

Santiago, veintiuno de julio de dos mil veintiuno.

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

Vistos:

Se reiteran los fundamentos décimo quinto a vigésimo quinto del fallo de casación dictado con esta misma fecha.

Se reproduce, además, la sentencia invalidada, con excepción de sus motivos ducentésimo vigésimo quinto a ducentésimo trigésimo cuarto.

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

1.- Que, conforme lo consagra la RCA N° 9/2017, en el marco del proceso PAC que culminó con la calificación ambiental favorable del proyecto "Centro Integral de Gestión de Residuos Industriales (CIGRI)", los actores Sabina Martínez Zamora y Acción Ambiental y Salud formularon, bajo los números 9.- y 27.-, la siguiente observación: *"Es necesario destacar que el proyecto CIGRI afecta a los habitantes de Rungue de Caleu y de Huertos Familiares especialmente en relación a la restricción a la libre circulación, conectividad, al acceso a bienes y equipamiento básico debido al notable incremento de flujo de camiones que transporten los Residuos Industriales Peligrosos y los insumos químicos para su tratamiento. Dichos viajes deberán ser a baja velocidad, debido a la*



peligrosa carga que trasladan los camiones, lo cual dificultará enormemente la conectividad de la comuna de Tilttil, además de ser fuente de trastornos físicos y psicológicos en la población de Tilttil, tales como miedo a accidentes, ansiedad, problemas de sueño, presión alta, stress, entre otros debido a la posibilidad de accidentes, de derrames, de emanaciones de los contaminantes durante la trayectoria de los viajes y durante las faenas de operación de la Planta. Este hecho vulnera el artículo 7 de REA. ¿Qué medidas pretende tomar la empresa Ciclo al respecto?".

2.- Al resolver la citada observación la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana concentró su examen en el mayor flujo de vehículos que el proyecto generará y en las consecuencias que para la seguridad vial ello supondrá, pero en relación exclusivamente al "nudo vial de Rungue" o "retorno de Rungue", vale decir, a aquella parte de la infraestructura carretera que permitirá a los camiones de transporte de residuos salir o retornar a la Ruta 5.

Sobre el particular dicho ente estableció que el diseño vial del enlace "cumple con el estándar y los requerimientos mínimos de altura y radios de giro para permitir el tránsito seguro de todo tipo de vehículos", sin perjuicio de lo cual el titular asumió "como compromiso voluntario" el desarrollo de "obras de



mejoramiento de seguridad vial y peatonal en el sector". Asimismo, el ente público estima que el impacto que ello causará será "bajo", pues, aun cuando la actividad proyectada provocará "un cambio en las características actuales de los sistemas de transporte", el "nudo vial" de que se trata forma parte de una ruta construida para ser utilizada por un gran número de vehículos y, además, porque en las cercanías de dicho "nudo vial" existen otros enlaces que, en caso de ocurrir un incidente, podrían ser empleados en su reemplazo.

Enseguida, la autoridad descarta que el proyecto pueda generar la hipótesis prevista en la letra b) del artículo 7 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, esto es, una *"restricción a la libre circulación, conectividad o el aumento significativo de los tiempos de desplazamiento"*, fundada únicamente en las medidas aludidas más arriba y en la circunstancia de que el flujo vehicular estimado *"no significa un aumento significativo de tráfico en relación a la carga vehicular de la Ruta 5"*.

Luego desestima que en la especie se pueda presentar el presupuesto establecido en la letra c) del artículo 7 del citado Reglamento, pues, según concluye, *"no generará afectación sobre bienes, equipamientos o servicios existentes o el acceso a éstos"*, desde que *"se emplazará*



alejado de centros urbanos, áreas de servicios y de equipamiento o de cualquier otro lugar similar".

Para terminar, el Comité de Evaluación estableció *"como condición para la aprobación del Proyecto"*, entre otras, la presentación de un *"Estudio Vial del proyecto en forma sectorial, para revisión de la Seremi de Transporte y Telecomunicaciones de la Región Metropolitana, previo a su ejecución"*.

3.- Pese a las falencias de tales razonamientos, el Comité de Ministros decidió rechazar íntegramente el reclamo deducido por los actores, para lo cual restringió su examen, en esta parte, en los mismos términos en que lo hizo la Comisión de Evaluación y reiteró, en relación a este particular, las apreciaciones contenidas en la RCA, atendiendo únicamente a los efectos que el proyecto podría causar al incrementar el flujo de camiones y tránsito de vehículos *"en el nudo vial Rungue"*, a las obras de mejoramiento de seguridad vial y peatonal que el titular ha comprometido en dicho sector y a la implementación de un circuito cerrado de televisión en el referido enlace, antecedentes a partir de los cuales concluye que las obras que constituyen tales mejoras *"se encuentran contenidas en el expediente de evaluación ambiental"*.

4.- Acerca de la competencia del Comité de Ministros para abordar los aspectos que no fueron debidamente



considerados por la Comisión de Evaluación, esta Corte ha expresado con anterioridad que ella es amplia y que le permite, basado en los elementos de juicio que consten en el proceso de evaluación, como también en aquellos acompañados en la fase recursiva, revisar no sólo formalmente la decisión reclamada sino que, además, puede realizar un análisis del mérito de los antecedentes, circunstancia que le habilita a adoptar decisiones distintas de aquella cuestionada a través de los recursos administrativos. Así, el Comité puede rechazar o aprobar un proyecto que, inicialmente, se ha encontrado en la hipótesis contraria, pudiendo imponer, en el último caso, condiciones o exigencias que, a su juicio, resulten idóneas o adecuadas para lograr los objetivos propios de la normativa de protección medioambiental, incluyendo medidas de mitigación, reparación o compensación que tiendan a la consecución de ese fin. Por tal razón debe informarse adecuadamente y, de hecho, en el caso del Estudio de Impacto Ambiental ha de solicitar informes a los organismos sectoriales que participaron de la evaluación ambiental, a la vez que también puede requerir de terceros un informe independiente para esclarecer la cuestión sometida a su conocimiento.

En este sentido, se ha señalado que la competencia del Comité de Ministros comprende tanto aquella reglada cuanto la discrecional, además de permitirle ponderar



todos los elementos del acto administrativo o Resolución de Calificación de Impacto Ambiental, tanto en sus aspectos legales como de mérito, oportunidad o conveniencia. Así, la revisión que debe efectuar respecto de la decisión emanada de la Comisión de Evaluación es un acto de tutela, en la medida que se ha resuelto que, incluso, tal órgano puede establecer medidas de compensación no debatidas en la sede de evaluación regional. Así, el Comité de Ministros, al resolver las reclamaciones, realiza un análisis de éstas, indisolublemente ligado al examen primordial que debe guiar su actividad, consistente en determinar si el proyecto, en el caso de un Estudio de Impacto Ambiental, puede ser aprobado con determinadas medidas de mitigación, compensación o reparación, por ser éstas suficientes para enfrentar los impactos ambientales que el mismo generará.

5.- Los razonamientos expuestos revisten la mayor relevancia, toda vez que si el Comité de Ministros, al conocer de las reclamaciones previstas en los artículos 20 y 29 de la Ley N° 19.300, goza de competencia suficiente para adoptar una decisión distinta de aquella acordada por la COEVA, merced a un análisis de mérito de las reclamaciones en relación a la evaluación del proyecto, se encuentra facultado para rechazarlo o aprobarlo con medidas de mitigación, compensación o



reparación distintas de las establecidas por el referido órgano regional, estando autorizado para identificar nuevos impactos ambientales, distintos de aquellos que fueron objeto de evaluación en el procedimiento administrativo previo, e, incluso, si concuerda con lo resuelto por la COEVA, empero, por motivos diversos a los expresados por ella, puede resolver en tal sentido y cambiar completamente el razonamiento del acto administrativo, con mayor razón puede complementar los fundamentos expresados en el acto administrativo, dotándolo así de la debida motivación, si es que comprueba que ha existido un déficit en ese sentido.

Lo anterior no es más que la concreción del régimen recursivo establecido en el procedimiento de Evaluación Ambiental previsto en la Ley N° 19.300 que, si bien entrega competencias específicas y determinadas a la COEVA en relación a la evaluación técnica ambiental del proyecto sometido a su conocimiento, establece, a su vez, recursos que pueden ser ejercidos por el titular del proyecto y por los observantes, cuyo conocimiento se radica en el Comité de Ministros, ente que debe resolver las materias propuestas teniendo en consideración, como se señaló, el objetivo central del procedimiento, que no es otro que establecer si determinado proyecto se ajusta a la normativa ambiental, determinando, en el caso de un Estudio de Impacto Ambiental, si éste se hace cargo de



los impactos generados a través de las medidas de mitigación, compensación o reparación apropiadas. Justamente, por esta razón es que el legislador entrega amplia competencia al Comité de Ministros, órgano que, según se expuso, no sólo puede sustituir por completo la motivación del acto administrativo, sino que también puede complementarlo.

6.- En concordancia con lo anterior, de la sola lectura de la Resolución N° 985 fluye que, de manera previa a resolver, el referido Comité solicitó antecedentes al SEA, a la Dirección de Obras Hidráulicas, al SAG, a la Subsecretaría de Agricultura, a la Subsecretaría del Medio Ambiente, a la Subsecretaría de Obras Públicas, a la CONAF, a la DGA, al Consejo de Monumentos Nacionales, a la Subsecretaría de Salud y al Gobierno Regional, de modo que, habiendo tenido a la vista, además, las actuaciones de la evaluación del proyecto, no se evidencia razón alguna para que el señalado Comité no hubiere procedido a subsanar las falencias de la RCA, en orden a la omisión en que incurre al no hacerse cargo de manera adecuada y completa de las observaciones realizadas por los actores Sabina Martínez Zamora y Acción Ambiental y Salud.

7.- Ello resulta aun más patente si se considera que la norma que regula la situación en examen, contenida en la letra c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, impone a



la autoridad sectorial el deber de evaluar si el proyecto de que se trata genera, en lo que interesa al presente análisis, la *"alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos"*, para lo cual el artículo 7 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ordena tener presente la *"generación de efectos adversos significativos sobre la calidad de vida"* de tales grupos, en consideración a la *"duración o magnitud"* de alguna de las circunstancias que detalla, entre las que se cuentan las de sus letras b) y c), que se refieren a la *"obstrucción o restricción a la libre circulación, conectividad o el aumento significativo de los tiempos de desplazamiento"* y a la *"alteración al acceso o a la calidad de bienes, equipamientos, servicios o infraestructura básica"*, que son, precisamente, las circunstancias a que aludieron los observantes al plantear sus inquietudes.

8.- En relación a lo anterior corresponde puntualizar, además, que, siendo el titular del proyecto el principal interesado en una adecuada y completa evaluación ambiental, que le permita hacerse cargo de todos los impactos relacionados con la actividad económica que pretende desarrollar y que reconocidamente producirá efectos perniciosos en el medio ambiente, es dicho titular el llamado a aportar de manera completa y veraz todos los antecedentes conducentes a dicho



objetivo, entre los que se incluyen, sin duda, aquellos que tienen por finalidad determinar, a cabalidad, si la actividad que propone causará, o no, todos los efectos o impactos que, razonablemente, pueden serle atribuidas y, en particular, aquellos que los ciudadanos participantes han señalado clara y determinadamente al formular sus observaciones, puesto que, en definitiva, se trata de que prime el interés público relacionado con la adecuada y completa evaluación de los proyectos, en tanto manifestación del derecho constitucional de vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

9.- Las circunstancias antedichas conducen a esta Corte a concluir que las observaciones formuladas por Sabina Martínez Zamora y por Acción Ambiental y Salud no han sido debidamente consideradas en la evaluación ambiental del proyecto en comento, por cuanto se ha dejado fuera de todo análisis una materia relevante relacionada con la alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, la cual fue planteada de manera oportuna y debe, por tanto, ser respondida, haciéndose cargo la autoridad de todas y cada una de sus particulares alegaciones, de manera clara y completa, en especial en lo vinculado con el modo en que el impacto vial del proyecto afectará, específicamente, a la localidad de Rungue y a sus habitantes, todo lo cual



no ocurrió en la especie y lleva necesariamente al acogimiento de esta reclamación.

10.- Finalmente, es del caso dejar asentado que toda evaluación ambiental debe abarcar, de manera cabal, no sólo los impactos que sean declarados por el titular, sino también todas aquellas circunstancias que sean conocidas por la autoridad y que puedan tener incidencia en los mayores o menores efectos de un proyecto sobre el medio ambiente, asociados a los literales del artículo 11 de la Ley N° 19.300. En este contexto, resulta un hecho público y notorio que el avance de la ciencia y la creciente preocupación de la comunidad internacional por el cuidado del medio ambiente, han traído consigo la incorporación, tanto a nivel comparado como local, de nuevas directrices y principios que rigen actualmente nuestro Derecho Ambiental, relacionados con el desarrollo sostenible, necesidad de formular planes y programas destinados a fortalecer los conocimientos y las tecnologías aplicadas en la materia, el refuerzo de la participación ciudadana, entre otros, todos los cuales recogen el carácter precautorio de los instrumentos de política ambiental, pero sin dejar de lado también una eficaz persecución de la responsabilidad por el daño, propendiendo a su reparación en especie.

Se trata de elementos que ciertamente deben ser incorporados por la autoridad ambiental en la evaluación



de todo proyecto cuyo funcionamiento se extienda a largo plazo, puesto que sólo de esa forma dicha autoridad estará en condiciones de adoptar medidas que resulten eficaces para hacerse cargo del real impacto ambiental y, consecuentemente, evitar eventuales daños irreparables en un elemento tan sensible como es aquel materia de las observaciones de autos.

Por estas consideraciones, disposiciones legales citadas y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 29 de la Ley N° 19.300 y 27 y siguientes de la Ley N° 20.600, se declara que **se acoge** la reclamación interpuesta por el Consejo Comunal y Social de Medio Ambiente, por Sabina Andrea Martínez Zamora y por Acción Ambiental y Salud en contra de la Resolución Exenta N° 985 de 4 de septiembre de 2017, emitida por el Comité de Ministros, y en contra de la Resolución de Calificación Ambiental N° 9, de 5 de enero de 2017, y, en su lugar, se dispone que se deberá retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental al estado de que la autoridad disponga la realización de los estudios, informes y diligencias que fueren pertinentes a fin de recabar los antecedentes necesarios para hacerse cargo, oportuna, cabal y debidamente, de las observaciones planteadas por los actores Sabina Martínez Zamora y Acción Ambiental y Salud.

Regístrese y devuélvase, con sus agregados.



Redacción a cargo de la Ministra señora Sandoval.

Rol N° 29.065-2019.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Mario Carroza E. y Sr. Juan Shertzer D. (s) No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, los Ministros Sra. Sandoval y Sr. Shertzer por haber cesado en funciones.



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

