

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Santiago, dieciocho de julio de dos mil veintitrés.

**VISTOS:**

El 25 de marzo de 2022, la abogada señora Carolina Álvarez-Salamanca en representación de la Municipalidad de Peñalolén (en adelante, "la Municipalidad reclamante" o "la Municipalidad"), interpuso una reclamación del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 que Crea los Tribunales Ambientales (en adelante, "Ley N° 20.600"), en contra de la Resolución Exenta N° 202199101141, de 18 de febrero de 2022 (en adelante, "Resolución Exenta N° 202199101141/2022" o "resolución reclamada"), de la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, "la reclamada" o "SEA"). Dicha resolución rechazó la solicitud de invalidación interpuesta por la Municipalidad en contra de la Resolución Exenta N° 202099101465 de 8 de julio de 2020 (en adelante, "Resolución Exenta N° 202099101465/2020"), que acogió la reclamación administrativa interpuesta por Inmobiliaria Universa SpA en contra de la Resolución Exenta N° 688, de 27 de noviembre de 2019 (en adelante "RCA N° 688/2019"), que había calificado desfavorablemente el proyecto "Hijuelas Quilín" (en adelante, también, "el proyecto").

La reclamación fue admitida a trámite el 13 de abril de 2022, asignándosele el rol R N° 334-2022.

Por su parte, el 1 de abril de 2022, el abogado señor Ezio Costa Cordella y la abogada señora Antonia Berríos Bloomfield en representación de los señores Raimundo Rau Binder y Pierre Soulé Brard, y de la señora Rebeca Favero Ovalle (en adelante, "los reclamantes"), interpusieron una reclamación del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, en contra de la mencionada Resolución Exenta N° 202199101141/2022.

La reclamación fue admitida a trámite el 18 de abril de 2022, asignándosele el rol R N° 336-2022 y acumulada con igual fecha a los autos rol R N° 334-2022.



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**I. Antecedentes de la reclamación**

El proyecto Hijuelas Quilín, cuyo titular es Inmobiliaria Universa SpA (en adelante, "el Titular"), se localiza en la comuna de Peñalolén, Región Metropolitana, específicamente en la vía Consistorial N° 5900, y tiene como objetivo la construcción de un proyecto inmobiliario de 15 edificios habitacionales (24 torres), con un total de 2.368 departamentos, un centro comercial del tipo "Strip Center" de 22 locales comerciales, 4.009 estacionamientos para vehículos (3.964 para destino residencial y 45 para destino comercial) y 2.010 estacionamientos para bicicletas y la apertura de nuevas vías con su correspondiente urbanización (ver figura 1).

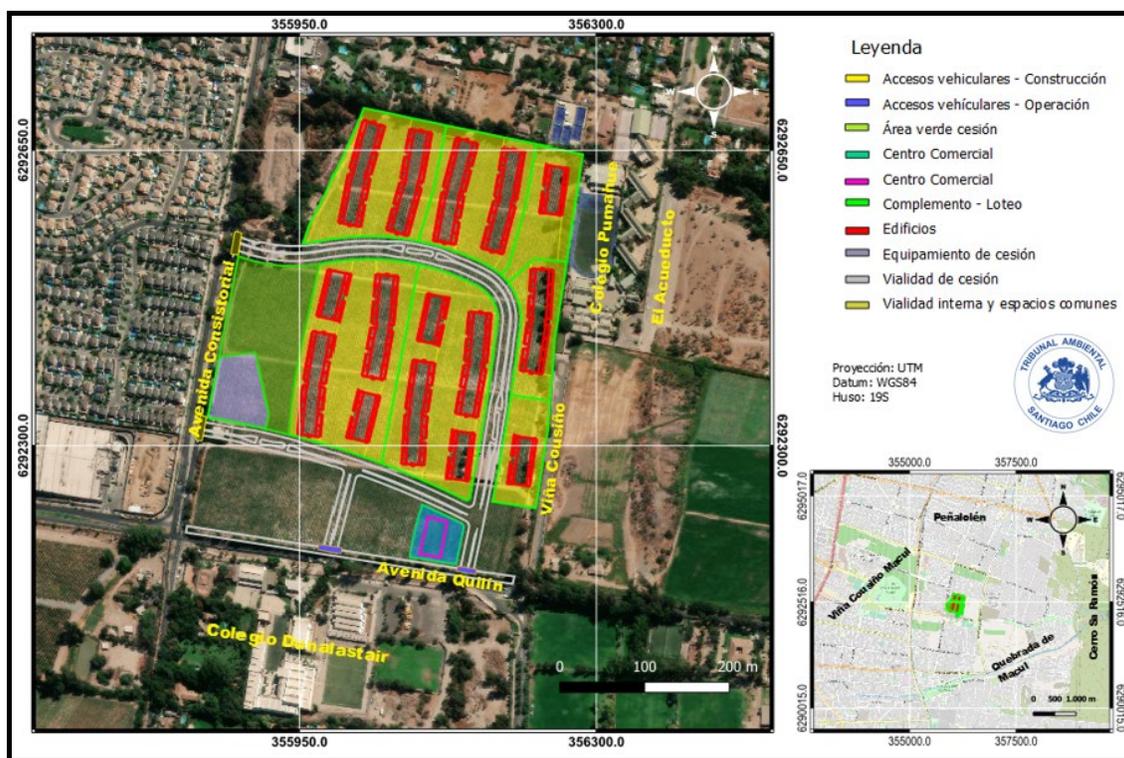


Figura 1. Localización Proyecto "Hijuelas-Quilín". Fuente: Elaboración propia a partir de kmz expediente de evaluación.

El proyecto ingresó al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "SEIA"), como Declaración de Impacto Ambiental ("en adelante, "DIA"), en virtud de lo establecido en la letra h) del artículo 10° de la Ley N° 19.300 de Bases Generales sobre el Medio Ambiente (en adelante, "Ley N° 19.300") y el artículo 3° literal h) del Decreto Supremo N° 40 de 12 de agosto de 2013, del Ministerio del Medio Ambiente que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "Reglamento del SEIA").



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Durante la evaluación ambiental de la DIA se dictaron dos Informes Consolidados de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones (en adelante, "ICSARA") y dos Adendas. Asimismo, se presentaron varias solicitudes de personas naturales y jurídicas para abrir un proceso de participación ciudadana (en adelante, "PAC") conforme a lo dispuesto en el artículo 30 bis de la Ley N° 19.300.

En respuesta a dichas solicitudes y por medio de la Resolución Exenta N° 181, de 29 de marzo 2019, la Dirección Regional del SEA RM resolvió rechazar la solicitud de apertura de un proceso PAC, pues estimó que el proyecto no generaba cargas ambientales en las comunidades próximas.

Entre el 11 y 12 de abril de 2019, se interpusieron cinco recursos de reposición en contra de la resolución individualizada precedentemente, todos los cuales fueron rechazados por el SEA.

El 5 de noviembre de 2019, se dictó el Informe Consolidado de Evaluación (en adelante, "ICE").

El 27 de noviembre de 2019, mediante RCA N° 688/2019, la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana calificó desfavorablemente el proyecto, atendido a que no fue posible "*[...] asegurar que el proyecto no genera los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300, que dan origen a la necesidad de elaborar un Estudio de Impacto Ambiental*".

El 30 de diciembre de 2019, el Titular dedujo una reclamación administrativa en contra de la RCA N° 688/2019, alegando que su proyecto cumple con la normativa de carácter ambiental aplicable; no genera efectos, características y circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300; y cumple con todos los requisitos para obtener los permisos ambientales sectoriales (en adelante, "PAS") señalados en el Reglamento del SEIA.

El 9 de julio de 2020, mediante Resolución Exenta N° 202099101465/2020, la Dirección Ejecutiva del SEA acogió el recurso



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

de reclamación presentado por el Titular, estableciendo, entre otras cuestiones, lo siguiente:

1. Que las medidas propuestas por el proyecto para descartar el impacto sobre el componente de medio humano, según lo dispuesto en el artículo 7 letra b) del Reglamento del SEIA no dice relación directa con las medidas de mitigación comprendidas en el Estudio de Impacto sobre el Sistema de Transporte Urbano (en adelante, "EISTU") aprobado.

2. Que el Titular logró acreditar que el proyecto generaría una disminución de los tiempos de desplazamiento asociados a la avenida Quilín como consecuencia del ensanche de dicha vía, y un aumento de un 1% en avenida Consistorial, de manera que fue descartada de forma suficiente una alteración significativa en los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos en relación con los tiempos de desplazamiento.

3. Modificar el considerando N° 8 de la RCA del proyecto, agregando un nuevo numeral 8.5 que contiene la siguiente condición o exigencia: *"El Titular deberá dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 116 incisos primero, sexto y séptimo de la LGUC, previo al inicio de la fase de construcción del Proyecto, conforme a lo establecido en la normativa urbanística vigente y aplicable a las partes, obras o acciones del Proyecto"*.

4. Por todo lo anterior, se acogió el reclamo administrativo y se calificó ambientalmente favorable la DIA del proyecto.

El 31 de julio de 2020, la Municipalidad de Peñalolén, y el 20 de agosto de 2020, los señores Raimundo Rau Binder, Pierre Soulé Brard, y la señora Rebeca Favero Ovalle interpusieron sendas solicitudes de invalidación en contra de la Resolución Exenta N° 202099101465/2020, que acogió el recurso de reclamación interpuesto por el Titular en contra de la RCA N° 688/2019.

En términos generales, los solicitantes alegaron que:

1. El proyecto genera efectos adversos significativos para la salud de la población relacionados con las emisiones de ruido y



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

atmosféricas, según lo establece la letra a) del artículo 11 de la Ley N° 19.300.

2. No se descartó un eventual efecto adverso significativo sobre la cantidad de los recursos naturales renovables -en este caso sobre el componente agua-, según lo dispuesto en la letra b) del artículo 11 de la Ley N° 19.300.

3. No se habría realizado una determinación y justificación apropiada del área de influencia del proyecto respecto al componente medio humano, lo que impide descartar los efectos previstos en el literal c) del artículo 11 de la ley N° 19.300.

4. La información proporcionada no permitiría descartar una alteración a los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos del área de influencia, en lo referente a la letra b) del artículo 7 del Reglamento del SEIA.

5. La condición o exigencia N° 8.5, agregada por la resolución reclamada es ilegal, al establecer una condición imposible de cumplir.

6. Se infringieron las normas relativas a la participación ciudadana, ya que se habría denegado la solicitud de apertura de un proceso PAC, aun cuando el proyecto genera cargas ambientales.

Finalmente, el 18 de febrero de 2022, mediante Resolución Exenta N° 202199101141/2022, la Dirección Ejecutiva decidió rechazar las solicitudes de invalidación presentada por los solicitantes individualizados precedentemente.

## **II. Del proceso de reclamación judicial**

A fojas 811, la Municipalidad interpuso una reclamación del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, en contra de la Resolución Exenta N° 202199101141/2022. En el libelo, solicita la declaración de ilegalidad de la resolución reclamada, y se califique desfavorablemente la DIA del proyecto por no contener antecedentes suficientes que permitan descartar los efectos del literal c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, y se ordene su ingreso por medio de un EIA.



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

A fojas 847, el Tribunal admitió a trámite la reclamación bajo el rol R N° 334-2022 y ordenó al SEA informar de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley N° 20.600.

A fojas 848, consta la declaración de inhabilidad del Ministro señor Cristián López Montecinos por la causal contenida en el artículo 195 N° 1 del Código Orgánico de Tribunales.

A fojas 1.174, los reclamantes personas naturales interpusieron una reclamación del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, en contra de la Resolución Exenta N° 202199101141/2022. En su libelo solicitan dejar sin efecto la resolución reclamada y mantener a firme la calificación ambiental desfavorable del proyecto.

A fojas 1.218, consta la declaración de inhabilidad del Ministro señor Cristián López Montecinos por la causal contenida en el artículo 195 N° 1 del Código Orgánico de Tribunales.

A fojas 1.220, el Tribunal admitió a trámite la reclamación y ordenó al SEA informar de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley N° 20.600. Asimismo, atendido a que concurren los requisitos establecidos en los artículos 92 N° 1 y 95 del Código de Procedimiento Civil, se ordenó acumular los autos a la causa Rol R N° 334-2022.

A fojas 1.229, el SEA confirió patrocinio y poder, acompañó documentos y solicitó la ampliación del plazo para informar. Esta última solicitud fue acogida mediante resolución de fojas 1.231, prorrogándose el plazo en cinco días contados desde el vencimiento del término original.

A fojas 1.232, el SEA evacuó el informe solicitando que la reclamación se rechace en todas sus partes por adolecer de vicios formales insubsanables que la tornan en ininteligible y carecer de fundamentos tanto en los hechos como el derecho, todo ello con expresa condena en costas.

A fojas 1.285, el Tribunal tuvo por evacuado el informe.



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

A fojas 1.287, se dictó autos en relación y se fijó la vista de la causa para el jueves 20 de octubre de 2022, a las 10:00 horas.

A fojas 1.292, la Inmobiliaria Universa SpA, Titular del proyecto, solicitó hacerse parte como tercero independiente, y a fojas 1.298 hizo presente sus argumentos en relación con el reclamo de autos.

A fojas 1.295, se modificó el día y hora de la vista de la causa, fijándose ésta para el miércoles 19 de octubre de 2022, a las 15:00 horas.

A fojas 1.367, se tuvo a Inmobiliaria Universa SpA como tercero independiente y se tuvo presente sus argumentos.

A fojas 1.543, consta que se llevó a cabo la vista de la causa y que alegaron en ella el abogado señor Aníbal Acevedo Esbeile por la reclamante Municipalidad de Peñalolén; la abogada señora Antonia Berríos Bloomfield por los reclamantes en causa R N° 336-2022; la abogada señora Izaskun Linazasoro Espinoza por la reclamada Servicio de Evaluación Ambiental; y el abogado señor Andrés Sáez Astaburuaga por el tercero independiente Inmobiliaria Universa SpA. A fojas 1.544, la causa quedó en estado de acuerdo y se designó como redactor del fallo al ministro señor Cristián Delpiano Lira.

**CONSIDERANDO:**

**Primero.** Que, la Municipalidad reclamante afirma que cuenta con un interés colectivo que la legitima para reclamar, que sus observaciones no fueron consideradas durante la evaluación ambiental del proyecto, y que la resolución que acogió la reclamación administrativa del Titular no repara en que el informe de la Secretaría Regional Ministerial del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (en adelante, "SEREMITT"), evacuado en el marco de la citada reclamación, es disonante entre lo que analiza y lo que finalmente concluye, no existiendo una correlación lógica con lo señalado en el EISTU. Por otro lado, sostiene que se impuso al Titular una condición imposible de cumplir, dada la anulación del permiso de edificación y las modificaciones de Plan Regulador



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Comunal de Peñalolén, que impiden al proyecto reingresar en su formulación actual y emplazarse en el mismo territorio pretendido originalmente. Finalmente, señala que la resolución reclamada infringe el deber de motivación y afecta el principio preventivo, entre otras cuestiones.

Por su parte, los reclamantes en causa R N° 336-2022, alegan que el proyecto debió evaluarse mediante EIA, y, de la misma manera que la Municipalidad, cuestionan las inconsistencias de lo informado por la SEREMITT en el marco de la reclamación administrativa presentada por el Titular, haciendo hincapié en que su contenido fue omitido por completo y que solamente se consideró la conclusión formal. Asimismo, cuestionan que la evaluación del proyecto no haya contado con un proceso PAC, pese a que genera cargas ambientales. Arguyen que hubo errores en la evaluación, información incompleta y una inadecuada consideración de los impactos. Finalmente, alegan que hubo falta de adecuación del proyecto a la normativa urbanística aplicable, una modelación insuficiente del efecto de las emisiones de ruido, y que no se pudieron descartar los impactos sobre el recurso hídrico.

**Segundo.** Que, por contrapartida, la reclamada sostiene que no existe norma legal que habilite a las municipalidades para impugnar las RCA; que ellas no tienen el carácter de interesadas, pues participan en la evaluación ambiental como un Órgano de la Administración del Estado con Competencia Ambiental (en adelante, "OAECA"); y que sus pronunciamientos en el marco de la evaluación ambiental del proyecto excedieron el marco competencial que fija la Ley N° 19.300. En este contexto, afirma que la condición impuesta al Titular es perfectamente coherente con la normativa urbanística, considerando la autonomía de las RCA respecto a los permisos de edificación otorgados por las DOM.

Por otra parte, arguye que el proyecto fue evaluado adecuadamente a través de una DIA, pues no genera los impactos previstos en el artículo 11 de la Ley N° 19.300. En este sentido, afirma que el área de influencia del medio humano y de la componente vial fueron correctamente determinadas; que se contó con información adecuada desde una perspectiva metodológica; y que el levantamiento de



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

información primaria realizado es suficiente para conocer la percepción sobre el proceso de densificación que produciría el proyecto a los actuales habitantes del sector. Asimismo, afirma que se descartaron correctamente los efectos, características o circunstancias establecidos en la letra c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, así como la generación de los efectos de las emisiones de ruido, evaluándose el escenario más desfavorable y la generación de los efectos sobre el recurso hídrico, entre otros.

Por último, defiende la observancia del principio preventivo y la efectiva legalidad y fundamentación de la resolución reclamada, así como la improcedencia de la PAC, dado su carácter excepcional en las DIA y por no cumplirse los requisitos para su procedencia.

**Tercero.** Que, atendidos los argumentos de la reclamante y las alegaciones y defensas de la reclamada, así como del tercero independiente, el desarrollo de esta parte considerativa abordará las siguientes controversias.

I. Alegaciones y defensas formales

1. La Municipalidad carecería de legitimación activa
2. Sobre un eventual error en la interposición de la reclamación
3. Excepción de caducidad
4. Eventual transgresión al principio de congruencia

II. Procedencia de un proceso PAC

III. Errores en la evaluación e inadecuada consideración de impactos

1. Insuficiente modelación de las emisiones de ruido
2. Incorrecto descarte de efectos hídricos

IV. Cuestionamientos a la determinación del área de influencia medio humano y a la evaluación del impacto vial

1. Supuesto error en la determinación del área de influencia
2. Eventual incorrecta evaluación de los efectos sobre los sistemas de vida y costumbres

V. Otras alegaciones



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**I. ALEGACIONES Y DEFENSAS FORMALES**

**1. La Municipalidad carecería de legitimación activa**

**Cuarto.** Que, sobre el particular, la reclamada sostiene que la Ley N° 19.300 y el Reglamento del SEIA regulan expresamente el rol de los municipios en materia ambiental, que en el marco del SEIA se acota a las siguientes funciones: i) informar sobre la compatibilidad del proyecto con los instrumentos de planificación territorial; ii) informar si el proyecto o actividad se relaciona con los planes de desarrollo; y, iii) colaborar en la ejecución de la participación ciudadana. Por lo demás, agrega, las municipalidades constituyen OAECCAS que participan de la evaluación a través de los mecanismos de informes y consultas.

De esta manera, precisa que el SEA ha sostenido que las competencias de las municipalidades establecidas en la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades (en adelante, "LOCM"), son residuales respecto de las previstas en la legislación ambiental, por aplicación del principio de especialidad. En tal sentido, señala que ninguna de las funciones edilicias reconocidas en la Ley N° 19.300, las faculta legalmente para impugnar una RCA vía solicitud de invalidación administrativa. Ello se confirma en tanto el artículo 54 de la Ley N° 19.300, solo reconoce de manera expresa la legitimación activa de los municipios para ejercer la acción de reparación del daño ambiental, mas no para interponer una reclamación ambiental.

En definitiva, la reclamada concluye que al no existir norma legal que habilite a las municipalidades para impugnar las RCA, tampoco cuentan con legitimación procesal para reclamar ante la Dirección Ejecutiva del SEA o del Comité de Ministros, según corresponda, pues en su calidad de OAECA, el municipio no tiene el carácter de interesado, careciendo de legitimación activa para interponer una solicitud de invalidación en contra de una RCA.

**Quinto.** Que, para resolver la controversia, se debe tener presente que de conformidad con el artículo 118 de la Constitución



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Política de la República y el artículo 1° de la Ley N° 18.695, las municipalidades son establecidas como *"corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna"*.

A su turno, en lo que dice relación con sus funciones, el artículo 3° de la LOCM establece aquellas de naturaleza privativa, mientras que el artículo 4° del mismo cuerpo legal reconoce las funciones de carácter facultativa que podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, entre las cuales se encuentran aquellas contenidas en el literal b) que le permite *"desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con: la salud pública y la protección del medio ambiente"*.

**Sexto.** Que, por su parte, la legislación ambiental contempla distintas formas de interacción de las municipalidades con el SEIA, las cuales se encuentran previstas, entre otros, en los artículos 8°, 9° ter, 25 bis, y 31 de la Ley N° 19.300. En efecto, el citado inciso tercero del artículo 8° señala que: *"Sin perjuicio de los permisos o pronunciamientos sectoriales, siempre se requerirá el informe del Gobierno Regional, del Municipio respectivo y la autoridad marítima competente, cuando corresponda, sobre la compatibilidad territorial del proyecto presentado"*.

Por su parte, el inciso segundo del artículo 9° ter dispone que: *"La Comisión señalada en el artículo 86 deberá siempre solicitar pronunciamiento al Gobierno Regional respectivo, así como a las municipalidades del área de influencia del proyecto, con el objeto de que éstos señalen si el proyecto o actividad se relacionan con las políticas, planes y programas de desarrollo regional y con los planes de desarrollo comunal, respectivamente"*. A su vez, el artículo 25 bis prescribe que: *"[l]as Direcciones de Obras Municipales no podrán otorgar la recepción definitiva si los proyectos o actividades a los que se refiere el artículo 10 no acreditan haber obtenido una resolución de calificación ambiental favorable"*.



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Finalmente, el artículo 31 del citado estatuto legal prescribe que: *“La Comisión establecida en el artículo 86 o el Director Ejecutivo, en su caso, remitirá a las municipalidades, en cuyo ámbito comunal se realizarán las obras o actividades que contemple el proyecto bajo evaluación, una copia del extracto o de la lista a que se refieren los artículos 28 y 30 precedentes, según corresponda, para su adecuada publicidad y garantizar la participación de la comunidad”.*

De las disposiciones reproducidas, se desprende que los municipios deben pronunciarse sobre un proyecto sometido al SEIA, al menos, en lo referido a su compatibilidad territorial y su relación con planes de desarrollo comunal. Asimismo, le corresponde una función de garante de la debida participación ciudadana a través del despliegue de una adecuada publicidad y, por último, denegar la recepción definitiva de proyectos que no acrediten poseer una RCA favorable.

**Séptimo.** Que, a la luz de las atribuciones que les corresponde a los municipios en materia de evaluación ambiental, particularmente en los casos regulados en la Ley N° 19.300; así como en las variadas facultades que la LOCM entrega a dichas entidades en materia ambiental, resulta evidente para este Tribunal que las municipalidades detentan la calidad de interesadas al apersonarse en el respectivo procedimiento y, eventualmente, verse afectados en el territorio de su competencia por el contenido del acto decisorio. Lo anterior, conforme con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley N° 19.880, que considera como interesados en el procedimiento administrativo: [...] 3.- *Aquellos cuyos intereses, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se apersonen en el procedimiento en tanto no hay recaído resolución definitiva”.*

**Octavo.** Que, en este sentido, la Corte Suprema ha establecido expresamente que las municipalidades detentan un innegable interés en la conservación del medio ambiente comunal y, por tanto, deben ser considerados como interesados en procedimientos administrativos seguidos ante el SEA por proyectos que se



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

desarrollen en sus comunas. En efecto, el máximo Tribunal sostuvo que “[...] *En estas condiciones, forzoso es concluir que ambos actores deben ser considerados como interesados en el procedimiento administrativo de que se trata, toda vez que uno y otro detentan derechos o intereses, uno de índole particular y el otro [la municipalidad] de naturaleza colectiva, que han podido resultar afectados por la resolución del mismo, al tenor de lo prescrito en los números 2 y 3 del artículo 21 de la Ley N° 19.880*” (Corte Suprema. Rol N° 84.513-2021, de 16 de marzo de 2022, c. quinto).

**Noveno.** Que, reconocer el interés de las municipalidades en el ámbito del SEIA, resulta coherente con lo dispuesto en el artículo 18 inciso final de la Ley N° 20.600. Al respecto, el citado precepto establece que en los procedimientos seguidos ante los Tribunales Ambientales es aplicable lo dispuesto en el artículo 23 del Código de Procedimiento Civil, a propósito de los terceros coadyuvantes e independientes, y que en este contexto “[...] *Se presumirá que las municipalidades y el Estado tienen el interés actual en los resultados del juicio que dicha norma exige*” (destacado del Tribunal).

Justamente uno de los procedimientos a los que se refiere la citada disposición corresponde al de reclamaciones, a través de los cuales se tramitan ante los Tribunales Ambientales las impugnaciones en contra de los actos de la administración, como es el caso de la resolución reclamada en autos, la cual fue impugnada por la vía del reclamo regulado en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600. En este contexto, sería contradictorio presumir el interés de una municipalidad para hacerse parte en una reclamación judicial en relación con lo resuelto en un reclamo administrativo o una solicitud de invalidación, y no considerar que tenga interés para incoar dicha reclamación o solicitud en sede administrativa.

**Décimo.** Que, por último, del hecho que por haberse establecido expresamente en el artículo 54 de la Ley N° 19.300, que las municipalidades sean legitimadas para interponer una acción de reparación del daño ambiental, y que no exista una disposición similar a propósito del procedimiento de reclamaciones, no se sigue -como pretende la reclamada- que los entes edilicios carezcan de



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

legitimación activa para presentar solicitudes de invalidación en sede administrativa.

Ello, porque el citado artículo 54 se refiere al procedimiento por daño ambiental, a través del cual los Tribunales Ambientales conocen en única instancia de este tipo de acción, disposición que es reiterada en el artículo 18 N° 2 de la Ley N° 20.600, al momento de determinar quiénes podrán intervenir como parte en los asuntos de competencia de los citados tribunales. Se trata, en consecuencia, de una regla de legitimación activa para recurrir ante la judicatura ambiental, mas no se refiere, y no podría serlo, de una regla de legitimación en sede administrativa, dada la naturaleza del procedimiento de daño ambiental, que es de única instancia y no de revisión de legalidad de actos administrativos.

De hecho, el verdadero símil de la regla de delegitimación contenida en los artículos 54 de la Ley N° 19.300 y 18 N° 2 de la Ley N° 20.600, se encuentra precisamente en el numeral 7 de este último precepto, que permite reclamar en contra de una resolución que resuelva el procedimiento administrativo de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental, a "*[...] quien hubiese solicitado la invalidación administrativa o el directamente afectado por la resolución que resuelva el procedimiento administrativo de invalidación*". Dicha redacción, como es evidente, es lo suficientemente amplia para entender incorporada a las municipalidades dentro de los legitimados activos para ocurrir ante la judicatura ambiental, cuando haya solicitado la invalidación de un acto administrativo.

**Undécimo.** Que, en definitiva, lo que determina la legitimación activa de las municipalidades para solicitar la invalidación de una decisión administrativa, es que ellas tienen el carácter de interesado en los procedimientos de evaluación ambiental de un proyecto. Ello se configura en la medida que los intereses del ente edilicio puedan resultar afectados por la resolución y se apersonen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

Lo anterior, es coincidente con lo argumentado por la Municipalidad en su reclamo judicial. En efecto, en su libelo sostiene que goza



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

de un interés de carácter colectivo o supraindividual, y que durante todo el procedimiento administrativo que culminó con la dictación de la RCA 688/2018, se apersonó para efectos de argumentar los motivos que la obligan a oponerse al referido proyecto, cuestiones que reiteró en el procedimiento de reclamación de la misma RCA.

**Duodécimo.** Que, así las cosas, de los antecedentes del proceso consta que la Municipalidad de Peñalolén efectivamente participó del proceso de evaluación del proyecto Hijuelas de Quilín - calificado primigeniamente de forma desfavorable por el órgano evaluador-, como también se apersonó en la reclamación administrativa impetrada por el Titular en contra de la calificación desfavorable de su RCA, impugnación que fue acogida y determinó la aprobación del proyecto "Hijuelas Quilín". Asimismo, esta decisión y la consecuente ejecución del proyecto dentro de la comuna de Peñalolén, evidentemente puede afectar los intereses que el ente edilicio detenta en materia ambiental.

**Decimotercero.** Que, de esta manera, forzoso es concluir que la Municipalidad de Peñalolén contaba con el interés al que refiere el artículo 21 N° 3 de la Ley N° 19.880 y, en consecuencia, se encontraba legitimada para recurrir o solicitar la invalidación de la resolución que revirtió la calificación desfavorable de la RCA del proyecto Hijuelas de Quilín, motivo por el cual la alegación de la reclamada será desestimada.

## **2. Sobre un eventual error en la interposición de la reclamación**

**Decimocuarto.** Que, por su parte, el tercero independiente Inmobiliaria Universa SpA sostiene que la Municipalidad no interpuso ante este Tribunal la reclamación que en derecho correspondía conforme con la jurisprudencia más reciente de la Corte Suprema, que indica que las municipalidades pueden interponer el reclamo del artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600, sin que para ello sea necesaria la apertura de un proceso PAC. En este sentido, afirma que el municipio no se encuentra habilitado para recurrir conforme al artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, por cuanto no es un tercero absoluto. Al contrario, sostiene que, aunque no se haya



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

abierto un proceso PAC, la Municipalidad puede y debe recurrir en los términos del artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600, dado que sus informes y oficios tienen el valor de observaciones para los señalados efectos del mencionado precepto legal.

**Decimoquinto.** Que, para resolver la alegación, se debe tener presente que el máximo Tribunal efectivamente ha consolidado una línea jurisprudencial que asimila los pronunciamientos realizados por las municipalidades a las observaciones PAC, configurando con ello el supuesto necesario para reclamar en contra de una RCA a través del régimen recursivo especial regulado en los artículos 20, 29 y 30 bis de la Ley N° 19.300, y el artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600. De esta manera y tal como lo señaló este Tribunal en sentencia rol R N° 313-2021, a partir de lo dispuesto por la Corte Suprema en sus sentencias roles 72.108-2020, de 8 de febrero de 2021 (c. décimo), y 14.334-2021, de 28 de junio de 2022 (c. décimo quinto y décimo sexto), se puede sostener lo siguiente:

1. Los informes u oficios a través de los cuales el ente edilicio materializa las funciones que por ley se le ha encomendado, deben ser considerados como observaciones en los términos a los que alude el artículo 29 de la Ley N° 19.300.
2. Los informes u oficios remitidos por las municipalidades en el marco del inciso tercero del artículo 8° de la Ley N° 19.300, tendrán la naturaleza de observaciones, hayan sido o no realizadas durante un proceso PAC.
3. Considerar a las municipalidades como observantes en el marco del proceso de evaluación es coherente con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 29 de la Ley N° 19.300, en el sentido que no existe límite respecto de quienes pueden participar de un proceso PAC realizando observaciones a un proyecto, toda vez que dicho precepto señala expresamente que *"cualquier persona, natural o jurídica, podrá formular observaciones al Estudio de Impacto Ambiental, ante el organismo competente [...]"*.
4. Dado lo anterior, las municipalidades pueden recurrir en contra de una RCA a través del sistema recursivo especial integrado, en lo pertinente, por los artículos 20, 29 y 30 bis de la Ley N° 19.300, y el artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600.



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Decimosexto.** Que, lo anterior, sin embargo, se enmarca en aquellos casos en que lo impugnado por una municipalidad es la RCA del proyecto. Es decir, cuando el ente edilicio decide agotar la vía administrativa por estimar que la RCA no ha considerado debidamente sus observaciones. Así las cosas, una vez resuelta su reclamación administrativa por parte de la Dirección Ejecutiva del SEA o el Comité de Ministros, las municipalidades podrán recurrir ante los Tribunales Ambientales, si lo estiman procedente, a través de la acción contenida en el artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600.

Con todo, como se verá, esta situación no es replicable para el caso de autos. En efecto, es menester recordar que el 27 de noviembre de 2019, la Comisión de Evaluación RM calificó desfavorablemente la DIA del proyecto "Hijuelas Quilín". Luego, el 30 de diciembre de 2019, fue el Titular quien interpuso una reclamación administrativa en contra de la RCA N° 688/2019, de conformidad con el artículo 20 de la Ley N° 19.300. Dicha reclamación fue acogida por la Dirección Ejecutiva del SEA mediante Resolución Exenta N° 202099101465, de 8 de julio de 2020, reemplazando la calificación desfavorable y certificando, en cambio, que el proyecto no genera ni presenta los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300.

Es justamente esta última resolución, que modificó y revirtió la calificación desfavorable del proyecto contenida en la RCA N° 688/2019, la impugnada por la Municipalidad. Sin embargo, a estas alturas ya no podía ejercer la reclamación PAC, que es la vía que la jurisprudencia citada le permite utilizar a las municipalidades, pues como se señaló, fue el Titular del proyecto y no el ente edilicio quien agotó la vía administrativa especial. Lo anterior no se debe a la desidia o negligencia del ente edilicio, sino a que simplemente la RCA desfavorable se conformaba con los intereses municipales y, por ende, no tenía sentido impugnar una decisión que le satisfacía y no le causaba perjuicio alguno.

**Decimoséptimo.** Que, aclarado lo anterior, se debe precisar que, durante la etapa recursiva ante la Dirección Ejecutiva, se solicitaron e incorporaron nuevos antecedentes a dicha instancia



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

administrativa, los cuales sirvieron de base, junto con la revisión de la evaluación ambiental del proyecto, a la decisión de revertir la RCA desfavorable. En este contexto, consta en autos que mediante los oficios ordinarios N° 200064 y N° 200077, ambos de 15 de enero de 2020, la Dirección Ejecutiva del SEA solicitó informar sobre el recurso de reclamación a la Subsecretaría de Servicios Sociales y a la Subsecretaría de Transportes, respectivamente, quienes respondieron a través de la SEREMI de Desarrollo Social y Familia de la Región Metropolitana, mediante el oficio ordinario N° 319, de 2 de abril de 2020, y de la SEREMITT de la misma región, a través del oficio ordinario SM/LG N° 3015, de 24 de abril de 2020. Asimismo, la Dirección Regional del SEA de la Región Metropolitana informó respecto del recurso a través de su memorándum N° 16, de 03 de marzo de 2020.

**Decimoctavo.** Que, en esta etapa recursiva, al ponderar los nuevos antecedentes y revisar la evaluación ambiental en aquellos puntos cuestionados por el Titular, la Dirección Ejecutiva pudo incurrir -sin duda- en una decisión que colisione con el ordenamiento jurídico. En ese contexto, surge con nitidez que, como ha ocurrido en la especie, aquellas personas naturales o jurídicas que intervinieron en la evaluación ambiental del proyecto (la Municipalidad) o que se vieron impedidas de hacerlo (a quienes se les rechazó la solicitud de apertura del proceso PAC), les asista un interés de conformidad al artículo 21 de la Ley N° 19.880 y, por ende, se encuentran legitimadas para solicitar la invalidación del acto administrativo de carácter ambiental que resolvió el recurso interpuesto por el Titular y determinó calificar favorablemente el proyecto "Hijuelas Quilín", interpretación que por lo demás es plenamente armónica con el principio de acceso a la justicia ambiental.

**Decimonoveno.** Que, de esta manera, tanto la Municipalidad como los demás interesados se encuentran plenamente facultados para solicitar la invalidación de lo actuado en relación con la ponderación de aquellos antecedentes surgidos en esta nueva fase, así como también respecto de las determinaciones adoptadas por la autoridad a partir del estudio, consideración y análisis de los elementos de juicio. En consecuencia, y verificándose, como ha



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

ocurrido en el caso en examen, que al conocer de la reclamación prevista en el artículo 20 de la Ley N° 19.300, la Dirección Ejecutiva revirtió la calificación desfavorable del proyecto, surge para los interesados el derecho a solicitar, si lo estiman pertinente, la invalidación de lo actuado en esa etapa. Máxime, si se encuentran impedidos de ejercer nuevamente la reclamación del artículo 20 en relación con el artículo 30 bis de la Ley N° 19.300.

**Vigésimo.** Que, fue en tal contexto y como consta en autos, que la Municipalidad solicitó la invalidación de la resolución dictada por la Dirección Ejecutiva del SEA mediante la cual se revirtió la calificación desfavorable de la RCA del proyecto. Dicha impugnación fue rechazada junto a otras solicitudes de invalidación mediante Resolución Exenta N° 202299101141, de 18 de febrero de 2022. Esta decisión, a juicio de estos sentenciadores, cumple con todos los requisitos establecidos en los artículos 17 N° 8 y 18 N° 7 de la Ley N° 20.600, para ser reclamada judicialmente ante los Tribunales Ambientales, a saber: i) se trata de una resolución que resuelve un procedimiento administrativo de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental; y ii) la reclamación judicial fue interpuesta por quien solicitó la invalidación administrativa, esto es, la Municipalidad de Peñalolén.

**Vigésimo primero.** Que, si bien la Corte Suprema y la última jurisprudencia de este Tribunal se encuentran contestes en reconocer que las municipalidades puedan recurrir en contra de una RCA a través del régimen recursivo especial (artículos 20, 29, 30 bis de la Ley N° 19.300, y artículos 17 N° 5 y N° 6 de la Ley N° 20.600), lo cierto es que en este caso no procedía este reclamo por parte de la Municipalidad, pues en un primer momento la RCA del proyecto calificó desfavorablemente el proyecto, razón por la cual solo reclamó, como es obvio, el Titular, agotando la vía administrativa que es el supuesto necesario para recurrir ante el Tribunal Ambiental.

De hecho, el único que podía recurrir a través de la vía especial era el Titular mediante la acción del artículo 17 N° 5, pues la Municipalidad o cualquier otro interesado ya no podían utilizar la vía del artículo 17 N° 6, pues estos últimos no cumplen con lo



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

dispuesto en el artículo 18 N° 5 de la Ley N° 20.600, que reconoce como legitimados para interponer dicha reclamación judicial a aquellas "*personas naturales y jurídicas que presentaron sus reclamaciones de conformidad a la ley*", que en este caso correspondía a la reclamación PAC del artículo 30 bis de la Ley N° 19.300, que la Municipalidad no interpuso porque la RCA, en un primer momento, calificó desfavorablemente el proyecto.

**Vigésimo segundo.** Que, en definitiva, no pudiendo utilizar la vía especial de impugnación, la Municipalidad cumplió con hacer presente sus argumentos en la reclamación presentada ante la Dirección Ejecutiva mediante Ordinario N° 1300/33, de 26 de mayo de 2020, para, posteriormente, una vez acogida la reclamación del Titular y calificado favorablemente el proyecto, proceder a solicitar la invalidación de esta decisión, cumpliendo con todos los requisitos para requerir la invalidación y posteriormente recurrir ante este Tribunal en contra de la resolución que rechazó dicha solicitud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600.

Una interpretación en contrario restringiría, en los hechos, el derecho a la acción y el acceso a la justicia de quienes, teniendo el interés exigido por la ley, estiman que éste ha sido afectado por ilegalidades ocurridas en el marco una reclamación administrativa.

**Vigésimo tercero.** Que, por todo lo señalado precedentemente, la alegación del tercero independiente Inmobiliaria Universa SpA debe ser desestimada.

### **3. Excepción de caducidad**

**Vigésimo cuarto.** Que, por su parte, el tercero independiente Inmobiliaria Universa SpA opuso una excepción de caducidad respecto al reclamo R N° 336-2022, pues en su opinión los vecinos presentaron su reclamación de manera extemporánea, razón por la cual su pretensión habría caducado. Precisa que la resolución impugnada fue válidamente notificada por correo electrónico el 18 de febrero de 2022, momento a partir del cual debe computarse el plazo de 30



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

días para interponer el reclamo contenido en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600. Agrega que dicho término es de caducidad y que a su juicio resulta inequívoco que se trata de un plazo judicial y no administrativo, lo que resulta especialmente claro si se considera que el término para reclamar no dice relación con una etapa o actuación ante la Administración del Estado, sino que con la presentación de una pretensión jurisdiccional ante un Tribunal.

**Vigésimo quinto.** Que, sobre el particular, cabe tener presente que, tras una serie de dudas respecto a la naturaleza del plazo regulado en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, punto sobre el cual, en su momento, los Tribunales Ambientales no estaban contestes, la Corte Suprema zanjó el punto en sentencia rol N° 7.396-2016, de 15 de junio de 2016. En el citado fallo, el máximo Tribunal razona en base a la naturaleza de la resolución reclamada por la acción contenida en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, señalando que ésta se dicta en un procedimiento administrativo al que por antonomasia le es aplicable la Ley N° 19.880.

En este sentido, la Corte Suprema precisa en el considerando 6° de su sentencia que “[...] *la resolución reclamada tiene el carácter de un acto administrativo y su notificación es parte de un procedimiento de tal carácter, por lo que resulta obligatorio acudir al mencionado texto normativo al computar el plazo para reclamar ante el Tribunal Ambiental respectivo, ello por cuanto sólo a partir de la primera resolución que se pronuncie sobre la admisibilidad de la reclamación el proceso se tornará en judicial y le será aplicable la norma prevista en el artículo 50 del Código Civil*”.

**Vigésimo sexto.** Que, en este orden de ideas, consta que la resolución reclamada se dictó en un procedimiento administrativo al que le es aplicable la Ley N° 19.880, toda vez que aquella puso fin al procedimiento de invalidación incoado ante el Servicio de Evaluación Ambiental. De esta manera, el plazo para interponer la reclamación de autos es aquel al que se refiere el artículo 25 de la Ley N° 19.880, a saber: plazos de días hábiles administrativos que considera inhábiles los sábados, domingos y festivos.



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Por lo demás, este es el criterio que expresamente ha sostenido este Tribunal a partir de la publicación del acta de sesión extraordinaria N° 35, de 17 de junio de 2016, la cual se encuentra publicada en la página web del Tribunal con la finalidad de otorgar certeza jurídica para los intervinientes en los procesos seguidos ante el Tribunal. Dicho documento dispone 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 [...]*”.

**Vigésimo séptimo.** Que, por todo lo señalado en las consideraciones precedentes, se rechaza la alegación de caducidad del tercero independiente Inmobiliaria Universa SpA.

#### **4. Eventual transgresión al principio de congruencia**

**Vigésimo octavo.** Que, finalmente, el tercero independiente señala que los alcances de la Resolución Exenta N° 202099101465 son claros y precisos, ya que se refieren únicamente a los aspectos que dieron origen a la calificación desfavorable del proyecto y que fueron controvertidos por el Titular por la vía de un recurso de reclamación administrativa, es decir, a la acreditación de la inexistencia de los efectos del artículo 7 letra b) del Reglamento SEIA.

En este contexto, sostiene que en las solicitudes de invalidación que dan origen a las reclamaciones de autos se trataron temáticas que no guardan relación alguna con la controversia que originó el procedimiento de reclamación administrativa y la resolución que le puso término, como son: la delimitación del área de influencia, la compatibilidad territorial del proyecto, la invalidación del permiso de construcción, la insuficiente evaluación de los componentes “ruido” y del recurso “hídrico”, y la supuesta infracción a las reglas sobre apertura de un proceso PAC. Por lo anterior, precisa, no es procedente invocar asuntos que no fueron tratados como ilegalidades que ameriten su invalidación a propósito



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

de la mencionada resolución, sin que ello transgreda gravemente el principio de congruencia.

Por su parte, insiste en que los reclamantes están utilizando una vía de revisión del acto por razones de legalidad para, en la práctica, impugnar una resolución distinta, esto es, la RCA N° 688/2019, respecto de la cual no se ejercieron los recursos que la ley le confiere en forma oportuna. En efecto, precisa que la resolución que se solicitó invalidar no adolece de vicio alguno con relación a lo alegado, porque tal resolución no se pronuncia sobre tales aspectos. Así las cosas, sostiene que en virtud del principio de congruencia procesal la única temática que podía revisarse es lo referido a los puntos controvertidos asociados a la acreditación de los efectos del artículo 7 letra b) del Reglamento del SEIA.

**Vigésimo noveno.** Que, para resolver la presente alegación, se debe tener presente que el inciso tercero del artículo 41 de la Ley N° 19.880, dispone que: *"En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución deberá ajustarse a las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento, si fuere procedente"*. Así, a juicio del Tribunal, el principio de congruencia en sede administrativa consiste en la necesaria relación que debe existir entre la solicitud o pretensión y la resolución de la Administración.

**Trigésimo.** Que, en este contexto, cabe tener en consideración que, conforme lo dispone el artículo 53 de la Ley N° 19.880, el procedimiento de invalidación puede iniciarse de oficio o a solicitud de parte. En este último caso, no existe, en principio, restricciones a las ilegalidades que el solicitante puede cuestionar en su impugnación, como sucede, por ejemplo, en la vía recursiva especial para los reclamantes PAC, para quienes las materias observadas deben guardar cierta congruencia con aquello que se reclama administrativa en contra de la RCA del proyecto.



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Trigésimo primero.** Que, con todo, es posible verificar que muchas de las materias aludidas por el tercero independiente y que, en su opinión, no podían ser incorporadas a la solicitud de invalidación, sí fueron abordadas en la resolución que acogió la reclamación del Titular, a saber: la delimitación del área de influencia (considerando 10.2.4.1 y ss.), la compatibilidad territorial del proyecto e invalidación del permiso de construcción (considerando 11 y ss.).

**Trigésimo segundo.** Que, por último, en cuanto a las ilegalidades relacionadas con una supuesta infracción a las reglas sobre apertura de un proceso PAC, así como una eventual evaluación incorrecta de los impactos por ruido y al recurso hídrico, cabe señalar que dichas ilegalidades fueron planteadas por los reclamantes de la causa Rol R N° 336-2022, es decir, por parte de personas naturales que no pudieron participar de un proceso PAC, pues la apertura de éste fue rechazada por el ente evaluador.

Lo anterior no es baladí, por cuanto el rechazo a la apertura de un proceso PAC genera que estas personas no puedan reclamar en contra de la RCA del proyecto por la vía recursiva especial (artículos 20 y 30 bis de Ley N° 19.300), quedándoles como única opción, solicitar la invalidación de la RCA. Sin embargo, como se señaló en los acápites precedentes de esta sentencia, el proyecto fue calificado desfavorablemente, lo que explica -como es obvio- que estas personas no solicitaran la invalidación de una resolución que no les causaba perjuicio. Fue, en efecto, con motivo del recurso de reclamación interpuesto por el Titular, que la Dirección Ejecutiva revirtió la decisión original y determinó calificar favorablemente el proyecto.

En este contexto, la única oportunidad para alegar estas eventuales ilegalidades por parte de las personas naturales reclamantes de autos se presenta justamente al momento de acogerse el reclamo del Titular y modificar la calificación de la RCA del proyecto. De esta manera, y contrariamente a lo que pretende el tercero independiente, existe una clara vinculación entre la Resolución Exenta N° 202099101465/2020 que acogió la impugnación y la RCA N° 688/2019. Tanto es así, que aquella no solo revierte la



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

calificación desfavorable, sino que también incorpora una nueva condición en el punto 8.5 de la RCA N° 688/2019, y establece expresamente que se reproduce *"en forma íntegra la resolución exenta N° 688, de 27 de noviembre de 2019, de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana, en todo lo que no sea incompatible con la presente resolución"*.

**Trigésimo tercero.** Que, en definitiva, a juicio del Tribunal, no existe una transgresión al principio de congruencia como lo pretende el tercero independiente Inmobiliaria Universa SpA, motivo por el cual la alegación a este respecto debe ser desestimada.

**II. PROCEDENCIA DE UN PROCESO PAC**

**Trigésimo cuarto.** Que, sobre el particular, los reclamantes en causa rol R N° 336-2022, señalan que entre el 4 y 18 de febrero de 2019, 23 personas naturales, 18 personas jurídicas y 35 grupos de personas naturales independientes solicitaron la apertura de un proceso PAC. Sin embargo, explican, el SEA RM rechazó la solicitud mediante Resolución Exenta N° 181/2019, argumentando que el proyecto no genera cargas ambientales, decisión que fue reiterada al resolver los recursos de reposición y jerárquico respectivos.

En lo que respecta al fondo de la solicitud, precisan que el artículo 30 bis de la Ley N° 19.300 y los artículos 3° y 94 del Reglamento del SEIA, no establecen un catálogo taxativo de los casos en que procede PAC en DIA, a propósito del concepto de necesidades básicas de la comunidad. En este sentido, afirman que: i) la vivienda es una necesidad básica de la comunidad tan relevante como el saneamiento o la infraestructura para energía; ii) el proyecto busca satisfacer una necesidad en los términos establecidos en los citados preceptos; y, iii) dicho razonamiento fue sostenido por el propio SEA RM en el marco de la evaluación del proyecto "El Carmen Oriente", de similares características a Hijuelas Quilín.

Con todo, alegan que en este caso se aplicó un criterio distinto y enteramente equivocado, pues si bien se reconoció que el proyecto



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

generaba externalidades negativas, finalmente se determinó que no generaba beneficios sociales. Precisan que la Corte Suprema ha desestimado interpretar restrictivamente la regla que permite abrir un proceso PAC, al sostener que: *"salvo una difícil interpretación restrictiva de los beneficios sociales, tenemos como consecuencia lógica que la inmensa mayoría de los proyectos que se someterán al SEIA tendrán esa característica, por cuanto de la revisión de las tipologías contenidas en el artículo 10 no encontramos ningún proyecto que no produzca, aunque sea en menor escala, algún beneficio social"*.

En este contexto, los reclamantes sostienen que la resolución que denegó la apertura del proceso PAC yerra en su interpretación y aplicación de los artículos 30 bis de la Ley N° 19.300 y 94 del Reglamento del SEIA. Asimismo, transgrede la igualdad ante la ley, atendido que se varió el criterio utilizado por la autoridad en otros casos de similares características. Agrega que la resolución reclamada es *"absolutamente deficiente"*, que el análisis del SEA es derechamente falso y un claro incumplimiento de los deberes legales del órgano respectivo, dado que la legislación no exige un beneficio social directo, y que el concepto de beneficio no es el tradicionalmente aplicado en el contexto de los servicios públicos.

En este orden de ideas, los reclamantes señalan que es menester tener presente que el primigenio rechazo de la RCA N° 688/2019, obedeció a la imposibilidad de acreditar que el proyecto no genera o presenta los efectos, características o circunstancias del artículo 11 letra c) de la Ley N° 19.300, en particular, en relación con lo establecido en el artículo 7 letra b) del Reglamento del SEIA. En este sentido, releva que todas las solicitudes de inicio de un proceso PAC se referían al mismo asunto, de manera que toda la información que hubieran podido aportar los observantes PAC resultaba útil y necesaria para conocer los verdaderos impactos asociado al proyecto en el medio humano.

Finalmente, los reclamantes concluyen que la decisión del SEA es arbitraria e ilegal, que perjudica los derechos de los solicitantes a quienes el proyecto amenaza con afectarles directamente, y que la resolución recurrida consolida una ilegalidad manifiesta, al



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

aprobarse un proyecto en cuya tramitación se omitió una parte esencial de éste.

**Trigésimo quinto.** Que, por su parte, la reclamada aclara que la apertura de un proceso PAC en DIA tiene lugar cuando se dan ciertas y determinadas condiciones en los términos establecidos por los artículos 30 bis de la Ley N° 19.300, en relación con el artículo 94 del Reglamento del SEIA, a saber: i) que el proyecto genere cargas ambientales; ii) que lo soliciten a lo menos dos organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica, o como mínimo diez personas naturales directamente afectadas; y, iii) que la solicitud se presente dentro del plazo.

En este contexto, señala que los requisitos ii) y iii) son factibles de verificar materialmente y de forma indubitada; no obstante, respecto de la generación de cargas ambientales, se debe estar a lo dispuesto en el penúltimo inciso del artículo 30 bis, del cual se colige que provocan cargas ambientales aquellos proyectos que reportan un beneficio social pero que, al mismo tiempo, ocasionan una externalidad negativa a los habitantes de la localidad en donde se realiza o que se encuentran dentro de su área de influencia.

En este sentido, refiere a que el inciso séptimo del artículo 94 del Reglamento del SEIA, no entrega una lista taxativa de los proyectos que pueden generar cargas ambientales; y que la última parte del inciso abre la posibilidad de incorporar otros proyectos a los allí mencionados. Así, del análisis literal del mencionado marco normativo, deduce que la regla contenida en el artículo 30 bis de la Ley N° 19.300, que autoriza el proceso de PAC en DIA, corresponde a una regla de excepción, que procederá solamente respecto de aquellos que generen cargas ambientales para las comunidades próximas, debiendo cumplirse ambos requisitos en forma copulativa.

Luego de analizar latamente la noción de carga ambiental desde el punto de vista de la historia de la Ley N° 20.417, así como la opinión de la doctrina y la jurisprudencia, señala que esta última se encuentra dividida respecto a la procedencia de la PAC en DIA. Con todo, releva que el artículo 30 bis de la Ley N° 19.300, otorga



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

un espacio a la discrecionalidad cuando usa la palabra "podrán", situación que da cuenta que el legislador ha entregado al Director Regional del SEA o al Director Ejecutivo de éste, en su caso, la competencia para examinar con cierta discrecionalidad la concurrencia de los supuestos legales para su procedencia.

Así, concluye, la apertura de un proceso de PAC es una potestad discrecional, pero con elementos reglados, en tanto se presenten copulativamente todos los requisitos exigidos, y en la medida que los proyectos o actividades generen cargas ambientales para las comunidades próximas. En definitiva, afirma que la Resolución Exenta N° 181/2019 ha sido dictada en consideración a todo lo anteriormente expuesto.

**Trigésimo sexto.** Que, para resolver esta alegación, se debe tener presente que la Ley N° 20.417 amplió la posibilidad de participación ciudadana a las DIA, introduciendo el artículo 30 bis en la Ley N° 19.300, el cual señala, en su inciso primero, que: *"Las Direcciones Regionales o el Director Ejecutivo, según corresponda, podrán decretar la realización de un proceso de participación ciudadana por un plazo de veinte días, en las Declaraciones de Impacto Ambiental que se presenten a evaluación y se refieran a proyectos que generen cargas ambientales para las comunidades próximas [...]"*. Por su parte, el inciso sexto de la disposición en comento establece que: *"[...] se entenderá que provocan cargas ambientales aquellos proyectos que generan beneficios sociales y que ocasionan externalidades ambientales negativas en localidades próximas durante su construcción u operación"*.

**Trigésimo séptimo.** Que, de la disposición transcrita, se puede desprender que el legislador reguló las condiciones a través de las cuales resulta procedente la apertura de un proceso de participación ciudadana en el contexto de una declaración de impacto ambiental. En lo que interesa al caso *sub-lite*, el sentido y alcance del concepto de 'cargas ambientales' constituye el elemento esencial para la determinación de los proyectos en que procede o no la apertura de un proceso de participación ciudadana.



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Trigésimo octavo.** Que, al respecto, el artículo 94 del RSEIA, en sus incisos sexto y séptimo, dispone que: "*Se entenderá que provocan cargas ambientales aquellos proyectos o actividades que generan beneficios sociales y que ocasionan externalidades ambientales negativas en localidades próximas durante su construcción u operación. / Se considera que generan cargas ambientales los proyectos o actividades cuyas tipologías correspondan a las letras a.1, b), c), d), e), f), j) y o) del artículo 3 de este Reglamento o que contengan partes, obras o acciones a las que apliquen dichas tipologías, así como cualquier otro proyecto o actividad cuyo objetivo consista en satisfacer necesidades básicas de la comunidad, tales como proyectos de saneamiento, agua potable, energía, entre otros*".

**Trigésimo noveno.** Que, de la disposición transcrita, se puede desprender que, aparte del primer supuesto genérico del inciso sexto, el séptimo regula dos hipótesis específicas, consistentes en: i) tipologías de proyectos o actividades que el propio reglamento considera que provocan cargas ambientales; y, ii) proyectos o actividades que generan beneficios sociales y que ocasionan externalidades ambientales negativas en localidades próximas durante su construcción u operación, y cuyo objetivo consista en satisfacer necesidades básicas de la comunidad. A modo ejemplar, el reglamento incluye proyectos de saneamiento, agua potable y energía. De esta forma, se puede colegir que el artículo 94 del Reglamento del SEIA no restringe la posibilidad de participación ciudadana solo a las tipologías allí contenidas, sino que se trata de un texto que permite, según los antecedentes del caso concreto, incorporar otras tipologías de proyectos o actividades, aun cuando no estén expresamente señaladas en dicha norma.

**Cuadragésimo.** Que, en lo pertinente al caso de autos, cabe señalar que, respecto a la segunda hipótesis, la disposición reglamentaria considera que generan cargas ambientales "*cualquier otro proyecto o actividad cuyo objetivo consista en satisfacer las necesidades básicas de la comunidad*", mencionando, a modo de ejemplo, aquellos que suministran bienes y servicios estratégicos, esenciales o fundamentales a la colectividad. Se trata de iniciativas cuyo



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

alcance y efectos abarcan al conjunto de la sociedad o parte de ella, más allá del lugar específico donde se verifican los impactos y las personas a quienes afectan, cuestión que justifica que la titularidad para el requerimiento de apertura de participación ciudadana esté radicada en "personas naturales directamente afectadas".

**Cuadragésimo primero.** Que, en consonancia con lo anterior, el análisis de la solicitud de PAC en el contexto de una DIA se encuentra íntimamente ligado, a su vez, al concepto de justicia ambiental en su dimensión material, toda vez que lo que subyace al marco legal y reglamentario señalado es la desigual distribución de las cargas y/o beneficios ambientales. En efecto, las externalidades ambientales negativas (cargas) afectarían directamente a quienes habitan en su área de influencia, en tanto que sus beneficios se extenderían a satisfacer las necesidades básicas de toda la comunidad.

**Cuadragésimo segundo.** Que, en este contexto, este Tribunal, remitiéndose a lo señalado por la profesora Dominique Hervé, ha entendido y asociado el concepto de justicia ambiental con uno de los aspectos centrales de la participación ciudadana. En efecto, se ha sostenido 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 [...]. Ambas dimensiones, se encuentran íntimamente relacionadas, ya que al promover la primera se obtiene un mejor resultado en la segunda*" (Cfr. HERVÉ ESPEJO, Dominique. Justicia Ambiental y Recursos Naturales. Valparaíso: Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2015, pp. 35 y ss., citada en: Segundo Tribunal Ambiental, Rol R N° 93- 2016, de 27 de febrero de 2017, c. décimo séptimo; Rol R N°



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

217-2019, de 25 de marzo de 2021, c. vigésimo tercero; y Rol R N° 236-2020, de 1° de octubre de 2021, c. octogésimo primero).

Por su parte, en el ámbito iberoamericano, se ha indicado que el principio de justicia ambiental implica “[...] *velar por la distribución equitativa de las cargas y beneficios ambientales entre todas las personas de la sociedad, considerando en dicha distribución el reconocimiento de la situación comunitaria y de las capacidades de tales personas y su participación en la adopción de las decisiones que los afectan*” (Declaración sobre Principios jurídicos medioambientales para un desarrollo ecológicamente sostenible, aprobado por la XIX Asamblea Plenaria de la Cumbre Judicial Iberoamericana, desarrollada en Quito, Ecuador, los días 18, 19 y 20 de abril de 2018. p. 149).

**Cuadragésimo tercero.** Que, por su parte, la doctrina ha señalado como ejemplo de beneficio social, a propósito del concepto ‘cargas ambientales’: “[...] *el acceso o la seguridad en la prestación de un servicio de utilidad pública (Ej. El suministro eléctrico, de agua potable, alcantarillado, etc.)*” (BERMÚDEZ SOTO, Jorge. Fundamentos de Derecho Ambiental, 2ª Edición. Valparaíso: Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2014, p. 272).

**Cuadragésimo cuarto.** Que, con todo, no es posible sostener que el conjunto de las tipologías del artículo 10 de la Ley N° 19.300 generen en mayor o menor medida algún beneficio social, pues dicha interpretación, en la práctica, haría procedente la PAC en la totalidad de los proyectos evaluados vía DIA, desnaturalizando - de esta forma- la exigencia del artículo 30 bis, de generación de ‘cargas ambientales’, pues dicho concepto quedaría reducido sólo a la acreditación de externalidades ambientales negativas. En este sentido se vulneraría el espíritu del legislador en orden a que en los proyectos evaluados vía EIA haya PAC obligatoria y que en aquellos evaluados a través de DIA, en la medida que se cumplan los requisitos que dicha norma establece.

**Cuadragésimo quinto.** Que, esta interpretación es consistente, además, con la propia concepción del principio participativo contenido en la normativa ambiental. En efecto, el Mensaje Presidencial del proyecto que dio origen a la Ley N° 19.300, enviado



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

al H. Senado de la República el 14 de septiembre de 1992, señaló 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"* (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Historia de la Ley N° 19.300).

**Cuadragésimo sexto.** Que, precisado el marco normativo aplicable, cabe señalar que el hecho que la resolución reclamada sea aquella que rechazó la solicitud de invalidación de la resolución que revirtió la calificación desfavorable de la RCA N° 688/2019, no impide analizar la legalidad de las resoluciones que denegaron la apertura de PAC, toda vez que la aprobación del proyecto constituye un acto administrativo terminal y complejo cuyo contenido está en gran medida condicionado por las diversas actuaciones del procedimiento de evaluación.

**Cuadragésimo séptimo.** Que, en este sentido, resulta menester referirse al pronunciamiento de la autoridad sobre las solicitudes de apertura de un proceso PAC en el caso de autos. Al respecto, se debe tener presente que mediante Resolución Exenta N° 181, de 29 de marzo de 2019, el SEA resolvió rechazar dichas solicitudes atendido a que el proyecto no genera cargas ambientales próximas. En este contexto precisó que el beneficio social que configura una carga ambiental debe ser directo y analizado conforme al objetivo particular de cada proyecto o actividad, confrontado con las necesidades básicas de la comunidad o localidad próxima afectada. Por tanto, agrega la resolución, *"[...] no sería la generación de cualquier beneficio, ni de un beneficio económico para un titular o para una determinada persona o grupo, sino que de una característica inherente a determinadas obras y actividades que satisfacen directamente dichas necesidades básicas de la sociedad [...]"*.



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en  
[www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Agrega que, de acuerdo con la descripción y finalidad del proyecto, es manifiesto que este no pretende satisfacer las necesidades básicas de la comunidad, y que en este contexto los fundamentos esgrimidos por los solicitantes no corresponden a beneficios sociales, en los términos requeridos por el artículo 30° bis de la Ley N° 19.300 y el artículo 94° del Reglamento del SEIA, debido a que:

1. Las mejoras viales en Avenida Quilín y Las Perdices, así como la apertura de nuevas vías dentro del lugar de emplazamiento del proyecto, corresponden a medidas de mitigación del EISTU, siendo obligación del Titular materializarlas para la ejecución misma del proyecto.
2. Si bien el proyecto considera la materialización de equipamientos comunitarios, esta es una cesión de terrenos a la Municipalidad de Peñalolén la cual consolidará el equipamiento según las necesidades de la comuna, no siendo este el fin último del Proyecto.
3. Si bien el proyecto generará una mano de obra promedio de 150 empleos durante su fase de construcción y 72 empleos promedio durante la fase de operación, la generación de estos no se considera un beneficio social en sí, dado que la generación de mano de obra es un fin secundario respecto del objetivo mismo del proyecto.
4. Los servicios como supermercados u otro comercio local no benefician económicamente a la comunidad, sino que es más bien un beneficio de un privado y no social.
5. El proyecto en cuestión es un desarrollo inmobiliario que, si bien aumentará la oferta disponible de viviendas en el sector, en ningún caso busca beneficiar a la sociedad en su conjunto como objetivo principal.

Este argumento fue reiterado por la autoridad en las resoluciones que resolvieron los recursos de reposición interpuestos por los solicitantes, y luego confirmado mediante Resolución Exenta N° 893, de 23 de agosto de 2019, que rechazó el recurso jerárquico. Esta última resolución sostiene, entre otras cosas, que el criterio utilizado por la Dirección Regional del SEA RM es aceptado por la jurisprudencia nacional, ya que entiende que el beneficio social debe relacionarse con necesidades de carácter colectivo, y con



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

tipos de proyectos que traen aparejados un beneficio social inherente.

**Cuadragésimo octavo.** Que, este Tribunal pudo constatar que el proyecto 'Hijuelas Quilín' fue evaluado conforme con la tipología del artículo 10 literal h) de la Ley N° 19.300, en relación con el artículo 3° literal h) del Reglamento del SEIA. En efecto, en la DIA se menciona la tipología "h.1." [del artículo 3° del Reglamento del SEIA] y en el considerando 4.1 de la RCA, se señala que el proyecto debe someterse a evaluación ambiental en virtud de lo establecido en la letra h) del artículo 10 de la Ley N° 19.300 y al artículo 3 del Reglamento del SEIA, a saber: "h) *Proyectos industriales o inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas. h.1. Se entenderá por Proyectos inmobiliarios aquellos loteos o conjuntos de viviendas que contemplen obras de edificación y/o urbanización, así como los Proyectos destinados a equipamiento, y que presenten alguna de las siguientes características. h.1.3. Que se emplacen en una superficie igual o superior a 7 hectáreas o **consulten la construcción de trescientas (300) o más viviendas***"(destacado del Tribunal).

**Cuadragésimo noveno.** Que, asimismo, se pudo determinar que, de acuerdo con la descripción contenida en la DIA, el proyecto inmobiliario corresponde a un loteo con construcción simultánea, que considera la construcción de 15 edificios habitacionales (24 torres), con capacidad para albergar un total de 2.368 departamentos; un pequeño centro comercial del tipo *Strip Center* de 22 locales comerciales; y la apertura de nuevas vías con su correspondiente urbanización.

**Quincuagésimo.** Que, así las cosas, para este Tribunal, en la especie no concurre la segunda hipótesis del artículo 94 inciso séptimo del Reglamento del SEIA, pues de los antecedentes del procedimiento administrativo no puede estimarse que la construcción y operación de un proyecto inmobiliario satisfaga necesidades básicas de la comunidad, así como tampoco la existencia de cargas y/o beneficios ambientales, de conformidad con lo dispuesto en el referido artículo del citado estatuto administrativo.



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Así las cosas, a juicio de esta magistratura, el proyecto en cuestión es un desarrollo inmobiliario, que si bien aumentará la oferta disponible de viviendas en el sector, en ningún caso busca satisfacer las necesidades básicas de la comunidad receptora o aledaña, en tanto ésta ya tiene resuelta tal necesidad. En efecto, el proyecto no busca como objetivo principal beneficiar a la sociedad en su conjunto, pues sólo satisface necesidades particulares de quienes residirán en el conjunto habitacional. En tal sentido, la apertura de nuevas vías a lo más podría beneficiar a los vecinos residentes del proyecto inmobiliario, pero en modo alguno importa la generación de beneficios a la sociedad en su conjunto, en los términos exigidos por el artículo 94 del RSEIA.

**Quincuagésimo primero.** Que, de esta forma, la Dirección Regional del SEA, al rechazar las solicitudes de apertura de un proceso PAC y el recurso de reposición, y la Dirección Ejecutiva, al desestimar el recurso jerárquico, actuaron conforme a derecho. En definitiva, en este caso no se cumplen los presupuestos normativos para la apertura de dicho proceso, pues no se configuran las hipótesis del artículo 94 del Reglamento del SEIA. En efecto, el proyecto 'Hijuelas Quilín' no constituye el tipo de proyecto que genere cargas ambientales, conforme con su conceptualización en dicha disposición, ya que no produce beneficios sociales; tampoco corresponde a las tipologías específicas señaladas en dicha norma; y no se trata de un proyecto cuyo objeto o efecto sea la satisfacción de necesidades básicas de la comunidad. Por consiguiente, la alegación será rechazada.

**III. ERRORES EN LA EVALUACIÓN E INADECUADA CONSIDERACIÓN DE  
IMPACTOS**

**1. Insuficiente modelación de las emisiones de ruido**

**Quincuagésimo segundo.** Que los reclamantes de la causa Rol R N° 336-2022 alegan que la modelación de los efectos correspondiente a las emisiones de ruido fue insuficiente para descartar el impacto a la salud de las personas. Precisan que en el Anexo 4 de la DIA se presentó una modelación con los puntos receptores críticos más



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en  
[www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

cercanos para la etapa de construcción y se modeló el ruido generado por las obras de construcción, señalándose que se hizo considerando el escenario más desfavorable.

Sin embargo, sostienen que el escenario más desfavorable no fue considerado, pues si se observa la primera modelación de la etapa de construcción denominada "Mapa de propagación sonora. Fase Construcción- Escenario 1", dimana claramente que se estableció la fuente de ruido en un punto tan lejano a los receptores 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 8 que algunos puntos incluso se situaron sobre la calle y no en el lugar en que están presupuestadas las obras de los edificios. Agregan que basta hacer un simple ejercicio de trasladar el centro de la fuente de ruido modelada para comprobar que, de realizarse la actividad generadora de ruido en el lugar en que debiera, esto es, en el sector en que se emplazarán las obras, los puntos receptores marcados quedarán al menos dentro del área expuesta a una presión sonora mayor a 65 dB(A).

Dicha situación, concluyen, importa un incumplimiento del D.S. 38/2011 y una injusta exposición al ruido que pone en riesgo la salud de las personas que habitan, trabajan o estudian en las inmediaciones del proyecto.

**Quincuagésimo tercero.** Que, por el contrario, la reclamada expone que durante el procedimiento de evaluación ambiental se aportaron todos los antecedentes técnicos para evaluar el escenario más desfavorable en materia de emisiones de ruido, y se incorporaron medidas de control que permitieron descartar la generación de efectos del artículo 11 letra a) de la Ley N° 19.300. En este sentido, precisa que el proponente presentó en el Anexo 4 de la DIA, el Estudio Acústico y de Vibraciones, cuyo objetivo central es evaluar el potencial impacto del ruido en los receptores cercanos al proyecto, generados durante la fase de construcción y operación.

Explica que para este cometido se realizó una determinación de las fuentes emisoras involucradas en las actividades de construcción y operación del proyecto y, a través de modelaciones computacionales, se efectuó una predicción de los niveles de ruido. Agrega que,



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

atendido los resultados, se superaron ciertos umbrales permitidos en los puntos 1, 2 y 13, y que en el Apartado 8 de del Anexo 4 de la DIA se presentaron medidas de control del ruido para la fase de construcción, como cierre perimetral, barreras acústicas modulares y confinamiento de actividades en altura. Aclara que con estas medidas se presentó una nueva modelación que permitió comprobar que en ambos escenarios no se superarán los límites máximos establecidos.

Por último, sostiene que la evaluación fue efectiva en cuanto predijo la necesidad de implementar medidas de control de ruido que permitirán al proyecto cumplir con los límites máximos exigidos por el DS N° 38/11 (60 NPC Máximo Permitido dB(A)), conforme a la zonificación de suelo de los Instrumentos de Planificación Territorial (en adelante, "IPT") aplicables al emplazamiento de las obras del proyecto en periodo diurno, ya que las obras de construcción se desarrollarán exclusivamente en dicho periodo.

**Quincuagésimo cuarto.** Que, para resolver la controversia, se debe tener presente que el área de influencia del medio físico para el componente ruido y vibraciones se circunscribe al entorno inmediato del proyecto, determinado por las zonas con riesgo de ser afectadas por emisiones acústicas, cuya ubicación responde a la existencia de receptores sensibles seleccionados por su cercanía con el futuro proyecto y que estén o puedan estar expuestas al ruido generado por el proyecto.

En este contexto, cabe mencionar que los puntos 5, 6 y 10 de la Figura 2, se encontrarán habitados durante la construcción del sector norte del proyecto, para luego ser demolidos, según cronograma. Además, a medida que avanzan las obras se consideró la incorporación de receptores adicionales en las nuevas edificaciones terminadas, los cuales representarán el receptor más expuesto del edificio previamente construido y habitado, correspondiente al punto 13 de la citada figura.

En este orden de ideas, consta en la DIA, "Anexo 4. Estudio Acústico y de Vibraciones", de diciembre de 2018, que se identificó como potenciales receptores sensibles a los dos colegios inmediatamente



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

adyacentes al entorno de proyecto (Colegio Dunalastair, Colegio Pumahue), y otros condominios de tipo residencial localizados al norte y poniente de éste. En la Figura 2 se delimita el área de influencia del componente ruido, e identifica los puntos seleccionados como receptores sensibles del proyecto.

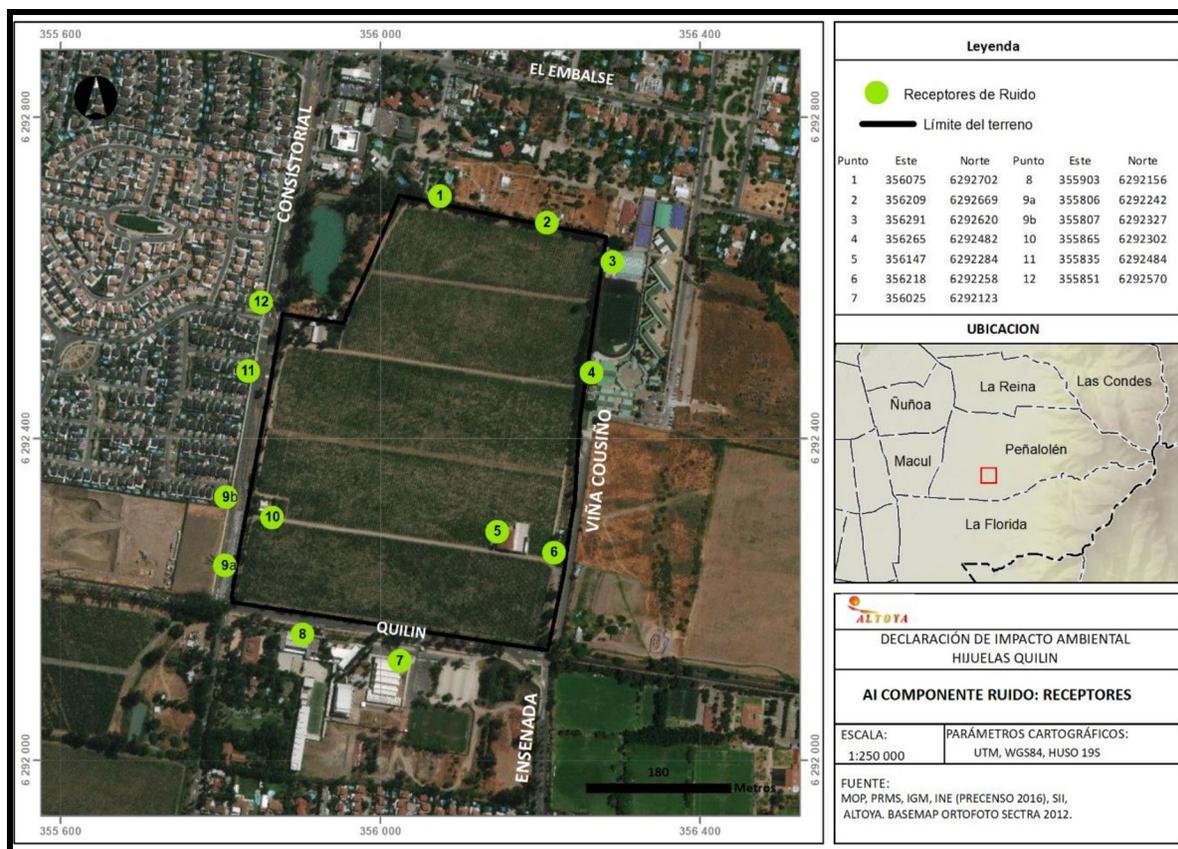


Figura 2. Localización receptores sensibles de ruido. Fuente: DIA. Capítulo 2. Anexo 14. Figura 4, p.14

**Quincuagésimo quinto.** Que, identificados los receptores sensibles y dimensionadas las emisiones de ruido asociadas a las principales fuentes emisoras de las fases de construcción y operación del Proyecto, se llevó a cabo una modelación utilizando el software SoundPLAN v7.4, el cual incorpora variables físicas del entorno y características acústicas de las fuentes sonoras, trabajando sobre un entorno escalado y georreferenciado, de manera que permite mayor exactitud en lo que respecta a distancia y orientación entre las fuentes de ruido y los receptores en estudio, con el objeto de predecir los niveles de ruido.

Por su parte, en el modelo predictivo se configuraron dos (2) escenarios de acuerdo con la cercanía de las obras a los receptores. El escenario 1 caracteriza las obras de urbanización que



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

corresponden a las más cercanas a los receptores 4, 7, 8, 9A, 9B, 11 y 12, mientras que para el resto de los puntos las obras más próximas a éstos corresponden a los nuevos edificios, representada en el escenario 2 (2A, 2B y 2C), según etapa de construcción.

**Quincuagésimo sexto.** Que, profundizando en la modelación, cabe señalar que ella contempla el aporte generado por las fuentes de ruido del proyecto en evaluación, en base a información de ubicación espacial de fuentes proporcionado por el Titular. Ahora bien, con el fin de considerar un escenario conservador, se estimó el funcionamiento simultáneo de la maquinaria asociada al frente de construcción de mayor emisión acústica.

A su vez, las potencias acústicas asignadas a las fuentes de ruido (excavación, compactación, pavimentación, hormigón/fundaciones, suministro energía, maquinaria auxiliar, montaje, socializado, corte de material y soldadura, perforaciones, demolición), se obtuvieron a partir de los valores del Anexo C de la norma británica BS 5228-1:2009, "*Code of practice for noise and vibration control on construction and open sites*", los cuales son comparables en magnitud a mediciones realizadas por el consultor a maquinarias de similares características y capacidades.

Por su parte, la metodología de modelación de ruido generado por maquinaria e instalaciones se basó en la normativa ISO 9613-2:1996 (*Meteorological conditions*, p.3), que utiliza los principios de atenuación divergente junto a la atenuación introducida por obstáculos y por aire. La temperatura se fijó en 10°C y la humedad relativa en 70%, constituyendo un escenario desfavorable para la atenuación de la propagación de la onda sonora en estas condiciones meteorológicas. Además, para el cálculo se consideró la velocidad del viento entre 1 y 5 [m/s] conforme a la citada norma ISO, en dirección desde las fuentes de ruido a los receptores, es decir, a favor de la propagación. Así las cosas, el escenario modelado representa una estacionalidad climática desfavorable a la atenuación y, por ende, conservadora.

Asimismo, se debe enfatizar que el receptor 13 modelado (edificio 1 terminado), **representa las dos condiciones más desfavorables** (de



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

mayor inmisión de ruido) que se pueden encontrar a medida que se incorporan nuevos receptores al interior del área del proyecto (edificios del 2 (T1) al 15). De este modo, las medidas de control de ruido individualizadas en el Anexo N° 4 de la DIA serán replicadas al resto de los edificios.

**Quincuagésimo séptimo.** Que, por su parte, cabe señalar que los resultados de los cuatro escenarios modelados de ruido, consideraron las medidas de control señaladas en el Anexo N° 4 de la DIA para la fase de construcción, a saber: i) cierre perimetral de la obra con o sin cumbrera y altura de 3,6 m, conformado por placas de madera OSB de 18 mm de espesor y densidad superficial mayor a 10 kg/m<sup>2</sup>; ii) cierre perimetral de los edificios en construcción, de iguales características al de la obra; iii) pantallas móviles, modulares en panel de madera placa de OSB e=18 mm (cara exterior); iv) lana vidrio/mineral e=50 mm, densidad 25 kg/m<sup>3</sup> y revestimiento con malla raschel (cara interior de iguales características, de altura 2,4 m o 3,6 m, según la obra y con cumbrera para las 24 torres y v) el confinamiento de trabajos en altura mediante cierre de vanos con paneles de OSB de 18 mm y medidas de gestión. Para la fase de operación, un silenciador de escape a la salida de gases del grupo electrógeno.

Todo ello, permite para cada uno de los receptores en las fases de construcción y operación (Tablas 48 y 49 del Estudio de Impacto Acústico y Vibratorio Inmobiliario Peñalolén, Anexo 4 DIA) dar cumplimiento a los niveles máximos permitidos en periodo diurno, asociados a la zonificación acorde con el PRC de Peñalolén (zona II: 60 dB (A)), conforme lo establece el D.S. N° 38/2011.

**Quincuagésimo octavo.** Que, atendido lo señalado en las consideraciones precedentes se puede colegir que:

1. La modelación de ruido efectivamente se llevó a cabo en el escenario más desfavorable.
2. El objetivo de la norma de ruido es proteger la salud de la comunidad mediante el establecimiento de niveles máximos de inmisión de ruido en los receptores generados por las fuentes emisoras.



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

3. Consta del expediente de evaluación ambiental que, con las medidas de control, no se excede el umbral de inmisión de la norma de ruido en los receptores próximos al Proyecto.

4. Técnicamente el nivel de presión sonora (intensidad) se reduce con la distancia a medida que la onda se aleja de la fuente (MOEBS William, LING, Samuel J., SANNY, Jeff, Intensidad del Sonido. Física Universitaria Volumen I, OpenStax, Houston, Texas, 2021, p. 17.3. Disponible en <https://openstax.org/books/f%C3%ADsica-universitaria-volumen-1/pages/17-3-intensidad-del-sonido>).

5. La SEREMI de Salud mediante Oficio Ord. N°671 de 30 de enero de 2019, no realizó observaciones a la DIA en materia de ruido.

**Quincuagésimo noveno.** Que, en razón de todo lo señalado en las consideraciones precedentes, este Tribunal concluye que la modelación de ruido se realizó en el escenario más desfavorable y que se descartó correctamente la potencial afectación de la salud en los receptores y en cualquier otro ubicado a mayor distancia de la fuente, motivo por el cual la alegación de los reclamantes a este respecto debe ser rechazada.

## **2. Incorrecto descarte de efectos hídricos**

**Sexagésimo.** Que la reclamante sostiene que durante la evaluación del proyecto fue imposible descartar impactos sobre el componente hídrico, recurso asociado a la humectación de caminos para mitigar las emisiones durante la construcción y el uso de agua para el lavado de los camiones. Refiere que en el contexto de la mega sequía que vive la región, el análisis del uso de dicho recurso debe ser especialmente conservador, y que esta circunstancia fue relevada por la SEREMI de Medio Ambiente, mediante oficio N° 111 de 4 de febrero de 2019.

En este orden de ideas, expone que en la Adenda el Titular señaló que utilizará derechos ya constituidos, lo cual no importará una recarga a la demanda hídrica de la Región Metropolitana. Al respecto, señala que si bien se justificó que el Titular tiene derechos de agua constituidos para extraer el caudal requerido y que éste argumentó que no se aumentará la demanda de la Región Metropolitana, no acreditó que la viña a la que alude esté



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

actualmente siendo regada, ni que esos derechos se encuentren en uso, razón por la cual afirma que la extracción de agua por la acción del proyecto sí generará un estrés hídrico adicional.

Asimismo, arguye que la sola titularidad de derechos de aprovechamiento de aguas no exime al titular de la evaluación del impacto ambiental de su extracción. De hecho, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6 del Reglamento del SEIA, se puede colegir que el objetivo del SEIA frente a la extracción o aprovechamiento de recursos o bienes comunes, es determinar que su utilización no altere la disponibilidad y aprovechamiento futuro que se haga de aquel recurso. Agrega que, más allá de que el legislador haya clasificado al agua como un "recurso natural renovable", es necesario destacar que la comunidad científica considera que el agua es hoy un recurso no renovable. Esta aseveración, precisa, es importante como punto de partida para cualquier evaluación de impacto que se haga respecto de proyectos que aprovechan aguas, pues eleva el estándar del rigor científico con que tal posible impacto sobre el aprovechamiento racional futuro debe ser evaluado.

En este contexto, afirma que la información del expediente de evaluación no permite discernir si el proyecto producirá o no impactos en el medio ambiente y en la disponibilidad hídrica, en circunstancias que las obras del Proyecto descansan en la existencia de derechos de aprovechamiento vigentes para descartar tales impactos, así como en la supuesta no afectación de otros regantes. De esta forma, concluye, el proyecto ha sido aprobado no obstante las permanentes objeciones del órgano sectorial competente y ante la evidente exclusión de datos relevantes y de factores indispensables para la modelación de la disponibilidad futura de agua, como es el cambio climático y el derecho humano al agua, entre otros.

**Sexagésimo primero.** Que, por su parte, la reclamada afirma -tal como consta en el expediente de evaluación ambiental-, que el proyecto utilizará agua para humectar caminos internos de la obra durante la fase de construcción, y que el caudal máximo a utilizar para dicho cometido será de 8,6 m<sup>3</sup>/día, el que disminuirá a medida que avanzan las obras, puesto que se irá pavimentando los caminos



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

internos, disminuyendo gradualmente los tramos con caminos no pavimentados. En relación con dichas acciones, precisa que no se emplearán nuevas fuentes de agua para la aplicación de la medida de humectación, pues para ello se ocupará el agua que se utiliza actualmente en la viña, proveniente del canal de regadío existente, sin incrementar la demanda hídrica en la Región Metropolitana.

Afirma que, contrario a lo aseverado por los reclamantes, no existen antecedentes que permitan advertir un agravamiento de la situación basal en materia hídrica, considerando los usos del recurso por parte del proyecto. Por el contrario, señala que los antecedentes reseñados evidencian de "modo palmario" que la situación con proyecto mejoraría en relación con la condición basal, atendida la menor extracción de las aguas que realizará el proyecto, respecto a los derechos de aprovechamiento de aguas actualmente otorgados.

Finalmente, en cuanto a la afectación de la permanencia del recurso agua, reitera que la utilización de 8,6 m<sup>3</sup>/día para la humectación de caminos no conllevará dichos efectos, por cuanto se hará uso de parte de los derechos de agua actualmente en ejercicio, no importando nuevas fuentes de agua y, en consecuencia, no se generará un estrés hídrico adicional atribuible al Proyecto. Ello es concordante con los pronunciamientos de la Dirección General de Aguas (en adelante, "DGA"), pues mediante el oficio ordinario N° 1.272 de 30 de septiembre de 2019, se pronunció conforme respecto de los antecedentes presentados en el marco de la evaluación del proyecto.

**Sexagésimo segundo.** Que, para resolver la controversia, se debe tener presente lo señalado sobre el punto durante la evaluación ambiental del proyecto. En lo pertinente, cabe señalar que, en una primera instancia, la SEREMI del Medio Ambiente se pronunció acerca de la DIA precisando que, con el objeto de acreditar que estuvieran debidamente identificadas las actividades asociadas y la cuantificación de sus emisiones, y con el objeto de determinar si corresponde compensar emisiones conforme lo establece la normativa aplicable a esta materia, se solicita lo siguiente: "6. Rectificar la presentación, toda vez que, considerando la escasez hídrica de



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

*la Región, esta Secretaría no aceptará la humectación como medida de mitigación. De lo anterior, se solicita utilizar supresores de polvo y adjuntar un Plan de seguimiento y monitoreo".*

Al respecto, en el punto 1.11 de la Adenda, el Titular acogió lo observado, señalando que: "*[...] no se empleará nuevas fuentes de agua, debido a que para la medida de humectación se empleará el agua que se utiliza actualmente en la viña, proveniente del canal de regadío existente, sin incrementar la demanda hídrica en la RM".*

**Sexagésimo tercero.** Que, mediante Ord. N° 425, la SEREMI del Medio Ambiente no levantó observaciones respecto a la respuesta entregada en el punto 1.11 de la Adenda. Sin embargo, mediante Ord. N° 694, de 24 de mayo de 2019, la DGA realizó observaciones a la Adenda, respecto a la confirmación o inexistencia de los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300, entre otras cuestiones. En este contexto, le solicitó al Titular que profundizara en el análisis de este punto, considerando especialmente si afecta la permanencia del recurso hídrico o si altera la capacidad de regeneración o renovación de éste.

En este orden de ideas, la DGA RM sostuvo que: "*En particular, respecto al potencial uso de Derechos de Aprovechamiento de Aguas, se solicita realizar el correspondiente análisis de Significancia asociada al impacto ambiental al recurso hídrico producto de la extracción de agua, debido a que la sola constitución de un derecho de aguas no exime al Titular del proyecto a hacer el análisis del artículo 11 de la Ley N° 19.300 ni a evaluar todos los posibles efectos del proyecto o actividad sobre el medio ambiente [...]"*.

**Sexagésimo cuarto.** Que, en el punto 1.3 de la Adenda Complementaria, el Titular abordó las observaciones realizadas por la DGA RM, mediante oficio Ord. N° 694 de 24 de mayo de 2019, en relación con el recurso hídrico, marco en el cual se solicitó: i) indicar el nombre oficial del canal de regadío desde donde extraerá el recurso, posicionándolo en cartografía PDF y en formato digital kmz, respecto de las partes obras y acciones del proyecto; ii) indicar el caudal autorizado a extraer y las coordenadas de los puntos de extracción autorizados y de los puntos desde donde se



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

extraerán para el uso del proyecto, con los medios de verificación respectivos, de corresponder; iii) declarar si requiere efectuar cambio de punto de captación, de corresponder; y, iv) presentar una estimación del caudal necesario para la actividad de humectación en cada una de las etapas constructivas; detallar como se realizará el proceso de extracción de agua desde el canal y su conducción hacia el lugar de uso definitivo.

En este contexto, el Titular aclaró que el canal de regadío desde donde se extraerá el recurso corresponde al canal Las Perdices, perteneciente a la red de canales administrada por la Asociación de Canalistas del Canal de Maipo ("Asociación o SCM"); y que si bien el dominio de derechos de agua no indica caudal en l/s, sino que utiliza la unidad que se denomina "regador" (que, según dispone el artículo 4° de la Ley 2.139 sobre Asociaciones de Canalistas, consiste en una parte alícuota de las aguas del acueducto, proporcional a los demás propietarios de derechos de aguas), de acuerdo con el certificado SCM #295 otorgado por la Asociación y el contrato del derecho a uso entre el Propietario de los derechos de agua de la "Parcela 10, ex fundo Quebrada de Macul" (donde se pretende desarrollar el proyecto e Inmobiliaria Universa S.A, quién hará uso de los derechos), el Titular del proyecto dispondrá de 0,968 regadores.

De esta manera, estimó que el caudal autorizado a extraer del Canal las Perdices es equivalente al menos a 4,04 l/s (14,53 m<sup>3</sup>/h), concluyendo que está "autorizado a extraer el agua correspondiente a un DAA vigente, válido, y que se extraerá desde la actual piscina de distribución de la viña, ubicada en las coordenadas UTM 6.292.284 m N y 356.224 m E, Datum WGS-84, Huso 18S (Sic.); emplazada dentro del actual canal de regadío oriente existente", según se muestra en la Figura 3.



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**



Figura 3. Derechos de agua y puntos de extracción. Fuente: Adenda complementaria, Anexo N°2.2

Finalmente, en lo que respecta al caudal requerido, precisó que, durante la fase de construcción, el caudal máximo que se propone emplear para la humectación será de 8,6 m<sup>3</sup>/día (0,956 m<sup>3</sup>/h equivalente a sólo un 7% del caudal autorizado a extraer), situación que irá disminuyendo a medida que avanzan las obras, puesto que se irán pavimentando los caminos internos disminuyendo gradualmente los tramos con caminos no pavimentados. En este mismo sentido, señaló que *"no es posible entregar un detalle del caudal por etapa constructiva, dado que la necesidad de humectación no depende solamente del avance constructivo, sino que principalmente de las condiciones climáticas en el momento de la construcción"*.

**Sexagésimo quinto.** Que, en lo que respecta específicamente a la observación de la DGA RM, a propósito de descartar la presencia de efectos adversos sobre la componente agua, el Titular se hizo cargo de esta observación en el punto 4.10 de la Adenda Complementaria, presentando para ello una tabla comparativa de la situación sin proyecto (consumo de agua en la producción de la viña al año 2016), para un consumo promedio de la industria vitivinícola de 120 litros/copa de acuerdo al reporte de sustentabilidad de la Viña



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Concha

y

Toro

(<https://conchaytoro.com/content/uploads/2018/04/Reporte-deSustentabilidad-2016-Vin%CC%83a-Concha-y-Toro.pdf>) y una producción al 2014, de 24.491 botellas y 3,75 copas por botella ([https://docs.wixstatic.com/ugd/d6271a\\_6dc704772bc1456c9a78ef6653c9ff55a.pdf](https://docs.wixstatic.com/ugd/d6271a_6dc704772bc1456c9a78ef6653c9ff55a.pdf)), respecto de la situación con proyecto (consumo de agua para humectación fase de construcción), considerando 20 días de trabajo al mes y 12 meses al año, lo que se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 1. Consumo de agua sin y con proyecto durante la fase de construcción

Consumo viña	Sin proyecto	Con Proyecto	Unidades
Consumo de agua por riego y producción de vino <sup>18</sup>	11.020.950	0	Litros/año
<b>Consumo humectación</b>			
Requerimiento agua humectación	0	8.600 <sup>19</sup>	Litros/día
Consumo agua para humectación	0	2.064.000 <sup>20</sup>	Litros/año
<b>Consumo total</b>	<b>11.020.950</b>	<b>2.064.000</b>	<b>Litros/año</b>
<b>Delta con proyecto fase construcción</b>		<b>+8.956.950</b>	<b>Litros/año</b>

Fuente: Adenda Complementaria, p. 44.

Asimismo, conforme a los datos contenidos en la tabla reproducida, el Titular sostiene que de estos datos se colige que, actualmente, "se están utilizando aproximadamente 11 mil m<sup>3</sup>/año de agua principalmente para el riego de la viña, y que con proyecto dicho consumo reducirá en aproximadamente un 80%". Atendido a lo anterior -precisa en su respuesta-, y "considerando adicionalmente que el caudal autorizado a extraer por la viña es de 14,53 m<sup>3</sup>/h, y que el caudal máximo a extraer durante la fase de construcción (8,6 m<sup>3</sup>/día equivalente a 0,956 m<sup>3</sup>/h) representa solo un 7% del caudal autorizado, **se puede descartar la presencia de efectos adversos sobre la componente agua superficial (cauce y recurso hídrico) producto de la extracción de agua superficial durante la fase de construcción del Proyecto**" (destacado del Tribunal). Por último, agrega que, durante la fase de operación, no se extraerá agua del canal de regadío. En efecto, el abastecimiento de agua potable será proveído por la empresa sanitaria de la zona.

**Sexagésimo sexto.** Que, en este contexto, mediante Ord. N° 1.272, de 30 de septiembre de 2019, la DGA RM se pronunció conforme respecto de lo señalado por el Titular en la Adenda Complementaria.



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Así, en lo que dice relación con los efectos adversos, la citada Dirección concluye que la DIA del proyecto “[...] entrega los antecedentes necesarios al presente Servicio para evaluar, en el ámbito de sus competencias, que el proyecto no requiere presentar un Estudio de Impacto Ambiental, dado que no genera o presenta los efectos adversos, características o circunstancias sobre el recurso hídrico, señalados en el artículo 11° de la LBGMA”.

Lo mismo hizo la SEREMI del Medio Ambiente mediante Ord. N° 881, de 1 de octubre de 2019, quien declaró que, sobre la base de la revisión de la Adenda Complementaria, se pronuncia conforme sin observaciones en relación con el recurso hídrico.

**Sexagésimo séptimo.** Que, a juicio del Tribunal, conforme a los antecedentes descritos en los considerandos precedentes se puede colegir lo que sigue:

1. Se constata de la documentación presentada (Adenda complementaria, Anexo N°1), que los derechos de aprovechamiento de agua para la actividad vitivinícola del predio son por un total de 0,968 regadores (Certificado SCM#295), equivalentes a 4,3 l/s, lo que permite extraer al menos 4,04 l/s (14,54 m<sup>3</sup>/h) desde el Canal Las Perdices (Certificado SCM N° B-65/2019) para la fase de construcción del proyecto, teniendo en cuenta que la equivalencia en litros por segundo es esencialmente variable (Certificado SCM N° B-64/2019), previo a su acumulación y posterior extracción desde la actual piscina de distribución de la viña (coordenadas UTM 6.292.284 m N y 356.224 m E, Datum WGS-84, Huso 18S sic.), emplazada dentro del canal de regadío oriente.
2. En términos de consumo de agua del predio del proyecto o ejercicio del derecho de aprovechamiento, no existirían mayores usos a los actualmente concedidos o de dominio por un total de 15,48 m<sup>3</sup>/h (4,3 l/s), siendo considerado por el Titular en la evaluación ambiental un caudal de 14,53 m<sup>3</sup>/h (4,04 l/s), con un máximo a extraer para humectación de caminos en la fase construcción de 8,6 m<sup>3</sup>/día (numeral 5.9.6 del Anexo N° 3. Estimación de Emisiones Atmosféricas de la DIA) o 0,358 m<sup>3</sup>/h, equivalente a un 2,5% del caudal autorizado para el uso de los DAA, a diferencia de lo señalado en la evaluación ambiental (0,968 m<sup>3</sup>/h) de un 7%,



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

constatándose un vicio de forma (transformación de unidades) que no resulta esencial, porque no altera el caudal autorizado (8,6 m<sup>3</sup>/día) y con ello los resultados obtenidos.

3. Para descartar el efecto del literal b) del artículo 11 de la Ley N°19.300, por extracción del recurso hídrico durante la fase de construcción del proyecto, se comparó el **consumo promedio anual de agua para la industria vitivinícola de 11.020.950 l/año** (11 mil m<sup>3</sup>/año), considerando un consumo de 120 l/copa, de acuerdo al Reporte de Sustentabilidad de Viña Concha y Toro, año 2016 (<https://conchaytoro.com/content/uploads/2018/04/Reporte-deSustentabilidad-2016-Vin%CC%83a-Concha-y-Toro.pdf>) y una producción de 24.491 botellas de vino (Viña Quebrada de Macul existente en el predio) (3,75 copas por botella) al año 2014, con el **consumo de agua para el proyecto en la fase de construcción de 2.064.000 l/año** (8,6 m<sup>3</sup>/día) -Figura 3-, constatándose una disminución en el consumo de agua durante la fase de construcción de al menos un 80%, respecto de la situación base o sin proyecto (producción vitivinícola) (lo destacado es nuestro).
4. Dicho caudal (8,6 m<sup>3</sup>/día) irá disminuyendo a medida que avanzan las obras, puesto que se irá pavimentando los caminos internos, disminuyendo gradualmente los tramos con caminos no pavimentados.
5. Lo señalado cuenta con el pronunciamiento conforme de los OAECAS correspondientes.
6. Durante la fase de operación el proyecto no considera la utilización del recurso hídrico.

**Sexagésimo octavo.** Que, en este orden de ideas, estos sentenciadores concluyen que se encuentra debidamente fundamentado que el Titular no empleará nuevas fuentes de agua para la aplicación de la medida de humectación, pues para ello se empleará solo una porción del agua DDA que se utiliza actualmente en la viña (0,358 m<sup>3</sup>/h equivalente a un 2,5% de los DAA) de un máximo de 14,53 m<sup>3</sup>/h), proveniente del canal Las Perdices, sin que ello implique incrementar la demanda hídrica en la Región Metropolitana conforme el ejercicio de sus derechos. Asimismo, es posible colegir que el Titular está autorizado a ejercer la extracción de agua correspondiente a una fracción del derecho de aguas vigente, y que se extraerá desde la actual piscina de distribución de la viña, emplazada en el canal de regadío oriente.



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Sexagésimo noveno.** Que, por último, a diferencia de lo alegado por los reclamantes, el proyecto fue aprobado con la conformidad de la DGA RM y de la SEREMI del Medio Ambiente, cuyas objeciones fueron efectivamente abordadas por el Titular, según dan cuenta los documentos citados en las consideraciones precedentes. Lo anterior, por tanto, lleva necesariamente a confirmar que durante la evaluación del proyecto se descartaron correctamente los impactos sobre el recurso hídrico, sobre todo lo que refiere a la humectación de caminos y el lavado de camiones para mitigar la resuspensión de material particulado durante la fase de construcción, que fueron los puntos relevados por los reclamantes. En definitiva, por todo lo hasta aquí señalado, la alegación de los reclamantes en relación con la disponibilidad del recurso hídrico debe ser desestimada.

**IV. CUESTIONAMIENTOS A LA DETERMINACIÓN DEL ÁREA DE INFLUENCIA  
MEDIO HUMANO Y A LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO VIAL**

**1. Supuesto error en la determinación del área de influencia**

**Septuagésimo.** Que, la Municipalidad reclamante sostiene que el grueso de sus observaciones versó sobre la elaboración y determinación del área de influencia del medio humano del proyecto. Explica que en cumplimiento con los lineamientos del Plan de Desarrollo Comunal de Peñalolén (en adelante, "PLADECO"), se inició un proceso de modificación del Plan Regulador Comunal (en adelante, "PRC"), pues su regulación no era acorde con el desarrollo actual del sector a intervenir y sus características geográficas. Pese a ello, releva que el proyecto fue aprobado bajo las normas del Plan Regulador Metropolitano de Santiago (en adelante, "PRMS") y no las normas del PRC, redundando en ineficaces las políticas comunales de desarrollo sostenible del piedemonte andino.

En este contexto, sostiene que la caracterización del área de influencia induce a error, ya que conforme con la modificación al PRC de 2011, la densidad promedio para nuevos permisos de edificación del área de expansión urbana fue rebajada. Así -al igual como hacen los reclamantes en causa R N° 336-2022-, precisa que para el caso específico de la zona R4 del PRC, la densidad



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

poblacional disminuyó de 600 hab/ha a 300 hab/ha, limitándose las edificaciones en una máxima de cuatro pisos o 14 m, por lo que debió haberse prestado especial consideración a los impactos del proyecto sobre dicha zona, atendido que éste contempla la construcción de múltiples torres de 15 pisos.

En cuanto al área influencia, específicamente al límite oriental, la Municipalidad reclamante cuestiona que el canal subterráneo Las Perdices y la calle Las Perdices puedan actuar como barreras físicas del movimiento socio espacial que corresponde al sector Las Pircas, sobre todo considerando que esta última no es considerada una vía estructurante. Asimismo, alega que se incumplió el estándar de razonabilidad para justificar el área de influencia, lo que se traduce no solo en una falta de información para el resto de los servicios, sino que en una caracterización alterada de los componentes de ella.

En particular, sostiene que de la lectura del Anexo N° 15 acápite 4.1 de la DIA, se evidencian ciertos aspectos críticos en relación con la insuficiente información levantada, a saber: i) disparidad en la densidad habitacional promedio de la Unidad Vecinal N° 29; ii) composición del desarrollo inmobiliario del sector; iii) decrecimiento de la densificación urbana del sector en el último período censal; iv) importante aumento de los habitantes del área de influencia producto de la entrada en operación del proyecto, equivalente al 54% de la población actual; y, v) inadecuada representación de la modificación del PRC de 2017 para los efectos de forzar un análisis de los objetivos perseguidos por éste y cómo el proyecto altera la visión local del territorio.

En este orden de ideas, la Municipalidad reclamante sostiene que hubo relativización por parte de la Dirección Ejecutiva para descartar los argumentos y las observaciones no subsanadas por el Titular respecto del levantamiento de información primaria, como de la caracterización y determinación de los límites del área de influencia del proyecto. Agrega que pese a ser claros en indicar cuáles eran los vicios de los que adolecía el área de influencia, ello fue obviado por la autoridad en su decisión final, no por no haberse consignado en el texto de la misma, sino porque para



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

descartarlas se utilizaron argumentos ajenos a ésta; a saber: i) el hecho de haberse obtenido información primaria y secundaria suficiente para una correcta caracterización del área de influencia, y ii) que el proyecto no generaría alteraciones en los tiempos de desplazamiento dentro del área de influencia.

**Septuagésimo primero.** Que, por su parte, los reclamantes en causa Rol R N° 336-2022, sostienen que la forma de recolectar la información para determinar el área de influencia fue insuficiente, tanto en su trabajo de campo como en su trabajo documental. Precisan que el SEA expone latamente en el punto 11 de la resolución reclamada, las metodologías utilizadas por el Titular para efectos de hacer levantamientos de información relativas a la percepción de los habitantes del sector, para concluir que fueron suficientes. Sin embargo, relevan, curiosamente, que de la lectura de dichos acápites queda completamente claro que había una percepción negativa y que ello era consistente en todos los resultados de lo estudiado, percepción que versaba principalmente sobre la afectación de sus sistemas de vida.

Por otra parte, sostienen que en ningún momento se hizo la respectiva definición del área de influencia que permitiera efectivamente capturar los impactos del proyecto. En este sentido, precisan que la SEREMITT señaló durante toda la evaluación ambiental y en la etapa recursiva, que el área de influencia del proyecto en el SEIA no es la misma que para efectos del EISTU, por lo que no debe utilizarse esta última. Agregan que en la etapa recursiva dicho servicio detectó dos errores conceptuales y nueve falencias que impedían que la modelación realizada por el titular fuera correcta, siendo la más relevante aquella referida a la inadecuada determinación del área de influencia.

En este contexto, los reclamantes cuestionan la poca relevancia que se dio a las principales vías troncales que comunican el sector y la exclusión de otras avenidas como Tobalaba, El Valle y Grecia. En cuanto a las avenidas que sí fueron incluidas, sostienen que se confunden aquellos espacios geográficos en que se producirá el impacto vial propiamente tal, con aquel espacio que corresponde al medio humano. Aclaran que el medio humano debe comprender el lugar



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

donde habitan, trabajan y transitan las personas que se verán directamente impactadas por el proyecto. Así, quienes habitan más al oriente y se dirigen diariamente al poniente se encontrarán con mayor congestión vehicular, la que será introducida por el proyecto, de la misma forma como ocurre con el impacto paisajístico de quienes acostumbran a ver la Cordillera de Los Andes o una vista panorámica de la ciudad de Santiago, razón por la que probablemente han escogido habitar en ese lugar.

Por último, señalan que entre los sectores que serán impactados y que se encuentran excluidos, se encuentra -entre otros- Casa Grande y Las Pircas, los cuales forman parte de la misma Unidad Vecinal N° 29 en la que se encuentra el proyecto, áreas que fueron excluidas solo porque no se consideró al analizar la dimensión geográfica, el desarrollo de atributos tales como la distribución espacial, densidad del grupo humano, flujos de comunicación y transporte, cuestión que -en su opinión- constituye una metodología inadecuada.

**Septuagésimo segundo.** Que, por el contrario, la reclamada señala que la Dirección Ejecutiva del SEA advirtió que no existen antecedentes que den cuenta de una falta de relacionamiento del proyecto con el PLADECO, ni con sus definiciones estratégicas, objetivos generales u objetivos específicos, tal como se consigna en el capítulo 3.3 del ICE. Asimismo, señala que el Titular acompañó información sobre los Planes y Programas de Desarrollo Comunal de la comuna de Peñalolén, en el punto 4.2.1 de la DIA, específicamente en la Tabla 39 referida a la relación del proyecto con el PLADECO de Peñalolén. En tal contexto, concluye que la evaluación ambiental no adolece de ninguno de los vicios o deficiencias sostenidas por los reclamantes en este punto.

Por otra parte, la reclamada aclara que para la caracterización del área de influencia del medio humano se tuvieron presente las definiciones normativas y exigencias técnicas atinentes al concepto de área de influencia de un proyecto o actividad que establecen, entre otros, los artículos 2 y 18 del Reglamento del SEIA. Agrega que el considerando 13.2.1.2 de la resolución reclamada se da cuenta del criterio técnico utilizado para definir los límites de dicha área, junto con el fin de encontrar barreras



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

físicas o los límites socioespaciales que restringieran o aminoraran las relaciones con las comunidades adyacentes.

En este sentido, precisa que la metodología de recolección de información consistió en los siguientes elementos de juicio: i) un análisis de los IPT que explicasen los cambios en las dinámicas de usos de suelo de los últimos 20 años que han ocurrido en el área de emplazamiento del Proyecto, observando para ello al PRMS y PRC de Peñalolén (1989); ii) la recolección de información cuantitativa y cualitativa desde las fuentes secundarias, tales como observatorio de Peñalolén, servicios públicos, privados, investigaciones y resultados de CENSO 2017; y, además; iii) la realización de una campaña de terreno.

Con relación a esto último, aclara que se llevaron a cabo entrevistas semiestructuradas en el marco del Anexo 7 de la Adenda, en que, en base a los antecedentes recabados a partir de las organizaciones territoriales y del municipio, se realizaron campañas en terreno en las cuales se inquirió a la comunidad acerca del uso de suelo actual del área de influencia y los cambios observados en el sector en los últimos años considerando al proyecto. Agrega que, atendida las observaciones realizadas, se presentaron en el Anexo N° 8 ("Entrevistas") los resultados de un nuevo levantamiento de información a base de entrevistas semiestructuradas, sumando 62 nuevas a las siete ya realizadas, lo que suma un total de 69.

Así, en relación con la alegación de los reclamantes relativa al levantamiento más específico de información primaria en base a actividades de participación, precisa que las solicitudes de levantar información a través de cartografías participativas, surge recién en el ICSARA Complementario y no reviste el carácter de requerimiento necesario, en tanto se observa que con las entrevistas ya se había cumplido el cometido de obtener la percepción sobre el fenómeno del cambio del suelo por densificación. Agrega que, respecto a lo alegado a propósito de la realización de entrevistas en desmedro de técnicas participativas, no existe un método de levantamiento de información primaria predeterminado y, en general, se reconoce que las entrevistas son



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en  
[www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

un medio idóneo de obtención de la información, lo cual estaría respaldado por lo dispuesto en la Guía Área de Influencia de los Sistemas de Vida y Costumbres de Grupos Humanos del SEA.

En este orden de ideas, sostiene que, contrario a lo aseverado por los reclamantes, sí se contó con información adecuada desde una perspectiva metodológica, en tanto las fuentes descritas permiten precisamente una comprensión efectiva de la dinámica espacial del habitar y del poblamiento de la zona. De hecho, en cuanto al fondo de la información recopilada y analizada en base a fuentes primarias, precisa que en la Respuesta 4.4 letra a) de la Adenda Complementaria se concluyó que, respecto a los grados de saturación de la información con relación a las temáticas consultadas, no aparecen nuevos antecedentes relevantes que refutaran la información respecto a que no se apreciaban respuestas variadas que aportaran diferentes visiones respecto del grado de saturación.

En este contexto, afirma que la información recopilada y analizada, particularmente respecto del levantamiento de información primaria realizado por el proponente, es suficiente para conocer la percepción de los actuales habitantes del sector sobre el proceso de densificación que produciría el proyecto; y que ampliar el número de entrevistas o aplicar un método participativo no variará la percepción negativa que actualmente tienen los habitantes, en general, sobre los proyectos inmobiliarios.

Lo anterior, explica, permitió también establecer en el acápite 4 del Anexo 15 de la DIA una caracterización de las dimensiones geográfica, demográfica, socioeconómica, antropológica y de bienestar social básico del área de influencia, incluidos los límites de la vialidad del sector y la consideración de flujos peatonales. Especifica que en la Tabla 16 del acápite 4.6.5.2 del citado Anexo, se dio cuenta en detalle de los caminos de acceso en relación con cada punto cardinal, considerando rutas vehiculares de ingreso y de egreso al proyecto (que incluye la avenida Tobalaba), en concordancia con el criterio técnico definido.

Finalmente, señala que no existe incongruencia alguna con lo informado en el marco del EISTU, pues tales rutas de acceso son



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

las mismas que se indicaron en dicho instrumento, según aparece de la revisión del Acápite 2 del Informe de Factibilidad Técnica de Medidas de Mitigación del EISTU, aparejado al expediente de evaluación ambiental del Anexo 1 de la DIA. Adicionalmente, releva que en lo referido a los límites socioespaciales del proyecto que inciden en la definición del área de influencia de medio humano, se ponderaron criterios adecuados, por cuanto sí se incluyeron a los grupos humanos residentes o próximos a las vías principales y secundarias consideradas en la misma DIA, junto con sus respectivas mediciones de flujo vehicular. Asimismo, afirma que se incluyeron las actividades económicas, culturales y sociales que estos grupos realizan.

**Septuagésimo tercero.** Que, previo a resolver la controversia, cabe recordar el concepto de área de influencia del medio humano, definida en el artículo 2, literal a) del Reglamento del SEIA, como el área o espacio geográfico de donde se obtiene la información necesaria para predecir y evaluar los impactos en los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, en sus cinco dimensiones, esto es: geográfica, demográfica, antropológica, socioeconómica y de bienestar social básico.

En este contexto, en el marco de un proyecto inmobiliario en zona urbana, es menester precisar que el área de influencia del medio humano se encuentra circunscrita a las circunstancias del literal b) del artículo 7 del Reglamento del SEIA. Ahora bien, en lo pertinente al proyecto de autos, ello se traduce en la exigencia de una correcta descripción de la situación base de la movilidad local, que considere el conjunto de desplazamientos y actividades de circulación de los grupos humanos que habitan o se desplazan por el espacio geográfico que se busca delimitar, referido al contexto socioespacial donde se pretende desarrollar el proyecto. Dicho contexto socioespacial se relaciona con la Unidad Vecinal N° 29, marco en el cual se busca evaluar la dispersión (reasignación) de los flujos vehiculares o peatonales que induzca el proyecto en la vialidad circundante, en términos de los hábitos viales de los nuevos residentes, desde los accesos hasta las intersecciones que den cuenta de aquello.



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

En este orden de ideas, lo esencial recae en el análisis de la movilidad local, que se describe a través de la libre circulación, conectividad y tiempos de desplazamiento, focalizado principalmente en una de las cinco dimensiones, a saber: el bienestar social básico de los grupos humanos.

**Septuagésimo cuarto.** Que, por otra parte, se debe tener presente que la noción de área de influencia en el SEIA es distinta de aquella utilizada en el marco de un EISTU con reasignación de viajes -Guía Metodología, 2003-, estipulado en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, el DFL N° 850 (Ministerio Obras Públicas) de 1997 y el D.S N° 83 de 1985, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. En efecto, tal como lo señala la SEREMITT mediante Oficio Ord. AGD N° 1405 de 8 de febrero de 2019, numeral 4: “[...] *el EISTU es un estudio sectorial y no resuelve toda la problemática asociada a la movilidad del sector. [...]*”. De esta manera, según la guía metodológica citada, para un EISTU con reasignación de viajes como el de autos, el área de influencia “[...] *debe ser analizada, propuesta y fundamentada en cada caso, dado que está directamente relacionado con las características del proyecto, del entorno y la modelación que se considere*”, en atención a los periodos críticos y efectos de reasignación de viajes.

Lo expuesto confirma que los objetos de protección son distintos: en el caso del área de influencia de medio humano, persigue que el proyecto no afecte de forma significativa la calidad de vida de los grupos humanos en un sentido amplio (cinco dimensiones) y, en el caso del área de influencia del EISTU, que no se afecte el sistema de movilidad local que posibilite la libre circulación. Por ello, ambos deben contener el espacio geográfico donde se presentan los potenciales efectos sobre la circulación, conectividad y tiempos de desplazamiento. Con todo, lo relevante para resolver esta controversia, es dilucidar si el área de influencia del medio humano se encuentra determinada correctamente, pudiendo ser igual o distinta al área de influencia del EISTU.

**Septuagésimo quinto.** Que, aclarado lo anterior y para efectos de determinar la suficiencia del área de influencia del medio humano, es menester señalar que este Tribunal pudo constatar que



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

en el Anexo 7 de la Adenda fueron tenidos a la vista los siguientes elementos en la caracterización de las cinco dimensiones ya citadas, a saber: los usos de suelo, las características de urbanización, el proceso de poblamiento histórico del sector próximo al área del proyecto, como son los conjuntos habitacionales del sector, entre los cuales se encuentran los condominios Casa Grande (norte), Las Pircas (oriente), las Tinajas y Altos de La Arboleda (sur), Altos del Parque (oeste), dinámicas comunitarias de los grupos humanos residentes o próximos a las obras que utilicen las vías principales y secundarias para acceder a la zona del proyecto, las actividades económicas, culturales y sociales que se desarrollen, la infraestructura de servicios construida, y las vías estructurantes y no estructurantes observadas en el Plan Regulador Comunal.

**Septuagésimo sexto.** Que, asimismo, se pudo comprobar que para la caracterización de las dimensiones geográficas, demográficas, antropológicas, socioeconómicas y de bienestar social, se utilizaron métodos estandarizados mixtos de información tanto primaria (trabajo de campo), como secundaria (trabajo de gabinete), tal como dan cuenta los anexos 15 numeral 2.2. y 7 de la DIA, así como el Anexo 8 de la Adenda complementaria. Lo anterior, con el objeto de responder principalmente a los movimientos socioespaciales de la población, percepción de los grupos humanos en cuanto al cambio de los usos de suelo, medios de desplazamiento utilizados (motorizados y no motorizados), y conectividad del área de influencia.

**Septuagésimo séptimo.** Que, en este contexto, consta que respecto con la información primaria se llevaron a cabo las siguientes actuaciones:

1. Visitas a terreno los días 29 de agosto de 2016 y 26 de abril de 2018 de 9:00 a 16:30 horas, mediante la técnica de observación no participante (sin entrevistas e interacción con la comunidad del sector), acompañando pauta y medios de verificación;
2. Levantamiento de información mediante la técnica de desarrollo de 69 entrevistas semiestructuradas conforme a lo establecido en la "Guía para la Descripción del Territorio en el SEIA", del año 2013, sistematizando lo señalado en las solicitudes de



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

participación ciudadana y observación directa, con el objeto de conocer los movimientos socioespaciales;

3. Conteos para la obtención de flujos de generación y atracción, capacidad de paraderos y buses; y

4. Análisis de percepción del nivel de congestión vehicular de la población residente.

Por su parte, respecto de la información secundaria, consta de los antecedentes que se usó el documento "Actualización y Recolección de Información del Sistema de Transporte Urbano, IX Etapa, Encuesta Origen Destino Santiago" (EOD) (SECTRA, 2012); instrumentos de planificación territorial: Plan Regulador Comunal (1989) y Plan Regulador Metropolitano de Santiago-PRMS- (MINVU, 1994), Censo de Población y Vivienda (INE, 2017), Observatorio de Peñalolén y datos municipales para la comprensión del territorio en análisis.

**Septuagésimo octavo.** Que, por su parte, es efectivo que en la delimitación del área de influencia se consideró la información disponible de la Unidad Vecinal N° 29, como área de estudio, por tratarse de una figura territorial donde se inserta el proyecto, que permite comprender a la propia comunidad y al municipio en sus intereses y similitudes. Con todo, se estimó que el polígono que abarque el área de influencia debía estar conformado por el espacio geográfico que permitiese predecir y evaluar los efectos a los sistemas de vida y costumbres de la población o grupo humano del área. Ello, enfocado en los potenciales efectos sobre la movilidad local de este grupo, quedando representado por las vías troncales que serán las preferentemente utilizadas para el acceso y egreso de todo el sector a la zona del proyecto y, por tanto, las potencialmente más afectadas.

**Septuagésimo noveno.** Que, como resultado de lo anterior, se determinó que el área de influencia del medio humano corresponde a un área de 412 ha, con un perímetro de 8,6 km, aproximadamente, comprendiendo el espacio donde interactúen los desplazamientos de los grupos humanos residentes con los flujos inducidos por el proyecto en fase de operación (escenario más desfavorable), hasta la(s) intersección(es) en que los potenciales efectos se pueden presentar en relación con la movilidad local del sector denominado Nuevo Peñalolén.



**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Octogésimo.** Que, en este orden de ideas, a juicio del Tribunal, es de esperar que los usuarios accedan desde todos los sectores de la comuna y prever que la zona a ser afectada esté dada precisamente por la vialidad estructurante más próxima al proyecto, en consideración a los perfiles de las vías existentes. Es así como la red a modelar consideró la inducción de viajes motorizados (flujos vehiculares) y no motorizados (flujos peatonales) de una magnitud tal que los potenciales efectos puedan afectar la calidad de vida de los grupos humanos presentes. Ello, representado por las vías troncales y sus intersecciones (vías conectoras), ninguna de las cuales puede ser considerada una barrera física, por tratarse precisamente de vías de uso preferente que permite a los usuarios trasladarse desde un punto a otro, de acuerdo con sus preferencias (ver Figura 4).

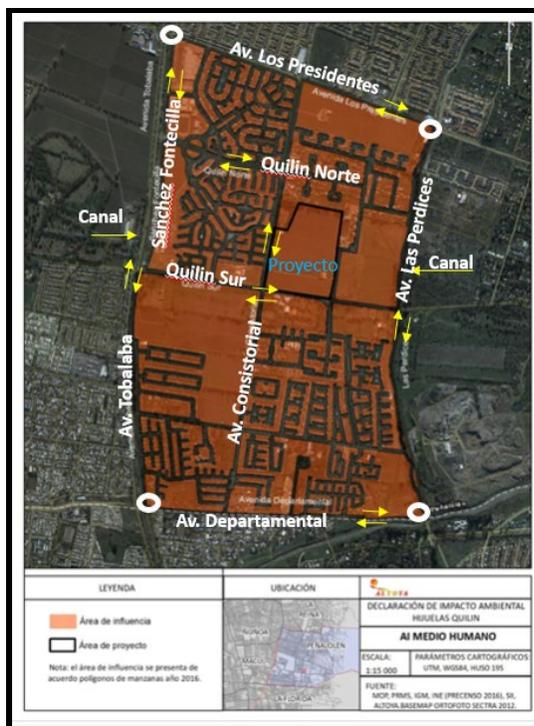


Figura 4. Vialidad estructurante, sentido del tránsito e intersecciones.

Fuente: Adaptación DIA, Anexo 14, Figura 2, p.10.

En efecto, que las vías Las Perdices y Tobalaba sean paralelas a los canales entubados, da cuenta, en los hechos, que estos últimos no constituyen una barrera física. Sin embargo, ello no obsta a que se mantenga la delimitación del polígono del área de influencia, en tanto estas vías son las rutas preferentes para el traslado de un punto a otro en cualquier sentido, desde y hacia el proyecto. Como resultado de lo anterior, el área de influencia para el caso de autos quedó delimitada por Avenida Los Presidentes



**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

(Norte), Avenida Departamental (Sur), Avenida Las Perdices (Oriente) y Avenida Tobalaba (Poniente), según se observa en la Figura 5.

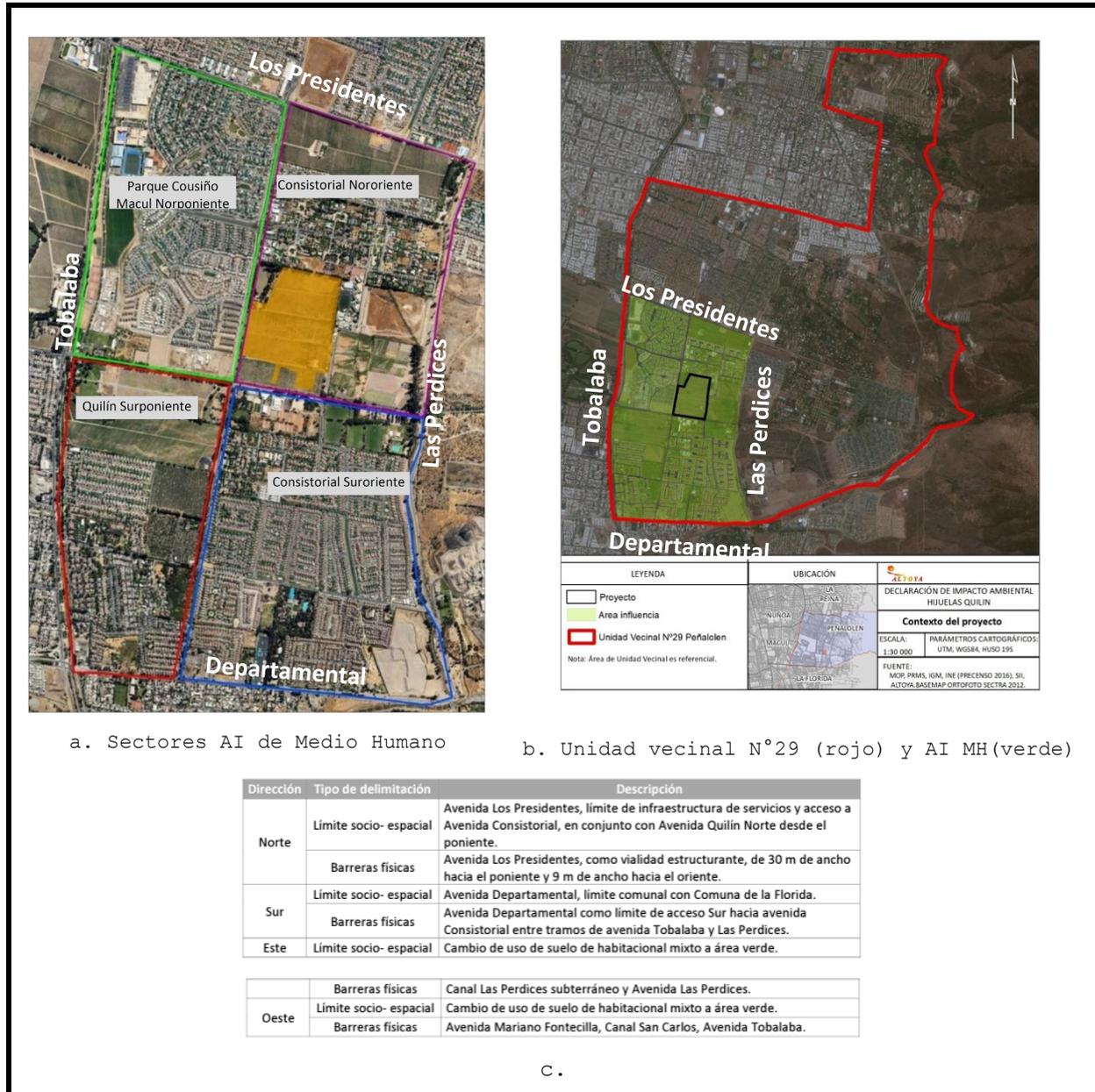


Figura N° 5. Área de influencia del medio humano y Unidad Vecinal N°29.

Fuente: a. DIA. Anexo 15. Figura 5, p. 14; b. Adenda Anexo 7. Figura 3, p.8 y c. DIA Anexo 14. Tabla 2, p.8 y 9

**Octogésimo primero.** Que, el área de influencia así determinada fue considerada adecuada por la Dirección Ejecutiva del SEA, toda vez que comprende el sector en que se materializan los efectos que el proyecto genera, en observancia a los criterios de la Guía "Área de Influencia en el SEIA, 2017" (Adenda, Anexo 7). Sobre el particular, se tuvo presente los factores de generación de impactos sobre la movilidad local y los medios de transporte representados por los flujos vehiculares y peatonales inducidos por el proyecto,



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

así como también los modos no motorizados, como bicicleta y caminata (a partir de tasas de generación o atracción de viajes), potenciales de afectar la calidad de vida de la población adyacente respecto de los tiempos de desplazamiento, libre circulación y conectividad.

**Octogésimo segundo.** Que, a la luz de lo señalado en las consideraciones precedentes, el Tribunal concluye que el área de influencia del medio humano efectivamente considera las opciones preferenciales de desplazamiento vial de los conjuntos habitacionales próximos al proyecto, esto es: i) la comunidad residente de Casa Grande, por los Presidentes, Las Perdices y Consistorial; ii) sector las Pircas y comunidad al oriente del proyecto y Las Tinajas por Las Perdices, Quilín sur, Consistorial y Departamental; iii) sector Altos de Arboleda, por Departamental, Las Perdices y Tobalaba; y, iv) sector Altos del Parque, por Consistorial, Los Presidentes, Quilín sur y Tobalaba.

Por su parte, conforme al levantamiento de información (primaria y secundaria) de los movimientos socioespaciales (DIA, Anexo 15; Adenda, Anexo 7, Adenda complementaria, Anexo 7) y las rutas preferentes del flujo inducido por el proyecto, se infiere que la información recopilada, tanto en el trabajo de campo como en el trabajo de gabinete, con el objeto de determinar el área de influencia, es suficiente. En efecto, se utilizaron métodos estandarizados mixtos de información tanto primaria (trabajo de campo), como secundaria (trabajo de gabinete), que permitieron responder principalmente a los movimientos socioespaciales de la población, percepción de los grupos humanos en cuanto al cambio de los usos de suelo, medios de desplazamiento utilizados (motorizados y no motorizados), y conectividad del área de influencia.

Asimismo, se puede colegir que, si bien los canales entubados no constituyen una barrera física, ello no es óbice para que las vías paralelas a éstos, como son Las Perdices y Tobalaba, mantengan la delimitación del polígono del área de influencia. Todo lo anterior, permite a estos sentenciadores confirmar que la delimitación del polígono del área de influencia del medio humano señalado en la DIA fue realizada correctamente.



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Octogésimo tercero.** Que, en definitiva, en virtud de todo lo expuesto precedentemente, el Tribunal considera que la determinación del área de influencia del medio humano está debidamente justificada, por cuanto se sustenta en la definición de área de influencia establecida en el artículo 2, literal a) del Reglamento del SEIA y en la observancia de la Guía "Área de influencia en el SEIA, 2017" del SEA. Asimismo, su caracterización abarca efectivamente el sector en que se manifiestan los potenciales efectos sobre los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos. Ello, permite evaluar la significancia de los efectos en la movilidad local, sobre la circulación, conectividad y tiempos de desplazamiento, en atención a la naturaleza del proyecto, cumpliendo con el objeto de la caracterización del área de influencia.

**Octogésimo cuarto.** Que, por último, es necesario tener presente que el uso de suelo en el SEIA se analiza a partir de la compatibilidad territorial del proyecto, con el objeto de evaluar que los usos permitidos sean de aquellos compatibles con la tipología de proyecto, así como de sus partes y obras. Por el contrario, las condiciones urbanísticas están establecidas en la Ley General de Urbanismo y Construcciones, cuyas competencias exceden las funciones del SEA. No obstante, ambos permisos se requieren para la ejecución del proyecto.

**Octogésimo quinto.** Que, por todo ello, la alegación de la Municipalidad y de los reclamantes sobre este punto, debe ser desestimada.

**2. Eventual incorrecta evaluación de los efectos sobre los sistemas de vida y costumbres**

**Octogésimo sexto.** Que, sobre el particular, la Municipalidad reclamante señala que la resolución reclamada transgrede el deber de fundamentación contenido en el artículo 41 de la Ley N° 19.880. En este contexto, explica que en el considerando 12.3.2. de la resolución recurrida se consigna que la SEREMITT estimó que los antecedentes faltantes no son de la entidad suficiente para fundar el rechazo del proyecto, y que aquellos existentes son "[...]



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

*suficientes y pertinentes para descartar una alteración significativa en los tiempos de desplazamiento".*

Luego de señalar el alcance y las definiciones en relación con el principio preventivo, la Municipalidad sostiene que, tanto el SEA como la SEREMITT se encontraban en pleno conocimiento de las insuficiencias del proyecto, pese a lo cual optaron por aprobarlo y dejar para un momento posterior las explicaciones sobre todos los reparos que realizó la SEREMITT en su informe técnico final. Lo descrito, en su opinión, constituye una infracción al mencionado artículo 41 de la Ley N° 19.880, pues no se explicitan apropiadamente las motivaciones tras el descarte de las objeciones planteadas por la SEREMITT.

Por otra parte, sostiene que la resolución impugnada tampoco se hace cargo de todas las objeciones realizadas, pues para desestimarlas solo enfatiza que al descartarse la generación de aumentos significativos en los tiempos de desplazamiento en las avenidas Consistorial y Quilín Sur, se descartan éstos para otras vías donde el aporte de vehículos del proyecto será menor debido a su redistribución, según el destino de los usuarios. En otras palabras, concluye que el no aumento en los tiempos de desplazamiento por un supuesto bajo aporte vehicular -según señala claramente la SEREMITT- es suficiente para descartar reparos formulados por dicho organismo y reiterados por la Municipalidad en su solicitud de invalidación.

En este sentido, aclara que dichas objeciones se relacionan con que: i) el Titular no solo utiliza a sabiendas las mitigaciones EISTU para descartar impactos significativos, sino que, además, éste se remite a los "impactos viales", en circunstancias que los impactos al medio humano se dan en contextos mucho más amplios; ii) el Titular utiliza antojadizamente el EISTU para levantar algunas observaciones y no otras, pese a que éste, como instrumento de análisis de los impactos viales, es insuficiente para analizar el medio-humano; y, iii) existen deficiencias de información relativas a programaciones obtenidas de la UOCT, datos de flujos vehiculares con discrepancias entre DIA y EISTU, obras de urbanizaciones como parámetro insuficiente para medir los impactos



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

del proyecto en el medio humano e insuficiencias de la modelación de flujos vehiculares presentada para el proceso de descarte de impactos significativos.

Finalmente, concluye que, en ningún caso, de un no-aumento de los flujos vehiculares puede seguirse la inexistencia de impactos significativos sobre el medio humano, el cual debe ser analizado respecto de la totalidad del área de influencia.

**Octogésimo séptimo.** Que, por su parte, los reclamantes de la causa R N° 336-2022 relevan que es un requisito legal considerar el EISTU para la evaluación ambiental, pues sus obras forman parte del proyecto que se evalúa ambientalmente. En este contexto, explican que durante la evaluación ambiental del proyecto las observaciones de la SEREMITT fueron precisas, en cuanto a que: i) el proyecto sólo puede ser recibido en la medida que ejecute por completo el EISTU; ii) las medidas que se impongan en el procedimiento ambiental deben ser adicionales a las contenidas en el EISTU; y, iii) el EISTU y su área de influencia no son suficientes, entre otras observaciones.

Asimismo, precisan que el Titular argumentó profusamente sobre este punto en su reclamación administrativa, etapa recursiva en que el SEREMITT sostuvo categóricamente la insuficiencia del proyecto, pese a que en sus conclusiones no señaló lo mismo, generándose una profunda contradicción que también fue relevada por la Municipalidad reclamante. Dichas incongruencias, agregan, generan al menos las siguientes consecuencias: i) la ilegalidad de la resolución de la Dirección Ejecutiva que aprobó el proyecto; y, ii) la falta de información y la producción de efectos por parte del proyecto.

Respecto a lo primero, los reclamantes sostienen que la resolución de la Dirección Ejecutiva infringe el artículo 12 bis de la Ley N° 19.300, específicamente sus literales a) y b) que, respectivamente, exigen que las DIA consideren la descripción del proyecto y los antecedentes necesarios que justifiquen la inexistencia de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 que pueden dar origen a la necesidad de efectuar un EIA.



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

En este contexto, afirman que el rechazo primigenio estuvo bien fundado en este sentido, contrariamente a lo resuelto por la Dirección Ejecutiva del SEA, que acogió el argumento del Titular, quien -contrariamente a lo dispuesto en la ley respecto a quien tiene la carga de entregar información suficiente-, sostuvo que la autoridad debía haber señalado explícitamente que el proyecto produciría un aumento de los tiempos de desplazamiento. Este argumento, precisan los reclamantes, resulta equívoco, pues la información aportada por el Titular fue insuficiente, confusa y no varió en la instancia recursiva.

En cuanto al segundo punto, relacionado con la falta de información y la generación de efectos por parte del proyecto, sostienen que existe una directa relación entre la falta de información y la determinación de los efectos, siendo parte esencial del conflicto que no se puedan descartar efectivamente los efectos sobre los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos que habitan el área de influencia del proyecto. En este sentido, destacan los cuestionamientos realizados por la SEREMITT al momento de votar el proyecto, órgano que relevó la falta de información para confirmar lo afirmado por el Titular en cuanto a que el proyecto no obstruye ni restringe la libre circulación en ninguna de sus etapas.

En este contexto, los reclamantes cuestionan lo señalado por el Titular, relevando que: i) la incorporación gradual de los residentes será coetánea con la construcción del resto del proyecto, por lo que ambos impactos deben sumarse, lo cual se desconoce; ii) respecto a la circulación nada señala con relación a las horas de término de la jornada de los dos colegios que se encuentran alrededor del proyecto; iii) no transparenta que los vehículos que utilizará serán camiones, los cuales no podrán circular a la máxima velocidad; y, iv) tampoco se aclara cuál será el efecto concreto cuando confluyan las etapas de construcción y operación, en la que determinadas unidades ya estarán ocupadas, causando mayor riesgo de colapso del sistema vial.

Agregan que el Titular solo constata lo que el proyecto considera en su diseño, además de señalar la construcción de un número determinado de estacionamientos, sin aportar antecedentes del



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

volumen de descongestión, el porcentaje de futuros habitantes del proyecto que se espera que se transporten en bicicleta o si resulta seguro transitar en ellas por las calles aledañas al proyecto, para lo que tampoco propone medidas ni incentivos. Adicionalmente, precisan que el mismo Titular indicó que en 2016 las mediciones de flujos arrojaron superaciones a los valores de diseño de las vías, reconociendo que la oferta vial del sector no sería capaz de recibir la demanda de vehículos totales del proyecto, así como que Avenida Consistorial y Avenida Quilín no cuentan con capacidad remanente.

Ante esta situación, concluyen los reclamantes, el Titular propuso la construcción de una vía que cruza su lote por la mitad, solución que no es justificada técnicamente a través de un modelo con información válida, así como tampoco queda claro cuáles son las otras medidas contempladas que anuncia en el punto 3.2 del Anexo 7 de la Adenda Complementaria y que se señala en la Tabla 5.3 de la RCA N° 688/2019, en lo que respecta al literal b) del artículo 7 del Reglamento del SEIA.

**Octogésimo octavo.** Que, por su parte, la reclamada sostiene que, tal como se sintetiza en el Considerando 12 de la resolución reclamada, la DIA del proyecto contiene los antecedentes de la evaluación de impacto vial que permiten concluir que éste no generará impactos ambientales significativos. Agrega que en dicha evaluación destaca la realización de vialidad interna en el área del proyecto, el ensanche de las avenidas Quilín y Consistorial en el tramo ubicado frente al proyecto, la entrada en operación paulatina del proyecto en un plazo de nueve años, a partir del término del primer edificio; y que no se espera que los 4.009 vehículos que genera el proyecto se desplacen todos en la misma hora.

En este orden de ideas, afirma que la condición basal del área del proyecto en lo relativo a los tiempos de desplazamiento, reconoce una falta de capacidad remanente de las avenidas Quilín y Consistorial para las fases de construcción y de operación. Debido a ello, explica que, **considerando el peor escenario**, se dio cuenta que, para la fase de construcción, el aporte máximo sería de 12 vehículos/hora, lo que sería insignificante considerando los flujos



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

de ambas avenidas, estimando que en el período punta aumentaría el tiempo de desplazamiento en un 1,7% para la avenida Consistorial y 2,4% para la avenida Quilín. Por su parte, explica que durante la fase de operación el proyecto no producirá un aumento significativo en los tiempos de desplazamiento, dada la implementación de las obras de infraestructura asociadas al ensanche de Avenida Quilín, la infraestructura vial interna del proyecto y la materialización de las veredas correspondientes.

Al respecto, puntualiza que el referido ensanche de avenida Quilín de dos a cuatro pistas corresponde a cumplimiento normativo y no a medidas comprometidas en el marco del EISTU, como insinúan los reclamantes. En concreto, aclara que se trata de cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 134 de La Ley General de Urbanismo y Construcciones, las cuales deberían ser materializadas independientemente del impacto vial que se provoque, en relación con la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, por lo que estaría incluida dentro de la descripción de las partes, obras y acciones de la DIA. Aclara que las medidas del EISTU no serían utilizadas para descartar afectación en los tiempos de desplazamiento ni en la conectividad de los grupos humanos que forman parte del área de influencia del proyecto, sin perjuicio que sus antecedentes sí se tuvieron a la vista en tanto fueron aparejados a la DIA del proyecto.

Agrega que, si bien es cierto que en el marco del ICSARA Complementario se realizaron observaciones relativas a la evaluación del componente medio humano y, asimismo, de impacto vial, asociadas particularmente al requerimiento de entregar mayores antecedentes sobre flujo vehicular, lo cierto es que sí se aparejaron nuevos antecedentes en el marco de la Adenda Complementaria, y la no realización de mayores mediciones de flujo vehicular fue debidamente justificada. En este mismo sentido, señala que la información para comprender la distribución de flujos del área de influencia y los modos de transporte que se utilizan por el proyecto, fue correctamente analizada sobre la base de la encuesta sobre el Sistema de Transporte urbano-Encuesta Origen y Destino Santiago, de 2012, de la Universidad Alberto Hurtado (Adenda Complementaria), la cual es técnicamente pertinente y la



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

más actualizada que se haya publicado a la fecha de evaluación del proyecto.

En este contexto, refiere a que en el considerando 12.2.3.4 de la resolución recurrida, se da cuenta que la velocidad de circulación efectivamente mejora en el eje Avenida Quilín en un 20,7%, lo que redundaría en una mejora en los tiempos de desplazamientos que disminuyen de 47,4 segundos a 39,3 segundos (es decir, un 17,1%), mientras que el eje avenida Consistorial observa un leve y marginal aumento en la velocidad de circulación de 31,2 km/h a 30,7 km/h y, por ende, de un marginal aumento en los tiempos de desplazamiento de 2,5 segundos. En el mismo orden de ideas, hace presente que durante la evaluación ambiental se constató que el proyecto contemplaría acciones y obras que permitían asegurar que no se generaría una obstrucción o restricción a la libre circulación, conectividad o aumento significativo de los tiempos de desplazamiento, tanto para la fase de construcción como de operación del proyecto.

Finalmente, a propósito de las referencias de los reclamantes a las aseveraciones de la SEREMITT, sostiene que la Dirección Ejecutiva del SEA ofició a esta repartición durante la fase recursiva, oportunidad en que manifestó una opinión técnica distinta a la sostenida en la Comisión. En efecto, explica que la SEREMITT, mediante su oficio ordinario SM/LG N° 301/2020, de 23 de abril de 2020, informó que los posibles antecedentes faltantes en la evaluación ambiental no son de la entidad suficiente para fundar un rechazo del proyecto, en el contexto que la evaluación se realiza respecto al componente medio humano y no una calificación de un estudio vial propiamente tal.

**Octogésimo noveno.** Que, para resolver la presente alegación, se debe recordar que el proyecto en cuestión se presentó como DIA con un EISTU aprobado el 3 de octubre de 2017, mediante Oficio ORD. SM/AGD/N° 7.810 de la SEREMITT RM. Dicho proyecto, en lo que interesa, contempla la construcción de 2.368 departamentos (15 edificios-24 torres-), 4.009 estacionamientos para vehículos (según DIA, capítulo 1), 2.010 estacionamientos para bicicletas, un "strip center" (46 locales comerciales y 45 estacionamientos)



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

en un terreno de 15,8 ha, que atraerá un flujo máximo de 9.472 personas, durante la fase de operación del proyecto.

Posteriormente, en el Anexo N° 7 de la Adenda complementaria se presentó un análisis funcional de la vialidad directa del proyecto (ejes Quilín Sur y Consistorial, que corresponden a las vías que enfrenta el proyecto), utilizando para ello, el software de simulación de tráfico AIMSUN (versión 7), con el objetivo de analizar y dimensionar el impacto vial generado por el proyecto habitacional.

En este sentido, se consideró realizar una microsimulación a la vialidad adyacente al proyecto, la cual permite modelar y simular la dinámica del tráfico en la red vial previamente definida (área de simulación, como calles, intersecciones, semáforos, peatones, ciclistas, automóviles), para la situación sin y con proyecto. Dicha microsimulación tiene como objetivo evaluar el rendimiento de la red en términos de tiempos de viaje, velocidades promedio, congestión, número de vehículos, utilizando como datos de entrada el volumen y la composición del tráfico, el número de peatones y ciclistas, ayudando así a predecir situaciones que afecten el flujo vial y en consecuencia, la movilidad local.

Ahora bien, el resultado de esta modelación permite predecir el impacto mediante un análisis comparativo de los principales indicadores operacionales tales como: i) velocidad, ii) demoras, iii) detenciones, otros relevantes que permiten garantizar la funcionalidad física y operacional de la vialidad, entre la situación sin y con proyecto, de manera de hacerlo compatible con las variaciones de demanda tanto en el corto, como en el largo plazo.

**Nonagésimo.** Que, aclarado lo anterior, cabe señalar que consta que la metodología empleada en la evaluación ambiental del proyecto Hijuelas Quilín, consideró las herramientas gráficas que posee el modelo para construir una red con parámetros actualizados que provienen del catastro físico y operativo del área de análisis (cantidad y anchos de pistas, distribución de movimientos, movimientos habilitados, entre otros).



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Paralelamente, se incorporaron las programaciones y diseños de fases de los semáforos actualizados adquiridos directamente a la Unidad Operativa de Control de Tránsito (en adelante, "UOCT"), y posteriormente se incorporó la información de las mediciones de flujo vehicular, las que se proyectaron a 2029, horizonte de evaluación en que el proyecto estima alcanzar su completa materialización.

Luego, se estableció la situación base o de referencia y la del escenario con proyecto, en la cual se realizaron los ajustes de capacidad para reproducir las obras de urbanización contemplada por el proyecto. Finalmente, consta que se realizó un análisis comparativo de los principales indicadores operacionales obtenidos del modelo AIMSUN con el objeto de cuantificar adecuadamente el impacto del proyecto.

**Nonagésimo primero.** Que, por su parte, los antecedentes del proceso dan cuenta que el área de análisis para la microsimulación AIMSUN, se adoptó en función de la vialidad directamente afectada por los accesos del proyecto. Ello, por cuanto, a juicio del Titular, dicha vialidad resultaría ser el punto más desfavorable para el análisis de la afectación de los tiempos de demora en los desplazamientos, puesto que serían los únicos puntos dentro del área de influencia en que todos los usuarios generados por el proyecto podrían acceder a la vialidad en estudio; mientras que en el resto de las intersecciones, el flujo se distribuiría según destino de los usuarios en relación al área de influencia del medio humano definida (norte, sur, poniente u oriente) (Adenda Complementaria, Anexo 7, p.6-7).

**Nonagésimo segundo.** Que, de lo señalado se desprende que la vialidad considerada en la microsimulación AIMSUN se restringió a los ejes Quilín, entre la calle Ensenada/Viña Cousiño y Av. Consistorial, la cual absorbería una parte del flujo vehicular generado por el proyecto, cuyos principales destinos estarán localizados en el sector poniente y sur. Asimismo, se consideró el eje Av. Consistorial, entre Av. Los Presidentes por el norte y Av. Quilín por el sur, vía con destino al norte y norponiente del emplazamiento del proyecto, considerando el otro acceso vehicular



**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

que cruzaría la Av. Consistorial con la nueva calle interior del proyecto, tal como se puede visualizar en la Figura 6.

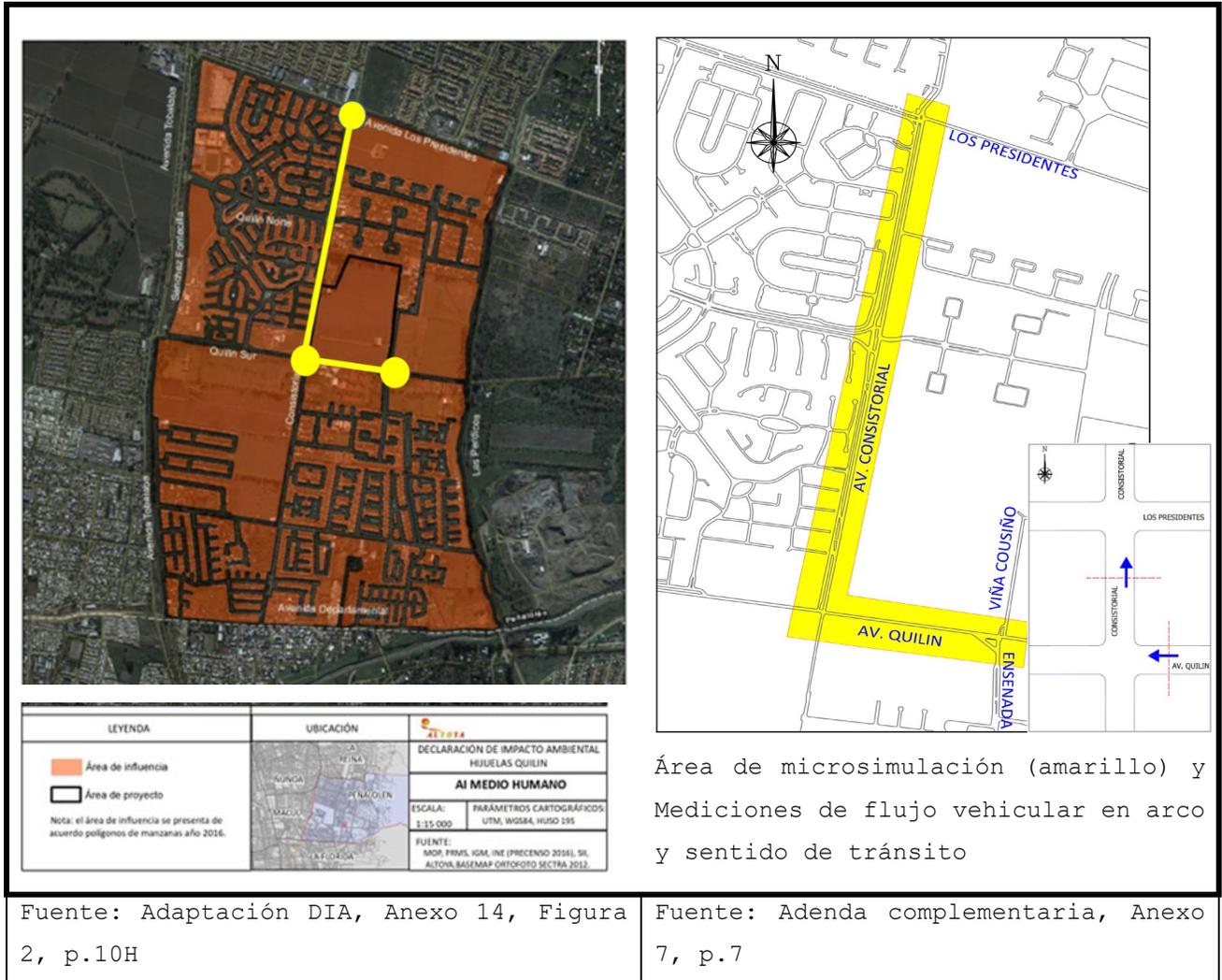


Figura 6. AI de MH versus Área de microsimulación AIMSUN

**Nonagésimo tercero.** Que, sin perjuicio de lo señalado, estos sentenciadores constatan que durante la evaluación ambiental, para analizar las potenciales afectaciones del proyecto respecto a las infraestructuras y equipamiento público que ocupan las personas que habitan el sector, se realizó un catastro en el área de influencia el 25 de agosto de 2016 y el 28 de octubre de 2018, que en lo pertinente fue complementado con el EISTU, Estudio Táctico con Reasignación Hijuelas Quilín, realizado por la empresa Urbano Proyectos, con el objeto de identificar y evaluar el efecto que producirá sobre la vialidad y transporte público el emplazamiento del proyecto de uso habitacional en el sector.

Como resultado del catastro se identificaron las rutas de ingreso/egreso del proyecto, definidas con el criterio de flujo inducido, es decir, aquel generado y/o atraído por el proyecto.



**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Dicho levantamiento no solo identifica los ejes viales considerados en la microsimulación, sino que también, al menos, las intersecciones que definen el polígono del área de influencia del medio humano, según da cuenta la siguiente Tabla 2.

Tabla 2. Rutas vehiculares de acceso y salida al proyecto

Dir.	Ingreso/Desde	Egreso/Hacia
Norte	- Av. Consistorial – Retorno Proyecto – Proyecto - Mariano Sánchez Fontecilla – Quilín – Retorno Proyecto – Proyecto. (excepto Punta Mañana)	- Proyecto – Consistorial - Proyecto – Quilín – Mariano Sánchez Fontecilla (excepto Punta Tarde)
Sur	- Consistorial – Proyecto - Tobalaba – Quilín – Retorno Proyecto – Proyecto - Av. Departamental - Las Perdices – Av. Quilín – Proyecto	- Proyecto – Quilín – Consistorial - Proyecto – Quilín – Tobalaba - Proyecto - Av. Quilín - Las Perdices - Av. Departamental
Oriente	- Av. Quilín – Proyecto - Av. Los Presidentes – Av. Consistorial – Retorno Proyecto – Proyecto	- Proyecto – Retorno Proyecto – Av. Quilín - Proyecto – Consistorial – Los Presidentes
Poniente	- Av. Quilín – Retorno Proyecto – Proyecto - Av. Los Presidentes – Av. Consistorial – Retorno Proyecto – Proyecto	- Proyecto – Av. Quilín - Proyecto – Consistorial – Los Presidentes

Fuente: DIA, Anexo 15, Tabla 16, p.39

**Nonagésimo cuarto.** Que, por otra parte, para asegurar que la microsimulación diera cuenta del escenario más desfavorable, el Titular caracterizó los viajes realizados desde y hacia el área de influencia del medio humano, tomando como base la Encuesta Origen Destino Santiago (SECTRA, 2012), con el objeto de observar los flujos de comunicación y transporte actuales en el área de influencia, su periodización, motivo y partición modal, lo que se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 3. Distribución de viajes por periodo diario

Periodos	Con origen en AI		Con destino en AI	
	Viajes	Distribución %	Viajes	Distribución %
Punta Mañana 1 (6:01 - 7:30)	15	10,7%	6	4,2%
Punta Mañana 2 (7:31 - 9:00)	34	24,2%	29	20,4%
Fuera de Punta 1 (10:01 - 12:00)	18	12,8%	15	10,5%
Punta Tarde (17:31 - 20:30)	23	16,4%	26	18,3%
Fuera de Punta 2 (9:01 - 10:00, 12:01 - 17:30, 20:31 - 23:00)	50	35,7%	66	46,4%
<b>Total</b>	<b>140</b>	<b>100%</b>	<b>142</b>	<b>100%</b>

Fuente: DIA, Anexo 15, Tabla 17, p.41

**Nonagésimo quinto.** Que, a partir de los datos contenidos en la Tabla 3, se visualiza que el periodo "Punta Mañana 2" genera alrededor del 20% de la distribución de viajes, lo que llevó al Titular a considerarlo como periodo crítico, es decir, como el escenario más desfavorable. Sin embargo, los periodos "Punta Tarde"



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

-que contempla alrededor de un 18% de distribución- y el periodo "Fuera de Punta 2" -que contiene alrededor del 40% del flujo- fueron descartados, sin más, como escenarios desfavorables, siendo éstos del mismo orden e incluso superior.

En este orden de ideas, cabe agregar que en las vías adyacentes se ubican los colegios Pumahue y Dunalastair, cuya salida se circunscribe al periodo "Fuera de Punta 2", según la terminología utilizada por el Titular, periodo que totaliza más de un 40% de la distribución de viajes. Esta situación claramente no se condice con el escenario más desfavorable planteado por el Titular, el cual solo modeló con los datos "Punta Mañana 2", lo que genera incertidumbre en los resultados obtenidos.

En efecto, consta que para efectuar la microsimulación del proyecto se incorporó la demanda generada por éste al año 2029 limitándose al periodo punta mañana, omitiendo cualquier mención a los otros periodos críticos identificados. Por ende, los aportes del proyecto señalados en la Tabla 4 (321 veh/h de Quilín Sur y 444 veh/h de Consistorial, se limitan a uno de los escenarios desfavorables que no considera, por ejemplo, el flujo correspondiente al horario de salida de los colegios señalados precedentemente.

Tabla 4. Demanda anual generada por el proyecto

Año inicio operaciones	Aporte Proyecto (veh/hr)		Situación sin Proyecto (veh/h)		Situación con Proyecto (veh/hr)	
	Quilín Sur	Consistorial	Quilín Sur	Consistorial	Quilín Sur	Consistorial
1	0	74	505	733	505	807
2	0	148	540	784	540	932
3	0	296	578	839	578	1135
4	0	342	619	898	619	1240
5	186	337	662	961	848	1298
6	279	333	708	1028	987	1361
7	301	355	758	1100	1059	1455
8	288	385	811	1177	1099	1562
<b>9</b>	<b>321</b>	<b>444</b>	<b>868</b>	<b>1259</b>	<b>1189</b>	<b>1703</b>

Fuente: Adenda Complementaria, Anexo 7, tabla 3, p.14

**Nonagésimo sexto.** Que, adicionalmente, atendido que las características de la población del sector al año 2012, son similares al público objetivo del proyecto, es posible prever que se mantendrán los flujos de comunicación y transporte indicados



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

por la encuesta origen-destino (EOD, SECTRA, 2012). En efecto, en la Figura 7 se puede observar que se presenta una concentración de viajes en la misma comuna del proyecto, así como también desde las comunas del sector oriente de la capital, en específico de las comunas de Providencia, Ñuñoa, La Reina, Las Condes, La Florida y Santiago. Es observable también, una concentración de destinos hacia el eje de Avenida Tobalaba

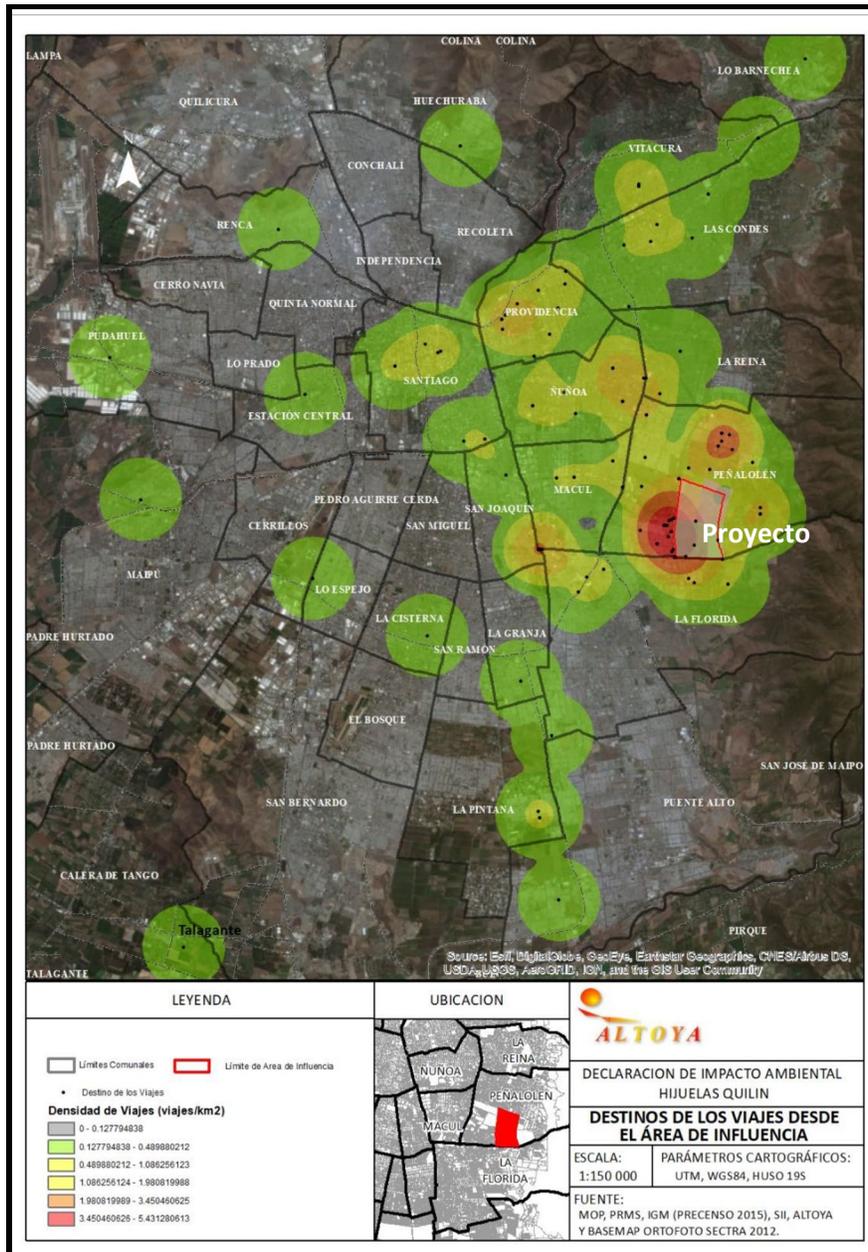


Figura 7. Destinos de los viajes desde área de influencia (EOD, 2012). Fuente: DIA, Anexo 15, Figura 21, p. 43.

**Nonagésimo séptimo.** Que, a juicio del Tribunal, al comparar las Figuras 6 (Microsimulación) y 7 (área de influencia EOD) es posible colegir que la determinación del área de análisis de la microsimulación circunscrita a los ejes viales de Avenida Consistorial-Avenida Quilín, se reduce a una mera afirmación, ya



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

que no se condice con el diagnóstico de la situación sin proyecto (Figura 7-destinos de los viajes-), en la que se constata que también los ejes viales de Tobalaba y Departamental se encuentran insertos en la zona de más alta densidad de viajes (viajes/km<sup>2</sup>), formando parte de los potenciales conflictos detectados en la movilidad local, sin explicar su exclusión del área y, sin acompañar información que así lo acredite.

Lo mismo ocurre con los otros ejes viales y las demás intersecciones que conforman el polígono del área de influencia del medio humano del proyecto, así como las que la autoridad competente solicitó considerar mediante ORD.AGD N° 1405, de 8 de febrero de 2019, de la SEREMITT RM, y en el Informe de Factibilidad Técnica del EISTU, a saber: i) Av. Consistorial/Quebrada de Macul, ii) Av. Quilín/Las Perdices; iii) Av. Quilín/Ensenada, iv) Av. Quilín/Av. Mariano Sánchez Fontecilla; v) Av. Quilín/Av. Tobalaba; vi) Av. Tobalaba/Los Presidentes; vii) Av. Departamental/Las Perdices; y, viii) Las Perdices/Los Presidentes.

En efecto, respecto de las intersecciones señaladas, la autoridad solicitó implementar una serie de medidas que dan cuenta de potenciales efectos en la movilidad local, en lugares que se encuentran fuera del área de microsimulación considerada en la evaluación ambiental del proyecto. Asimismo, como se señaló, tampoco se presenta información que acredite o justifique la selección del área de microsimulación considerando solamente los ejes viales de Av. Quilín y Av Consistorial, como únicas rutas preferenciales para el desplazamiento del total de flujo a inducir por el proyecto.

**Nonagésimo octavo.** Que, a lo anterior, se suma el aumento demográfico de la Unidad Vecinal N° 29 (lugar en que se pretende emplazar el proyecto), el cual presentó un mayor crecimiento intercensal entre los años 2002 y 2010 (DIA, Anexo 14,p.6) y por, ende “[...] *altos grados de congestión en distintos puntos, tanto dentro como fuera del área de influencia definida.* [destacado del Tribunal]” (SEREMIMTT, Oficio Ord. AGD N°1405, de 8 de febrero de 2019).



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Nonagésimo noveno.** Que, por todo lo señalado precedentemente, el Tribunal concluye que:

1. El área de microsimulación se restringe a los ejes Quilín y Consistorial, excluyendo al menos las intersecciones Tobalaba/Los Presidentes, y Tobalaba/Departamental. Ello, sin considerar que ambas vías (Tobalaba y Departamental) se insertan en la zona de mayor densidad de viajes conforme lo informa el EOD SECTRA 2012.

2. La microsimulación se realizó en consideración a un único periodo crítico de distribución de viajes, pese a que no resulta evidente descartar sin más los periodos "Punta Tarde" y "Fuera de Punta 2", sumando entre ambos más del 60% de los viajes por periodo. Sobre todo, considerando que este último comprende el periodo de salida de los colegios Pumahue (Viña Cousiño) y Dunalastair (Av. Quilín).

3. Los aportes del proyecto (444 veh/h por Av. Consistorial y 321 veh/h por Av. Quilín Sur) así obtenidos, deben ser descartados para justificar la inexistencia de los efectos de la letra b) del artículo 7 del Reglamento del SEIA, en un escenario base (sin proyecto) de alto grado de congestión.

**Centésimo.** Que, en definitiva, la justificación de la inexistencia de los efectos de la letra c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, descansa en supuestos de hechos no debidamente justificados, motivo por el cual la alegación de la Municipalidad y los reclamantes en causa rol R N° 336-2022, debe ser acogida.

**V. OTRAS ALEGACIONES**

**Centésimo primero.** Que, en lo que respecta a las alegaciones relacionadas con la invalidación de los permisos de edificación y loteo del proyecto, así como la supuesta imposibilidad de ejecutar el proyecto en la forma aprobada a causa de la normativa urbanística, este Tribunal no emitirá pronunciamiento por innecesario.



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**POR TANTO, y TENIENDO PRESENTE,** además lo dispuesto en los artículos 17 N° 8, 18 N° 7, 25 y 30 de la Ley N° 20.600; 8°, 9° ter, 10, 11, 20, 25 bis, 29, 30 bis, 31, 54, de la Ley N° 19.300; 21 N° 3, 25, 41, 53 de la Ley N° 19.880; 3°, 7° letra b), 94 del Reglamento del SEIA; y en las demás disposiciones legales y reglamentarias pertinentes,

**SE RESUELVE:**

1. **Acoger** la reclamación interpuesta por la Municipalidad de Peñalolén y los señores Raimundo Rau Binder, Pierre Soulé Brard, y la señora Rebeca Favero Ovalle, en contra de la Resolución Exenta N° 202199101141, de 18 de febrero de 2022, de la Dirección Ejecutiva del SEA, que rechazó las solicitudes de invalidación interpuesta por los reclamantes en contra de la Resolución Exenta N° 202099101465, de 8 de julio de 2020, que acogió la reclamación administrativa interpuesta por Inmobiliaria Universa SpA en contra de la Resolución Exenta N° 688, de 27 de noviembre de 2019.
2. **Dejar sin efecto** las Resoluciones Exentas N° 202199101141, de 18 de febrero de 2022, y consecuentemente la Resolución Exenta N° 202099101465, de 8 de julio de 2020, quedando vigente la Resolución Exenta N° 688, de 27 de noviembre de 2019, en su primigenia resolución, es decir, manteniendo la calificación desfavorable del proyecto Hijuelas Quilín de Inmobiliaria Universa SpA.
3. **Cada parte pagará sus costas.**

Acordada con la **prevención** de la Ministra señora Sfeir, quien concurre a la decisión de acoger la reclamación solo respecto de los señores Raimundo Rau Binder, Pierre Soulé Brard y la señora Rebeca Favero Ovalle, y no comparte los considerandos cuarto a vigésimo tercero de la sentencia, considerando que corresponde rechazar la reclamación interpuesta por la Municipalidad de Peñalolén, por carecer de legitimación activa para solicitar la invalidación de Resolución Exenta N° 202099101465, de 8 de julio de 2020, de la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental, atendidos los siguientes fundamentos:



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

1. A juicio de esta sentenciadora, para efectos de resolver sobre la legitimación activa de una municipalidad para interponer la reclamación del artículo 17 N°8 de la Ley 20.600, es necesario atender a las disposiciones que rigen el actuar de este órgano, de manera de determinar si el mismo pudo solicitar la invalidación administrativa del acto, o bien, si puede tratarse del directamente afectado por la resolución que resuelva el procedimiento administrativo de invalidación, conforme al artículo 18 N°7 del mismo cuerpo legal.

2. En primer término, corresponde acudir a los artículos 6° y 7° de la Constitución Política vigente, que establecen que "Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República" (inciso primero del artículo 6°) y que "Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley" (artículo 7° inciso primero), agregando a continuación la que ha sido referida como la "regla de oro" del Derecho Público chileno en el sentido que "Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes" (artículo 7° inciso segundo). Conforme al artículo 1° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, las Municipalidades forman parte de la Administración del Estado, en conjunto con los demás órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa.

3. Que, en conformidad al marco constitucional, la actuación de los órganos del Estado se rige estrictamente por lo que indique la ley y el ejercicio de sus potestades no puede ser el resultado de una interpretación extensiva, que presuma y/o derive facultades de normas y objetivos generales. En la observancia del principio de juridicidad cabe guardar particular rigurosidad cuando la ley ha previsto en forma expresa el rol que el órgano en cuestión debe desempeñar en un determinado procedimiento administrativo.



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

4. Que, al respecto, la Ley N°19.300 y el Reglamento contenido en el D.S. N°40/2012, del Ministerio del Medio Ambiente, incorporan a los municipios entre los órganos de la Administración del Estado que deben informar respecto del proyecto presentado, habiendo especificado la Ley N°20.417, las materias sobre las que en especial corresponde requerir su pronunciamiento, a saber, compatibilidad territorial del proyecto (artículo 8° de la Ley N°19.300) y relación del mismo con los planes de desarrollo comunal (artículo 9° ter de la Ley N°19.300).

5. Que, en concordancia con la Ley, el Reglamento incorpora en su artículo 24 a las Municipalidades como parte de los "órganos que participan en la evaluación de impacto ambiental", distinguiéndolas de los demás órganos de la Administración del Estado que posean atribuciones legales asociadas directamente con la protección del medio ambiente únicamente por la exigencia a su respecto de recabar informe ("siempre se solicitará pronunciamiento"). Recuerda la disposición reglamentaria que este pronunciamiento se sujeta en su valor y tramitación al artículo 38 de la Ley N°19.880, norma que apunta al carácter facultativo y no vinculante de estos informes, que "expresan el punto de vista correspondiente a sus competencias respectivas".

6. Que, por cierto y conforme al principio de juridicidad, se trata en la especie de una cuestión de competencias y no de intereses, los que reconocidos como título de intervención en la Ley N°19.880 habilitan la comparecencia de particulares frente a la Administración, personas naturales o jurídicas que se apersonan en el procedimiento aduciendo intereses que pueden resultar afectados por la decisión, y no organismos cuya intervención en el mismo se efectúa bajo un expediente diverso, en un rol coadyuvante del órgano instructor, que se limita a concretar el mandato previsto por el legislador.

7. Que, razonar en sentido contrario implica atribuir a las municipalidades un doble rol: primero, como órgano del Estado que interviene de la evaluación, emitiendo pronunciamiento al tenor de sus competencias; luego, en carácter de parte interesada que ejerce derechos que la Ley N°19.880 reconoce a las personas o



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

particulares, solicitando la invalidación del acto terminal surgido del procedimiento en el cual intervino como órgano informante y, más tarde, impugnando ante la justicia la resolución que resuelve el procedimiento de invalidación. Tal pretendida posición de privilegio procedimental constituiría, cuando menos, una anomalía; en cuanto implica una excepción a la exigencia de coordinación y unidad de acción de los órganos del Estado (artículo 5° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases General de la Administración del Estado), requeriría una habilitación legal expresa, la cual no existe en este caso.

8. Que la alusión a la finalidad de las municipalidades, en cuanto a satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas -como lo establece el artículo 118 de la Constitución Política de la República y el artículo 1° de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades-, así como las atribuciones que se le reconocen en el ámbito de la protección del medio ambiente, difícilmente puede ser calificada como fuente de un interés propio o de un mandato implícito para el ejercicio de actuaciones jurídicas en representación de intereses colectivos.

9. Que, por otra parte, pretender derivar o confirmar la titularidad o representación de intereses colectivos de la disposición final del artículo 18 de la Ley N°20.600, carece igualmente de sustento, pues implica pretender que la ley procesal puede morigerar el rigor del principio de juridicidad. Por el contrario, la disposición en cuestión no admite otra lectura que simplemente liberar a las municipalidades de la carga de acreditar su interés, en procedimientos en los que explícitamente la ley le reconoce titularidad (artículo 54 de la Ley N°19.300), para el caso en que la acción para obtener la reparación del medio ambiente dañado haya sido ejercida por otro titular de la misma con anterioridad, permitiéndole entonces intervenir en carácter de tercero coadyuvante. La historia fidedigna del establecimiento de la Ley que Crea los Tribunales Ambientales da cuenta que el origen de esta disposición busca clarificar la situación de los titulares de la acción de reparación del daño ambiental -incluyendo las



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

municipalidades-, que no hayan ejercido la acción en primer lugar (Historia de la Ley N°20.600, p. 327-328, 538).

10. Que, finalmente, tampoco resulta posible para esta Ministra suscribir en modo alguno la tesis de que los informes y oficios emitidos por la municipalidad en el marco del procedimiento de evaluación ambiental tendrían el valor o se asimilarían a observaciones ciudadanas. Es deber del Estado facilitar la participación ciudadana, como lo dispone la Ley N°19.300 (artículo 4°) y lo ha ratificado la Ley N°20.600, reconociendo el derecho de las personas de participar en la gestión pública. De esto no se sigue en lo absoluto que la actuación de un órgano del Estado en el ámbito de su competencia pueda adquirir el carácter de observaciones ciudadanas, que deben ser consideradas como parte del proceso de calificación, y consecuentemente, podrían dar lugar al reclamo del artículo 29 de la Ley N°19.300.

11. Que, en efecto, la Ley N°19.300 se refiere a la participación de la comunidad en el proceso de calificación de los Estudios y Declaraciones de Impacto Ambiental, en el Párrafo 3° de su Título II. La participación ciudadana se concibe como ámbito de relación cooperativa entre el Estado y las personas, donde el involucramiento de la ciudadanía en la elaboración de la voluntad estatal posibilita el ensanchamiento de la democracia, el conocimiento de los distintos intereses en juego y perfeccionar técnicamente las decisiones con aportes externos (Historia de la Ley N°20.500, p. 4). La recepción de observaciones en el marco del procedimiento de evaluación ambiental se efectúa en la forma prescrita por la ley, en los artículos 29 y 30 bis, que establecen marcos temporales bien precisos para que personas naturales o jurídicas formulen sus observaciones. La intervención de los municipios en el mismo procedimiento se rige, por su parte, conforme a lo dispuesto en el Párrafo 2° del Título II de la Ley N°19.300, y se produce previo requerimiento del Servicio de Evaluación Ambiental, a través del mecanismo y plazos que establece el Reglamento. Sumando lo anteriormente expresado, dotar al pronunciamiento de las municipalidades de una calidad que contraría el régimen legal, y más aún, derivar de aquello el derecho de



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

impugnar el acto terminal, carece de todo sentido e infringe abiertamente el principio de juridicidad.

12. Que todo lo dicho no implica negar que, en el ejercicio de sus competencias, las municipalidades pueden manifestar observaciones que recojan el sentir de la comunidad local -expresado a través de los mecanismos legales mediante los cuales los órganos del Estado pueden recabar la participación de dicha comunidad-, o bien, expresar al órgano instructor reparos respecto a la existencia de vicios que podrían invalidar el acto. Mas, ello se efectuará a través del mecanismo previsto por la ley, la emisión de un informe, y no entrega en modo alguno la facultad de impugnar el acto terminal.

13. Por lo expresado, para esta Ministra, el municipio no puede gozar del carácter de interesado y, en consecuencia, carece de legitimación activa para interponer una solicitud de invalidación en contra de una resolución de calificación ambiental. Como consecuencia de lo anterior, tampoco tiene legitimación para recurrir al Tribunal conforme a la reclamación contenida en el artículo 17 N°8 de la Ley N°20.600.

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 334-2022 (acumulada R N° 336-2022).

Pronunciada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental integrado por el Ministro señor Cristián Delpiano Lira, Presidente (s), la Ministra señora Daniella Sfeir Pablo y el Ministro señor Carlos Valdovinos Jeldes. No firma la Ministra señora Sfeir, pese a que concurrió a la vista de la causa y al acuerdo, por haber cesado en el cargo.



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Redactó la sentencia el Ministro señor Cristián Delpiano Lira y la prevención su autora.

En Santiago, a dieciocho de julio de dos mil veintitrés, autoriza el Secretario del Tribunal señor Leonel Salinas Muñoz, notificando por el estado diario la resolución precedente.



21AA6F12-5AC6-49D0-BE6B-81ABB9C035F2

La validez de este documento puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.