aparente infracción manifiesta a la normativa ambiental aplicable, al acusar la incompatibilidad territorial del proyecto, la misma fue desestimada precedentemente, de lo que deducen que no puede ser tenida en consideración.

Así las cosas, concluyen que subsistía para el titular la posibilidad de subsanar las consultas planteadas por las autoridades sectoriales, sin que se hubiere agotado la instancia a este respecto, motivo por el que estiman que, la debida aplicación de la garantía del debido proceso,



exigía continuar con la evaluación ambiental, lo que, sin embargo, no aconteció.

OCTAVO: Que, es imprescindible señalar que el recurso de casación en el fondo, según lo dispone el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil, procede en contra de sentencias que se hayan pronunciado con infracción de ley y siempre que dicha infracción haya influido substancialmente en lo dispositivo del fallo. Por su parte, para que un error de derecho pueda influir de manera substancial en lo dispositivo del fallo, como lo exige la ley, debe consistir en una equivocada aplicación, interpretación o falta de aplicación de aquellas normas destinadas a decidir la cuestión controvertida, situación que no ocurre en este caso. En efecto, las normas que se dicen infringidas por la recurrente en realidad no lo han sido.

NOVENO: Que, en la especie, se ha denunciado la infracción de lo dispuesto en el artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, norma que prescribe lo siguiente: *"Para urbanizar un terreno, el propietario del mismo deberá ejecutar, a su costa, el pavimento de las calles y pasajes, las plantaciones y obras de ornato, las instalaciones sanitarias y energéticas, con sus obras de alimentación y desagües de aguas servidas y de aguas lluvias, y las obras de defensa y de servicio del terreno.*

Sin embargo, cuando las obras que deban ejecutarse beneficien también a otros propietarios, el servicio



respectivo determinará el pago proporcional que corresponda al propietario en estas obras, en la forma que determine la Ordenanza General.

Las plantaciones y obras de ornato deberán ser aprobadas y recibidas por la Dirección de Obras Municipales respectiva.

La Ordenanza General establecerá los estándares mínimos de obras de urbanización exigibles fuera del terreno propio, cuando se trate de proyectos desvinculados de la vialidad existente, para los efectos de su adecuada inserción urbana, o su conectividad cuando se trate de proyectos en el área rural conforme al artículo 55".

El recurrente ha sostenido, además, que en la especie se ha soslayado lo preceptuado en el artículo 57 del mismo cuerpo legal, que estatuye que: "El uso del suelo urbano en las áreas urbanas se regirá por lo dispuesto en los Planes Reguladores, y las construcciones que se levanten en los terrenos serán concordantes con dicho propósito".

DÉCIMO: Que, para fundar este capítulo de su recurso la defensa del reclamado sostiene, en síntesis, que los juzgadores yerran al efectuar una interpretación aislada del citado artículo 134, pues la armoniosa consideración de lo previsto en tal norma y en el transcrito artículo 57 demostraría, a su juicio, que la obligación del urbanizador tiene como límite el Instrumento de Planificación Territorial aplicable, de modo que no podría construir



obras de esta clase prohibidas en dicho instrumento, entre las que se deben incluir las plantas de tratamiento de aguas servidas.

DÉCIMO PRIMERO: Que, para desestimar el recurso en este extremo basta consignar que, pese a lo alegado en él, no se advierte que los falladores hayan llevado a cabo una interpretación descontextualizada y aislada del artículo 134 en comento.

En efecto, y tal como lo sostiene el recurrente, el uso del suelo urbano en las áreas urbanas se rige por lo dispuesto en los Planes Reguladores pertinentes.

En este sentido cabe recordar que el reclamado ha sostenido como argumento principal de su defensa que la construcción de la planta de tratamiento de aguas servidas de que se trata corresponde a "infraestructura sanitaria" y que el Instrumento de Planificación Territorial aplicable en la especie no contempla ese tipo de uso de suelo respecto de la zona AEU3, en que se emplaza el proyecto. Sobre el particular, es necesario subrayar, entonces, que el artículo 2.1.29 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones prescribe, en lo que interesa, que: *"El tipo de uso Infraestructura se refiere a las edificaciones o instalaciones y a las redes o trazados destinadas a:*

[...]

- Infraestructura sanitaria, tales como, plantas de captación, distribución o tratamiento de agua potable o de



aguas servidas, de aguas lluvia, rellenos sanitarios, estaciones exclusivas de transferencia de residuos, etc.

[...]

Las redes de distribución, redes de comunicaciones y de servicios domiciliarios y en general los trazados de infraestructura se entenderán siempre admitidos y se sujetarán a las disposiciones que establezcan los organismos competentes.

[...]

Para estos efectos se entenderá por redes y trazados, todos los componentes de conducción, distribución, traslado o evacuación, asociados a los elementos de infraestructura indicados en el inciso anterior.

El Instrumento de Planificación Territorial respectivo definirá en las áreas al interior del límite urbano, las normas urbanísticas que regulen el emplazamiento de las instalaciones o edificaciones necesarias para este tipo de uso, que no formen parte de la red, sin perjuicio del cumplimiento de las normas ambientales, de las normas de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, de esta Ordenanza y demás disposiciones pertinentes”.

DÉCIMO SEGUNDO: *Que, en consecuencia, la decisión del asunto controvertido exige recurrir al Plan Regulador Intercomunal de Valparaíso (PRIV), cuyo artículo 8 prescribe, en lo que interesa, que: “No obstante lo establecido en el inciso anterior acerca de la ocupación de*



las áreas de extensión urbana, en las comunas de Puchuncaví, Zapallar, Papudo y La Ligua se reconocen las Áreas de Extensión Urbana (AEU) 1, 2, 3, 4, 5 y 6 que se grafican en el Plano M.P.I.V. 2 y para las cuales se establecen las disposiciones técnico-urbanísticas que se indican en el siguiente cuadro e incisos, las cuales regirán mientras no se confeccionen los respectivos Planes Reguladores Comunales y/o Planes Seccionales, según corresponda".

Dicho cuadro, a su vez, señala como usos de suelo los de: Vivienda, Equipamiento Intercomunal de Educación, Cultura, Áreas Verdes, Esparcimiento y Turismo, Equipamiento Comunal y Vecinal de Cultura, Áreas Verdes, Deportes y Comercio.

Enseguida, y a continuación del mencionado Cuadro N° 1, el artículo 8 prescribe que "En las Áreas de Extensión Urbana establecidas en el Cuadro anterior no se permitirá iniciar obras de ninguna naturaleza mientras que la Dirección de Obras Municipales respectiva no apruebe los ante-proyectos y/o proyectos de subdivisión, loteo y/o edificación, según corresponda. Los proyectos de urbanización de acuerdo a la legislación vigente, deberán ser aprobados por la Empresa Sanitaria, el Servicio de Vivienda y Urbanización, SERVIU, y/o el Departamento de Programas del Ambiente del Servicio de Salud, según corresponda".



Sin perjuicio de lo señalado, el citado artículo 8 expresa más adelante, asimismo, que: *"En las Áreas de Extensión Urbana 3, 4 y 6 en todos los proyectos de subdivisión y/o loteo que se emplacen en predios con una superficie de 5 há. o más, se exigirá sistema de tratamiento de aguas servidas cuyo proyecto deberá ser aprobado por la Empresa Sanitaria y/o el Departamento de Programas del Ambiente del Servicio de Salud, y pavimentos de asfalto y/u hormigón, según corresponda, de c=8 cm. mínimo sobre estabilizado, con un ancho mínimo de calzada de 7 m. dentro de la cual podrán incluirse las zarpas"*.

DÉCIMO TERCERO: Que, de las disposiciones transcritas es posible concluir que, tal como acertadamente concluyen los jueces del mérito, el PRIV efectivamente consagra la posibilidad de instalar en la zona AEU3 sistemas particulares de aguas servidas, con el fin de permitir la urbanización de ese sector, a la vez que se hace cargo de lo establecido en el artículo 2.1.29 de la citada Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones al establecer, respecto de un área situada al interior del límite urbano, como es la zona AEU3, las normas urbanísticas que regulan el emplazamiento de las instalaciones o edificaciones necesarias para el tipo de uso infraestructura, que no formen parte de la red.

En efecto, el artículo 8 del citado Plan Regulador prescribe que en las Áreas de Extensión Urbana no se podrá



dar inicio a obras de ninguna naturaleza en tanto la Dirección de Obras Municipales no apruebe los anteproyectos y/o proyectos de subdivisión, loteo y/o edificación, según corresponda, a la vez que dispone que los proyectos de urbanización deben ser aprobados por la Empresa Sanitaria, el Servicio de Vivienda y Urbanización, SERVIU, o por el Departamento de Programas del Ambiente del Servicio de Salud.

Más aun, en aquellos eventos en que el proyecto respectivo se sitúe en un predio cuya superficie alcance a cinco hectáreas o más, como es el caso del "Condominio Maitencillo Sur", que, según explica la reclamante, debería extenderse por más de nueve hectáreas, el Plan Regulador exige la existencia de un sistema de tratamiento de aguas servidas, el que también puede ser aprobado, entre otros, por el Departamento de Programas del Ambiente del Servicio de Salud.

DÉCIMO CUARTO: Que, sobre este último punto cabe consignar que el artículo 1° del Decreto Supremo N° 236 de 1926, que contiene el Reglamento General de Alcantarillados Particulares, prescribe que: *"El presente reglamento se refiere a la manera de disponer de las aguas servidas caseras, en las ciudades, aldeas, pueblos, caseríos u otros lugares poblados de la República, en que no exista una red de alcantarillado público, y de todas las casas habitación, conventillos, casas de campo, residencias, hoteles,*



pensiones, conventos, hospitales, sanatorios, casas de salud, manicomios, asilos, oficinas, escuelas, cuarteles, prisiones, fábricas, teatros, clubs, cantinas u otros edificios públicos o particulares, urbanos o rurales, destinados o destinables a la habitación, o a ser ocupados para vivir o permanecer transitoria o indefinidamente, que no puedan descargar sus aguas residuarias a alguna red cloacal pública existente".

A su turno, el artículo 17 del mismo texto dispone que: *"Para proceder a construir, alterar, modificar o reparar cualquier obra destinada a la disposición o tratamiento de aguas servidas, contemplada en el presente reglamento, será menester el acuerdo previo del Director General de Sanidad".*

DÉCIMO QUINTO: Que, de lo relacionado en lo que antecede aparece con nitidez que el Instrumento de Planificación Territorial que rige en la zona de que se trata contempla, de manera expresa y determinada, la posibilidad de que el urbanizador construya en ella instalaciones propias de un sistema particular de tratamiento y disposición de agua potable y aguas servidas.

Así, por una parte, al estatuir, conforme a lo preceptuado en el Decreto Supremo N° 236, de 1926, que sea la Autoridad Sanitaria quien apruebe la construcción, modificación o reparación de *"cualquier obra destinada a la disposición o tratamiento de aguas servidas, contemplada en*



el presente reglamento", autoriza de manera indirecta el tipo de uso de suelo de infraestructura para este particular propósito en el sector de que se trata; por otro lado, establece las reglas urbanísticas aplicables a dicha construcción, al disponer en qué Zonas de Extensión Urbana es admisible su edificación, cuáles permisos se deben obtener, qué autorizaciones se deben cursar, etc.

DÉCIMO SEXTO: Que, en estas condiciones no se aprecia la falta de armonía acusada por el recurrente.

En efecto, ha quedado establecido como hecho de la causa que el proyecto de que se trata se emplaza en el Área de Extensión Urbana N° 3 (AEU3) del Plan Regulador Intercomunal de Valparaíso Satélite Borde Costero Norte (PRIV). A su vez, a partir del análisis que precede se ha podido determinar que, en dicho sector, el Plan Regulador Intercomunal permite la construcción de una instalación como la que es materia de autos, conclusión que permite descartar la concurrencia del vicio denunciado por el recurrente. Ello, sin embargo, no obsta a que, respecto de otros proyectos, situados en lugares distintos del que ha sido materia de estos autos y sujetos, por ende, a Instrumentos de Planificación Territorial diversos, como, por ejemplo, el Plan Regulador Comunal de Puchuncaví, se pueda concluir de un modo diferente al expresado más arriba, puesto que, hallándose sometidos a una normativa urbanística disímil, sus circunstancias y su evaluación no



pueden ser, por fuerza, idénticas a las de autos, resultando concebible entonces que, en relación a ellos, se arribe a conclusiones y decisiones distintas e, incluso, opuestas.

Las razones anotadas constituyen motivo suficiente para desestimar en esta parte el arbitrio en examen.

DÉCIMO SÉPTIMO: Que, en cuanto dice relación con la denunciada aplicación de una regla de interpretación propia de los contratos al entendimiento del artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, conforme a la cual se debe preferir el sentido de la norma en que produce efectos frente a aquel en que no lo hace, dicha alegación será desechada considerando que la sentencia aplica en este sentido una máxima del derecho que, según añade, tiene diversas expresiones concretas, entre las que se cuenta la norma contenida en el artículo 1562 del Código Civil.

Así, entonces, resulta que los falladores no han recurrido pura y simplemente a una regla de interpretación contractual, sino que han acudido a un principio general del derecho, que también estiman aplicable en la especie, debido, precisamente, a esa generalidad.

Sin perjuicio de lo razonado, y aun de estimarse que dicha regla se encuentra por completo excluida de un ejercicio exegético como el efectuado por los magistrados del fondo y que, por lo mismo, su empleo constituye un error de derecho, se habría de llegar a la misma conclusión



enunciada, toda vez que dicho yerro carecería de influencia en lo dispositivo, dado que la supresión del indicado juicio no modificaría lo decidido, pues el racionio en comento constituye sólo uno de los motivos que conducen a los falladores a las conclusiones que alcanzan.

DÉCIMO OCTAVO: Que a continuación corresponde examinar el último apartado del primer conjunto de errores denunciados por el recurso, referido a la aplicación de un criterio finalista en su labor exegética en la que, sin embargo, no precisan cuál es el fin de la norma interpretada, esto es, del artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Para descartar esta parte del recurso basta consignar que, a diferencia de lo argüido por el recurrente, los falladores señalan expresamente cuál es esa finalidad al indicar, en su fundamento trigésimo tercero, que una solución jurídica como la propuesta en la resolución reclamada genera un sinsentido, pues impide la realización de las obras de urbanización ordenadas por el citado artículo 134, en zonas destinadas precisamente a ese fin, vale decir, a ser urbanizadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del PRIV.

DÉCIMO NOVENO: Que, en el segundo capítulo de su recurso el Servicio de Evaluación Ambiental acusa la transgresión de la norma prevista en el artículo 19 inciso 3° de la Ley N° 19.300, que permite rechazar las



Declaraciones de Impacto Ambiental, entre otros supuestos, cuando no se acredite el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable, como habría ocurrido en autos, desde que el proyecto de que se trata contempla una planta de tratamiento de aguas servidas, instalación que, según sostiene, no se condice con los usos de suelo de la zona en que se emplaza, pues corresponde al de "infraestructura".

Conforme a lo razonado y concluido en las motivaciones décima primera a décima quinta, la incompatibilidad territorial que sirve de sustento al recurso en esta parte no es tal, puesto que el Plan Regulador que rige en la zona de que se trata permite, de manera clara e indubitada, la construcción en el sector en comento de una instalación como la planta de tratamiento de aguas servidas prevista en el proyecto de que se trata.

Así, no habiendo sido transgredida la normativa ambiental aplicable invocada por el recurrente, su arbitrio debe ser desechado en este extremo.

VIGÉSIMO: Que, tampoco podrá prosperar el recurso de nulidad sustancial en lo que atañe a la acusada contravención de los artículos 9, incisos 5° y 6°, y 6, inciso final, de la Ley N° 10.336, que se refieren a la fuerza obligatoria de los Dictámenes de la Contraloría General de la República.

En efecto, el indicado error se asienta en la circunstancia de que los falladores habrían desatendido la



obligatoriedad del Dictamen N° 94.146 de 2014 de la Contraloría, que contiene una interpretación formal del artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, conforme a la cual el propietario de un predio obligado a ejecutar obras de urbanización no está autorizado para ejecutar cualquiera obra de esta clase, sino que debe realizarlas al tenor de lo dispuesto en el artículo 2.1.29 y en la medida que cumplan con los usos de suelo y demás normas contenidas en el Instrumento de Planificación Territorial aplicable.

Además, y todavía más relevante, el arbitrio debe ser desestimado, toda vez que, resultando obligatorio para la Administración, un Dictamen extendido por las Contraloría General de la República no vincula de modo alguno a los Tribunales de Justicia, pues no sólo no existe norma alguna que así lo disponga, sino que, además, la actividad jurisdiccional en este ámbito está destinada a controlar, precisamente, las decisiones de la autoridad administrativa, de manera que puede adoptar sus determinaciones con plena independencia del parecer que, en una materia particular, sostenga el órgano contralor.

VIGÉSIMO PRIMERO: Que así las cosas, forzoso es concluir que los falladores del mérito no han vulnerado las normas cuya infracción se denuncia mediante el recurso de casación en el fondo en examen, puesto que, en estricto cumplimiento de la normativa aplicable, decidieron acoger



la reclamación intentada y ordenar, en consecuencia, que se retrotraiga el procedimiento de evaluación ambiental a la etapa de dictación de un Informe Consolidado de Aclaraciones, Rectificaciones y Ampliaciones complementario, fase a partir de la cual el servicio reclamado deberá agotar la citada instancia administrativa y adoptar, en la oportunidad que corresponda, la determinación definitiva que estime ajustada a derecho.

VIGÉSIMO SEGUNDO: Que por lo expuesto y razonado en los acápites que preceden, el recurso de casación en el fondo no puede prosperar y debe ser desestimado.

Y de conformidad además con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 20.600 y en los artículos 764, 767 y 805 del Código de Procedimiento Civil, **se rechaza** el recurso de casación en el fondo deducido por el reclamado en lo principal de la presentación de fs. 158 en contra de la sentencia de uno de junio de dos mil dieciocho, escrita a fs. 124.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la Ministra señora Vivanco.

Rol N° 15.477-2018.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sra. María Eugenia Sandoval G., Sr. Carlos Aránguiz Z. y Sra. Ángela Vivanco M. y los Abogados Integrantes Sr. Jean Pierre Matus A. y Sr. Julio Pallavicini M. No firman, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, el Ministro señor Aránguiz



por estar con feriado legal y el Abogado Integrante señor Matus por haber cesado en sus funciones. Santiago, 11 de julio de 2019.



En Santiago, a once de julio de dos mil diecinueve, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

