

Santiago, veintiuno de julio de dos mil veintiuno.

VISTOS:

En los autos seguidos ante esta Corte bajo el Rol N° 29.065-2019, por reclamación del artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600, la defensa de la parte actora dedujo recursos de casación en la forma y en el fondo en contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental que rechazó, sin costas, las reclamaciones deducidas en contra de la Resolución Exenta N° 985/2017 del Director Ejecutivo (S) del Servicio de Evaluación Ambiental, que llevó a efecto el Acuerdo N° 5, de 25 de julio de 2017, del Comité de Ministros, que rechazó las reclamaciones administrativas intentadas por Hugo Enrique Moreno Rozas, Bianca Melina Pilar Rojo Astudillo, Janet del Carmen Mena Cortés, el Consejo Comunal y Social de Medio Ambiente, Sabina Andrea Martínez Zamora y la organización Acción Ambiental y Salud, en contra de la Resolución Exenta N° 9/2017, de 5 de enero de 2017, de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana, que calificó favorablemente el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto "Centro Integral de Gestión de Residuos Industriales (CIGRI)".

I.- Antecedentes relevantes de la etapa administrativa.

El proyecto, cuyo titular es Ciclo S.A. y que se emplaza en un sitio de 43 hectáreas, ubicado en el



kilómetro 50,6 de la Ruta 5 Norte, comuna de Til Til, corresponde a una iniciativa de infraestructura sanitaria para el tratamiento, disposición y eliminación de residuos industriales peligrosos y no peligrosos, a través de líneas de procesos destinadas a la revalorización, reciclaje, recuperación, tratamiento y disposición final en relleno de seguridad, conforme a lo establecido en el Decreto Supremo N° 148, de 12 de junio de 2003, del Ministerio de Salud, que aprueba el Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos. Dicha instalación prevé, como partes, obras y acciones que la componen, un área de procesos, un área de relleno de seguridad, una zona de conducción y acumulación de aguas lluvias y lixiviados, además de caminos de circulación vehicular, un sistema de saneamiento de quebradas y un área de excedentes de excavación.

El proyecto ingresó al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental el 15 de junio de 2015 mediante un Estudio de Impacto Ambiental, el que fue calificado favorablemente por la Comisión de Evaluación mediante la Resolución de Calificación Ambiental N° 9/2017, de 5 de enero de 2017. En contra de dicho acto administrativo Hugo Enrique Moreno Rozas, Bianca Melina Pilar Rojo Astudillo, Janet del Carmen Mena Cortés, el Consejo Comunal y Social de Medio Ambiente, Sabina Andrea Martínez Zamora y la organización Acción Ambiental y



Salud dedujeron reclamación ante el Comité de Ministros, conforme a lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley N° 19.300, en relación con el artículo 20 de dicho cuerpo normativo, basados en que las observaciones realizadas durante la etapa de participación ciudadana no fueron debidamente consideradas.

Añade que, si bien el Comité de Ministros rechazó la aludida reclamación, condicionó la calificación favorable de la propuesta a que se cuente con capacidad para enfrentar de manera suficiente e inmediata las situaciones de emergencia que se produzcan dentro y fuera de la planta, como complemento a los planes y medidas con los que cuenta, para lo cual la autoridad mandó que el titular deberá contar con personal suficiente y capacitado para hacer frente a las emergencias que ocurran en un radio de 20 kilómetros de la planta, el que habrá de disponer de los medios adecuados para trasladarse al lugar del accidente de manera inmediata, subrayando que las emergencias podrán ser comunicadas a través de cualquier medio dispuesto para ello, el que será dado a conocer a la comunidad, a Carabineros y a Bomberos de las localidades cercanas. Asimismo, ordenó al proponente exigir a los transportistas que los camiones contemplen las condiciones adecuadas para el transporte según el tipo de residuo de que se trate, situación que



se verificará mediante los correspondientes contratos y guías de despacho.

II.- Reclamación judicial

a) Reclamación de Hugo Enrique Moreno Rozas y Bianca

Melina Pilar Rojo Astudillo: expresan que, a través del acto impugnado, la autoridad quebrantó derechos y garantías constitucionales, en particular el de vivir en un medio ambiente libre de contaminación, desde que el proyecto contempla el manejo y almacenamiento de residuos industriales peligrosos, que, además de presentar riesgo para la salud, constituirán un pasivo ambiental para los habitantes de Til Til, además de generar un foco de contaminación.

Alegan que también se ha visto conculcada la garantía del N° 2 del artículo 19 de la Carta Fundamental, pues la aprobación del proyecto impone a la comuna de Til Til la condición de "territorio de sacrificio ambiental" y discrimina, por ende, a sus habitantes, considerando que una norma de rango meramente administrativo, como el Plan Regulador Metropolitano de Santiago, a la vez que prohíbe las actividades peligrosas en la Región Metropolitana, las permite en esa comuna, generando una desigual repartición de las cargas ambientales.

A continuación aducen que la autoridad quebrantó los principios preventivo y conclusivo al dictar la



Resolución de Calificación Ambiental sin que, previamente, se hubieren otorgado todos los permisos ambientales sectoriales; al permitir emisiones por sobre el máximo establecido en el artículo 98 del Decreto Supremo N° 66, de 3 de junio de 2009, que actualiza el Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para la Región Metropolitana, en lo relacionado con el material particulado respirable MP 10 por todo el período de funcionamiento del proyecto y con el compuesto NOx para el año 19 de operación, sin que el Programa de Compensación de Emisiones deba ser presentado antes de la emisión de la Resolución de Calificación Ambiental y, por último, al desagregar los efectos del transporte de residuos hasta el proyecto.

Luego acusan que el proyecto generará contaminación ambiental, como consecuencia de la gestión de residuos peligrosos. Así, advierten la existencia de deficiencias en el almacenamiento de las sustancias de esta clase; destacan que en la unidad de revalorización, recuperación y reciclaje no se consideran las emisiones de los procesos de transformación; añaden que en la unidad de tratamiento para la recuperación de metales no se especifican los procesos industriales que se realizarán y, finalmente, que en el sistema de detección de fugas del relleno de seguridad no se detallan las acciones



pertinentes para controlar derrames y evitar la contaminación de las aguas.

Enseguida denuncian la existencia de efectos sobre recursos naturales no renovables. Así, en lo que atañe a los recursos hídricos, señalan que el relleno de seguridad afectará las quebradas del sistema "Los Ciruelos", que las medidas propuestas para afrontar los efectos del proyecto no son adecuadas y, además, que éste no cuenta con los permisos ambientales sectoriales requeridos. En relación al impacto sobre el suelo, arguyen que el Plan de Compensación de Suelos contempla intervenir predios en una comuna distinta, en particular en la de Isla de Maipo, de modo que no compensa los daños generados por el proyecto respecto de quienes son afectados por él. En lo que concierne a la perturbación de flora y fauna, denuncian que, aun cuando se contempla la tala de 18,81 hectáreas de bosque de Acacia, no existe pronunciamiento sobre sus efectos, sin perjuicio de que también se encuentran en riesgo individuos de Algarrobos y Guayacán. Acusan, asimismo, que no se han otorgado los Permisos Ambientales Sectoriales requeridos y que las medidas propuestas para afrontar la alteración del hábitat de especies amenazadas resultan inadecuadas. Para concluir este apartado denuncian que la infraestructura en comento generará impacto ambiental debido al aumento de flujo vehicular por transporte de carga peligrosa,



destacando que se anticipa que para su quinto año de funcionamiento circularán 45 camiones al día hacia el proyecto, para lo cual emplearán las vías de acceso de Rungue a la carretera, actividad que pondrá en riesgo a todo el poblado ante posibles accidentes de tránsito en el lugar, además de afectar la conectividad de los habitantes de Rungue con Santiago y Til Til.

Más adelante sostienen que la Resolución de Calificación Ambiental no se pronunció acerca de los riesgos de incendio derivados de accidentes de tránsito de los vehículos que transportan los residuos, omisión que implicó la imposición de una nueva condición por el Comité de Ministros, pese a que la misma debió ser discutida en el procedimiento de evaluación ambiental y sin perjuicio de que, además, resulta insuficiente, pues no garantiza que el personal que acuda cuente con equipamiento Hazmat.

En otro capítulo acusan la afectación de sitios arqueológicos, pues, pese a la presencia de varios de éstos, el proyecto sólo contempla la recolección de material en algunos de ellos.

En otro párrafo acusan la perturbación del sitio prioritario para la conservación "El Roble", pues, según aseveran, el proyecto afectará el corredor biológico con el que deslinda, sin perjuicio de que han sido descartados arbitrariamente los efectos de las emisiones



atmosféricas que causará y alterará el suministro de agua de la cuenca Los Ciruelos.

Enseguida afirman que, además de los Permisos Ambientales Sectoriales no otorgados ya mencionados, el proyecto requiere de otros permisos de este tipo que no han sido concedidos, por lo que no es posible determinar si el titular está adoptando las medidas pertinentes.

Terminan solicitando que se deje sin efecto la Resolución Exenta N° 985, de 4 de septiembre de 2017, que se acoja el recurso administrativo de reclamación interpuesto por su parte en contra de la Resolución Exenta N° 9 de 5 de enero de 2017 y se disponga que el titular debe elaborar un nuevo Estudio de Impacto Ambiental que aborde todos los aspectos cuestionados en autos.

b) Reclamación de Janet del Carmen Mena Cortés, del Consejo Comunal y Social de Medio Ambiente, de Sabina Andrea Martínez Zamora y de la organización Acción Ambiental y Salud: Los actores aseveran que el acto recurrido transgrede el principio de legalidad en lo relativo al componente aire, pues, aunque el proyecto superará los límites establecidos para MP10 (en todos los años de operación) y NOx (en el décimo noveno año de funcionamiento), dispone que el Plan de Compensación de Emisiones sea presentado 60 días después de emitida la Resolución de Calificación Ambiental, decisión que estima



inadmisible, en tanto se trata del cumplimiento de una obligación de carácter ambiental, sin perjuicio de que, además, tal circunstancia constituye un riesgo para la salud de la población. Asimismo, arguyen que, al no considerar los impactos provenientes de las emisiones del transporte de residuos, el proyecto ha sido fraccionado, lo que, a su turno, altera los presupuestos del Estudio de Impacto Ambiental presentado e impide conocer los impactos que efectivamente producirá, así como su debida evaluación, compensación y mitigación.

Más adelante acusan, en relación a los riesgos que generará el transporte de los residuos, que, si bien el Comité de Ministros agregó una condición en este extremo, la misma es insuficiente, en tanto no garantiza la capacitación de los cargos críticos, sin perjuicio de que, además, no se consideró la obligatoriedad de contar con un seguro por daños a terceros y al medio ambiente.

En cuanto a la compensación de la pérdida de suelo mediante la compra de un predio fuera de la comuna de Til Til, acusan que los motivos esgrimidos por el titular para no concretar dicha medida en esta comuna no sólo no parecen plausibles, sino que, además, la medida no es apropiada.

Por último, sostienen que el Comité de Ministros quebranta el principio de imparcialidad al no pronunciarse respecto de todas sus alegaciones y



argumentos, sea porque no fueron incluidas en las observaciones formuladas durante el período de participación ciudadana, sea porque quien las planteó no reclamó de la respuesta dada. Expone que, en efecto, si el proyecto puede ser objeto de perfeccionamientos, también se debió permitir a los observantes hacer lo propio, mejorando sus objeciones, máxime si estas últimas se producen antes de la definición final del proyecto.

Terminan solicitando que se deje sin efecto la Resolución de Calificación Ambiental N° 9/2017 y que se ordene retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental a fin de calificar desfavorablemente el proyecto o, en su defecto, que se ordene al titular adoptar las medidas pertinentes para ejecutar un proyecto como el de autos.

III.- Sentencia.

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

Para ello los falladores tuvieron en consideración, por una parte, que la reclamante Mena Cortés carece de legitimación activa, en su calidad de persona natural, pues realizó observaciones ciudadanas únicamente como Presidenta del Consejo Comunal y Social del Medio Ambiente.

Enseguida descartan la vulneración del principio de congruencia alegada por los actores, en cuanto el acto



impugnado declaró que algunas de sus alegaciones no podían ser conocidas por el Comité de Ministros, sea porque se trataba de materias que no formaron parte de la observación original o porque no se indicó la observación que no fue debidamente considerada por la autoridad o, por último, porque quien la formuló es un tercero distinto de los reclamantes. Al respecto, y basados en lo establecido en los artículos 20 y 29 de la Ley N° 19.300, así como en el N° 6 del artículo 17 y en el N° 5 del artículo 18 de la Ley N° 20.600, coligen que la reclamación del citado artículo 29 tiene una naturaleza anulatoria basada en que las observaciones del reclamante no hayan sido debidamente consideradas, de lo que deducen que la autoridad ha debido estar en posición de considerarlas, lo que no ocurre en la situación en examen, por lo referido más arriba, sin perjuicio, además, de que los legitimados activos para interponer la acción del referido N° 6 del artículo 17 son las personas que presentaron sus reclamaciones administrativas. Basados en tal conclusión señalan que no serán objeto de su revisión aquellas materias vinculadas con el impacto del material particulado sedimentable y otros gases en la vegetación; con la afectación de áreas protegidas y sitios prioritarios para la conservación; con la afectación de sitios arqueológicos; con las normas legales vulneradas por la Resolución de Calificación



Ambiental y, por último, con la existencia de Permisos Ambientales Sectoriales pendientes.

A continuación los falladores se hacen cargo de las alegaciones referidas a la falta de debida consideración de las observaciones vinculadas con la vulneración de principios, normas y derechos fundamentales. En primer lugar abordan la eventual vulneración del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y en tal sentido dejan asentado que, para determinar si un proyecto genera riesgo para la salud de la población, se ha de atender a los factores enumerados en el artículo 5 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, ninguno de cuyos presupuestos se configura en la especie, motivo por el cual el proyecto no generará riesgos para la salud de la población. En ese entendido deciden que el acto que lo autorizó se ajusta a derecho y que, por consiguiente, las observaciones relacionadas con este particular fueron debidamente consideradas.

Luego desestiman la alegación de discriminación arbitraria consistente en que el Plan Regulador Metropolitano de Santiago ha transformado a Til Til en un "territorio de sacrificio ambiental" al permitir que ahí se desarrollen actividades productivas peligrosas, generando, en consecuencia, una desigual repartición de las cargas ambientales, puesto que el proyecto se ubicará en el sector de Los Ciruelos de esa comuna, que el Plan



Regulador Metropolitano de Santiago ha designado como un área ISAM 6 que permite actividades de esta clase, de lo que deducen que el acto administrativo censurado no ha incurrido en ilegalidad alguna, sin perjuicio de que, además, tampoco causa efectos sinérgicos.

A continuación desechan que la Resolución de Calificación Ambiental transgreda los principios preventivo y conclusivo al no otorgar ciertos Permisos Ambientales Sectoriales, pues la existencia de estos últimos no fue un asunto observado durante el proceso de participación ciudadana, sin perjuicio de lo cual añaden, a mayor abundamiento, que la RCA favorable del proyecto sólo implica el otorgamiento de los Permisos Ambientales Sectoriales de contenido puramente ambiental, a la vez que acredita el cumplimiento de los requerimientos ambientales de los PAS mixtos, varios de los cuales son necesarios para la ejecución del proyecto, de lo que se sigue que no cabe exigir al titular que tramite estos permisos antes de presentar su Estudio de Impacto Ambiental, no habiéndose verificado, por ende, el vicio de legalidad denunciado, como tampoco infracción alguna al principio preventivo.

Luego, los sentenciadores rechazan la denuncia de transgresión del principio de imparcialidad, regulado en el artículo 11 de la Ley N° 19.880, como consecuencia de la falta de justificación del proyecto y de su ubicación,



pues, según establecen, la aprobación censurada se fundó en antecedentes normativos, en tanto el proyecto resulta compatible con los usos de suelo determinados en el Plan Regulador Metropolitano de Santiago.

En cuanto a las observaciones referidas a cuestiones técnicas, descartan la primera de ellas, que censura la autorización otorgada al titular para presentar un Plan de Compensación de Emisiones después de emitida la RCA, pese a que su actividad superará los límites establecidos en el artículo 98 del Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica de la Región Metropolitana para MP10 y para NOx. Basan esta determinación en que los Planes de Prevención o Descontaminación Atmosférica y las normas de calidad primaria o secundaria son instrumentos de gestión ambiental distintos, hallándose prevista como consecuencia de la superación de los límites establecidos en los primeros la compensación de las emisiones respectivas, que es, precisamente, la medida que se ha impuesto al proponente.

Enseguida desestiman el fraccionamiento alegado, pues esta infracción debe ser verificada ante la Superintendencia del Medio Ambiente, sin perjuicio de que no se cumple con la exigencia del tipo infraccional, pues el proyecto ingresó a evaluación ambiental a través de un Estudio de Impacto Ambiental. Además, consignan que, si bien el proyecto no incluye el transporte de residuos, su



titular incorporó las emisiones de esta actividad en su propuesta y concluyen indicando que estas observaciones fueron debidamente consideradas.

Luego desechan la denuncia referida a las condiciones de operación de la bodega de recepción, de la unidad de recuperación de metales y del relleno de seguridad, pues tales observaciones fueron debidamente consideradas, dado que tales cuestiones fueron abordadas explícitamente, existe pronunciamiento favorable de las autoridades sectoriales competentes y el titular acreditó los requisitos establecidos al efecto.

A continuación rechazan la alegada intervención de las quebradas existentes en el lugar, toda vez que las aguas a captar constituyen un porcentaje marginal de las aguas lluvia de la cuenca Til Til y de la subcuenca Rungue y que el titular presentó los elementos necesarios para obtener los Permisos Ambientales Sectoriales 156 y 157.

Más adelante descartan la acusada insuficiencia del Plan de compensación de suelos, basados en que dicha observación fue debidamente considerada mediante la inclusión de un plan de compensación de suelos y, además, porque el plan propuesto cumple con los requerimientos del artículo 101 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.



Enseguida deciden que no cabe revisar judicialmente la eventual afectación de la flora y vegetación, pues esta materia no fue oportunamente observada.

Luego desestiman una eventual afectación de la fauna existente, en tanto dicha observación fue debidamente considerada; en tal sentido destacan que la afectación del hábitat de las especies indicadas por los reclamantes será de baja significación, pues se trata de un área con alta intervención antrópica, sin perjuicio de que la autoridad competente se pronunció de manera favorable respecto del Permiso Ambiental Sectorial 146, aprobando las medidas de perturbación controlada, rescate y relocalización propuestas por el titular. Igualmente, concluyen que no existen efectos significativos sobre las especies de avifauna, en particular respecto del cóndor, pues el área del proyecto no corresponde a su hábitat.

A continuación desechan la acusada falta de evaluación de impacto vial, que se funda en el aumento de flujo vehicular y del transporte de carga peligrosa y en la circunstancia de que los camiones que efectúen esta última actividad llegarán al centro de disposición usando las dos vías de acceso al poblado de Rungue, con lo que se pondrá en riesgo a sus habitantes y se afectará su conectividad. En este sentido los falladores basan su decisión en que esta materia fue debidamente abordada durante la evaluación ambiental, en que el titular asumió



compromisos voluntarios en este ámbito y, por último, en que la Comisión de Evaluación condicionó el proyecto a la presentación de un Estudio Vial del proyecto, en forma previa a su ejecución.

En otro acápite rechazan que se haya verificado una inadecuada consideración del riesgo de incendio por accidentes de tránsito de los vehículos que transportan los residuos, destacando al efecto que, aun cuando la Comisión de Evaluación abordó esta observación en la RCA N° 9/2017, el Comité de Ministros consideró que la materia no fue debidamente resuelta, motivo por el que impuso al titular nuevas exigencias. Lo anterior les permite concluir, además, que no es posible admitir, como se ha alegado, que el Comité de Ministros incurrió en alguna ilegalidad al obrar de ese modo, pues el artículo 20 de la Ley N° 19.300 lo faculta para imponer nuevas condiciones al proyecto.

Enseguida declaran que no resulta procedente pronunciarse respecto de las observaciones referidas a la supuesta alteración de sitios arqueológicos y a la eventual afectación del sitio prioritario "El Roble", puesto que no fueron formuladas por los reclamantes.

Finalmente, descartan los reclamos en lo que se refiere a la existencia de Permisos Ambientales Sectoriales pendientes, toda vez que, según asientan, los PAS mixtos de los artículos 138, 139, 140, 142, 144, 145,



146, 156 y 157 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental fueron otorgados en su aspecto puramente ambiental, restando la autorización sectorial pertinente, de manera que la dictación de una RCA favorable estando pendiente la aprobación del contenido sectorial de éstos se ajustó a derecho, de acuerdo a la naturaleza del sistema de evaluación y a lo prescrito en el artículo 8 de la Ley N° 19.300 en relación con los artículos 107 y 108 del Reglamento del SEIA.

En contra de la referida sentencia los reclamantes Hugo Enrique Moreno Rozas y Bianca Melina Pilar Rojo Astudillo dedujeron recursos de casación en la forma y en el fondo, mientras que los actores Consejo Comunal y Social de Medio Ambiente, Sabina Andrea Martínez Zamora y Acción Ambiental y Salud interpusieron un arbitrio de nulidad sustancial, para cuyo conocimiento se trajeron los autos en relación.

CONSIDERANDO:

I.- EN CUANTO AL RECURSO DE CASACIÓN EN LA FORMA DEDUCIDO POR HUGO MORENO ROZAS Y POR BIANCA ROJO ASTUDILLO.

PRIMERO: Que los recurrentes invocan la causal prevista en el inciso 4° del artículo 26 de la Ley N° 20.600, pues, según arguyen, la sentencia fue pronunciada con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica.



Sobre el particular subrayan la relevancia, para estos efectos, de los principios lógicos de la no contradicción y de la razón suficiente y manifiestan que el Segundo Tribunal Ambiental realiza una serie de afirmaciones, referidas a la falta de un Plan Regulador Comunal vigente para la comuna de Til Til, que se contradicen con los antecedentes que obran en el procedimiento de evaluación ambiental y en el de reclamación jurisdiccional y que, además, resultan inconducentes para resolver el asunto de que se trata.

Así, explican que el fallo se pronuncia sobre la inexistencia del Plan Regulador Comunal, sobre la falta de Evaluación Ambiental Estratégica del mismo y sobre la demora en su aprobación, además de sugerir la responsabilidad del Municipio al respecto, sin considerar, empero, que el mentado instrumento de planificación territorial no tiene incidencia en el proyecto, pues éste se ubica en el área rural y no en la urbana, que es aquella en la que rige tal instrumento de planificación. Expone que, en efecto, el ámbito de aplicación de dichos planes es el área urbana, mientras que los planes reguladores intercomunales o metropolitanos se extienden a la planificación de las áreas urbanas y rurales, de modo que la definición de los usos de suelo en las áreas rurales corresponde a los



planes reguladores intercomunales o metropolitanos, en caso de existir.

Destacan que, por hallarse emplazado en el área rural, el proyecto se encuentra regulado por el Plan Regulador Metropolitano de Santiago, de modo que, en caso alguno, un eventual Plan Regulador Comunal podría incidir en su compatibilidad territorial, de todo lo cual deducen que el fallo adolece de una evidente falta de fundamentación, pues contiene consideraciones que se alejan de lo discutido, en tanto dicen relación, precisamente, con un proyecto de Plan Regulador Comunal para la comuna de Til Til.

SEGUNDO: Que sobre el particular esta Corte ha declarado en reiteradas oportunidades que la ponderación de conformidad con las reglas de la sana crítica comprende la explicitación de las razones jurídicas asociadas a las simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia en cuya virtud el tribunal asigna o resta mérito a los medios probatorios, en atención especialmente a la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de los antecedentes del proceso, de modo que este examen conduzca lógicamente a la conclusión que convence al sentenciador.

El inciso 1° del artículo 35 de la Ley N° 20.600 prescribe que: *"El Tribunal apreciara la prueba conforme a las reglas de la sana crítica; al hacerlo deberá*



expresar las razones jurídicas y las simplemente lógicas, científicas, técnicas de experiencia, en cuya virtud le asigne valor o la desestime. En general, tomará en especial consideración la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de las pruebas o antecedentes del proceso que utilice, de manera que el examen conduzca lógicamente a la conclusión que convence al sentenciador".

TERCERO: Que el argumento que sustenta el recurso de casación en la forma consiste, en lo medular, en que el fallo contiene disquisiciones que no sólo resultan contradictorias con los antecedentes del proceso, sino que, además, inconducentes para la decisión del litigio, pues la falta de un Plan Regulador Comunal en Til Til carece de relevancia para este fin, toda vez que el proyecto de que se trata se emplaza en el área rural de la comuna, esto es, en un sector en el que, aun de existir, dicho instrumento de planificación no recibiría aplicación.

CUARTO: Que la sola lectura del referido arbitrio pone de relieve su improcedencia, desde que los argumentos en que se sustenta no se condicen con las razones conforme a las cuales es posible entender vulnerada la sana crítica, pues, en lugar de denunciar la errónea ponderación de ciertas y determinadas pruebas, se limita a sostener que los razonamientos de los



sentenciadores resultan contradictorios e inadecuados para resolver el asunto sometido al conocimiento del tribunal.

En efecto, el recurrente no señala en parte alguna de su presentación cuál o cuáles son las específicas probanzas cuya inadecuada valoración efectuaron los juzgadores, de modo que tampoco es posible entender de qué manera se habría verificado la concreta vulneración de los elementos constitutivos de la sana crítica al apreciar el mérito de convicción de ciertos y determinados medios de prueba.

Dicha falta de precisión atenta, como resulta evidente, contra el carácter de derecho estricto del recurso en examen, como surge de lo prescrito en el inciso 2° del artículo 772 del Código de Procedimiento Civil, en cuanto prescribe que: *"Si el recurso es en la forma, el escrito mencionará expresamente el vicio o defecto en que se funda y la ley que concede el recurso por la causal que se invoca"*.

QUINTO: Que en la especie no se observa una descripción clara y congruente, además, con la normativa en que se funda, del error de derecho denunciado. Así, en lugar de ello, el recurrente se limita a argüir que los razonamientos del fallo son contradictorios y resultan inidóneos para decidir el litigio, puesto que carecerían de sustento y, además, serían el resultado de una errónea



aplicación del derecho a los hechos establecidos previamente. Semejantes alegaciones, como salta a la vista, podrían ser constitutivas, eventualmente, de otros vicios de casación, pero no de aquel que ha sido denunciado en autos, desde que por su intermedio, en último término, no se critica una eventual vulneración de las reglas de la sana crítica, sino que, por la inversa, se censuran las consecuencias jurídicas que los falladores extraen de los hechos acreditados en la causa.

SEXTO: Que de lo expuesto aparece con claridad que, pese a la norma invocada como sustento del mismo, las alegaciones de los recurrentes no discurren en torno a la forma en que los sentenciadores habrían desatendido las normas científicas, simplemente lógicas o de la experiencia que la sana crítica ordena respetar, motivo que se estima suficiente para desechar el arbitrio en estudio.

II.- EN CUANTO A LOS RECURSOS DE CASACIÓN EN EL FONDO.

A.- ACERCA DEL RECURSO DE CASACIÓN EN EL FONDO DEDUCIDO POR LOS RECLAMANTES CONSEJO COMUNAL Y SOCIAL DE MEDIO AMBIENTE, SABINA ANDREA MARTÍNEZ ZAMORA Y ACCIÓN AMBIENTAL Y SALUD.

SÉPTIMO: Que el recurrente arguye que la sentencia yerra al no evaluar los impactos sinérgicos del proyecto en conjunto con la actividad de transporte que le es



consustancial, de modo que se equivoca al descartar el fraccionamiento de la actividad propuesta en relación al servicio de transporte, con lo que vulnera el artículo 11 bis de la Ley N° 19.300, desde que la finalidad de esta norma es fortalecer el carácter preventivo del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, en cuyo contexto el titular debe entregar toda la información relevante para analizar los impactos de su proyecto, lo que no ocurrió en la especie.

Estima que el fallo comete un error, además, al concluir que no se verifica el fraccionamiento alegado basado en que el titular no varió la vía de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, pues, según asevera, la división de la actividad propuesta es una forma de fraude que permite disminuir los impactos del proyecto y reducir, por ende, las exigencias de la evaluación ambiental.

Enseguida asegura que la sentencia rechazó la reclamación deducida pese a que la autoridad administrativa no consideró debidamente las observaciones planteadas y, en tal sentido, destaca que los reclamantes basaron algunas de éstas en los riesgos que generará el transporte asociado a la actividad en examen y en el impacto vial significativo que causará, debido al alto flujo de vehículos pesados que el proyecto supondrá, todo lo cual significará, por una parte, evidentes riesgos



para los habitantes de esa localidad, a la vez que restringirá su libre circulación y afectará su conectividad, así como el acceso a bienes y equipamiento básico.

OCTAVO: Que a continuación asevera que el fallo incurre en error de derecho al descartar la vulneración del artículo 101 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, pese a que la compensación de suelos no es efectiva y resulta impertinente.

Expresa que el Plan de Compensación presentado por el titular no resulta pertinente, pues el lugar en que será llevado a cabo se encuentra en Isla de Maipo, a una gran distancia de la comuna afectada, por lo que su elección constituye una arbitrariedad por parte del titular para con los habitantes de la zona, de lo que se sigue que la medida no es coherente, carece de fundamento y resulta inadecuada para la realidad de la zona. Afirma que, en otros términos, la medida carece de sentido e incumple el objetivo del citado artículo 101, en tanto no mantiene las condiciones para los habitantes del lugar afectado, quienes, en su mayoría, desarrollan actividades agrícolas, las que no se podrán realizar si el predio adquirido se encuentra a casi 110 km de distancia.

Enseguida recalca que las razones expuestas por el titular para justificar la imposibilidad de adquirir un terreno en Til Til no son suficientes, desde que no



señala los esfuerzos que realizó para encontrar un terreno idóneo en esta localidad, a la vez que califica su proceder de negligente.

Luego denuncia el quebrantamiento del artículo 16 de la Ley N° 19.300, pues el proyecto no ha demostrado cumplir con la normativa ambiental vigente y, en particular, con aquella que rige esta institución.

NOVENO: Que en otro capítulo sostiene que la sentencia comete otro error al concluir que la superación de los límites que establece el Plan de Prevención y Descontaminación Ambiental de la Región Metropolitana para MP10 y NOx no generará impactos significativos, toda vez que la inexistencia de una estación de monitoreo en Til Til impide determinar si ello es efectivo.

Denuncia, además, que la evaluación ambiental del proyecto no consideró a todos los transportistas que llevarán residuos, sino sólo a aquellos que no cuentan con RCA, de modo que en la especie se ha omitido la evaluación de los impactos sinérgicos que el mismo causará, al no incluir aquellos provenientes del transporte de residuos, máxime si la actividad de transporte es una de las principales fuentes de contaminación atmosférica.

DÉCIMO: Que más adelante acusa que el fallo se equivoca, igualmente, al desechar su reclamo en lo referido a la postergación de la presentación del Plan de



Compensación de Emisiones, que, conforme al artículo 98 del Plan de Prevención y Descontaminación Ambiental de la Región Metropolitana, el titular deberá proponer, pues, si dicha presentación se retrasa hasta 60 días después de la RCA, no será posible saber si resulta suficiente, lo que, a su turno, pone en riesgo la salud de las personas que habitan en la comuna.

DÉCIMO PRIMERO: Que, por último, manifiesta que la sentencia deja de aplicar la Ley N° 20.920, pese a que ésta establece obligaciones vinculadas con las materias observadas, en particular con el manejo de riesgos, destacando al efecto que su artículo 7 ordena al gestor de residuos peligrosos contar con un seguro por daños a terceros y al medio ambiente.

Recalca que esta omisión transgrede, además, la letra d) del artículo 60 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, en cuanto a los contenidos mínimos de la RCA, pues, en caso de ser aprobatoria, debe señalar las "normas a las cuales deberá ajustarse la ejecución del proyecto o actividad, en todas sus fases, incluidos los permisos ambientales sectoriales", lo que no ocurre en la especie.

DÉCIMO SEGUNDO: Que al referirse a la influencia que los indicados vicios habrían tenido en lo dispositivo del fallo, expone que la aplicación del derecho que efectúa la sentencia restringe la ponderación de las



observaciones a una mirada reduccionista del encuadre normativo de las autorizaciones ambientales.

DÉCIMO TERCERO: Que para resolver el primer capítulo del arbitrio en análisis es necesario recordar que el artículo 11 bis de la Ley N° 19.300 dispone sobre el particular que: *“Los proponentes no podrán, a sabiendas, fraccionar sus proyectos o actividades con el objeto de variar el instrumento de evaluación o de eludir el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Será competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente determinar la infracción a esta obligación y requerir al proponente, previo informe del Servicio de Evaluación Ambiental, para ingresar adecuadamente al sistema.*

No se aplicará lo señalado en el inciso anterior cuando el proponente acredite que el proyecto o actividad corresponde a uno cuya ejecución se realizará por etapas”.

DÉCIMO CUARTO: Que, como se desprende del tenor de la norma transcrita, los sentenciadores no incurrieron en el error de derecho que se les reprocha en esta parte.

En efecto, y a diferencia de lo sostenido por el recurrente, no se aprecia que el titular haya dividido la actividad propuesta, excluyendo de la evaluación ambiental el servicio de transporte, pues, aunque la gestión de residuos prevista en el proyecto sólo se podrá



concretar una vez que éstos hayan sido trasladados hasta las dependencias dispuestas con tal fin por el titular, es lo cierto que ambas actividades serán desarrolladas por personas distintas. Así, por una parte, Ciclo S.A. ofrecerá sus servicios a todos quienes puedan estar interesados en ellos, los que desempeñará, como es evidente, a cambio de un estipendio, puesto que se trata de una actividad lucrativa. Frente a tal oferta se encontrarán todas las personas y empresas que requieran la prestación de esta clase de servicio, el cual podrán contratar libremente, si así lo desean, con el propietario del centro de disposición materia de estos autos. Por último, y como un nexo entre tales extremos, se hallarán los empresarios del transporte, vale decir, aquellas personas, jurídicas y naturales, que, conforme a las reglas que rigen esta actividad y a cambio de una remuneración, trasladarán los residuos de que se trata hasta las dependencias del centro en examen.

Como surge de lo expuesto, la propuesta de Ciclo supone que su oferta de servicios podría ser aceptada por personas indeterminadas y en un volumen igualmente incierto, contexto en el que dicha parte decidió, de manera autónoma, restringir su ocupación, exclusivamente, a la gestión y disposición de tales elementos, dejando entregada a la voluntad de sus eventuales clientes la contratación de los servicios de transporte que estimen



pertinentes, en tanto éstos cumplan con las normas que regulan el transporte de sustancias peligrosas, que son aquellas que recibirá en sus instalaciones.

En esas condiciones, no se advierte de qué manera podría haberse verificado la división o fracción del proyecto en estudio, puesto que, pese a la evidente relación entre las actividades de transporte y de disposición de residuos peligrosos, éstas no sólo serán llevadas a cabo por personas diversas, que no guardan relación entre sí, sino que, más relevante aun, no constituyen una unidad económica, en tanto el transporte corresponde únicamente a una labor complementaria de la principal, esto es, de la gestión y disposición de los referidos elementos, que constituye verdaderamente el núcleo del proyecto de que se trata, de manera que sólo tras su ejecución será posible concretar los acuerdos a que, eventualmente, arribe Ciclo S.A., con clientes aún desconocidos y por volúmenes y sumas de dinero inciertas, de lo que se sigue que si el negocio propuesto por el citado titular llegase a fracasar, la actividad de los transportistas no se vería afectada, al menos directamente, por tal circunstancia.

En otras palabras, se trata de operaciones distintas e independientes entre sí, conclusión que se ve refrendada por la existencia de otro centro de la misma clase existente en la comuna de Pudahuel, es decir, de



una instalación explotada por una empresa de la competencia del titular de estos autos, cuya presencia y operación fue alegada y demostrada por los reclamantes, de lo que se deduce que, existiendo ofertas diversas, los interesados podrán optar por una u otra, desligando aun más, si cabe, la actividad de transporte de la de gestión del titular.

Finalmente, y a mayor abundamiento, la hipótesis de fraccionamiento no puede ser admitida si se tiene en consideración, además, que la separación de ambas actividades no altera, en lo sustancial, los antecedentes de la evaluación ambiental, desde que el titular incorporó a la información incluida en su Estudio de Impacto Ambiental la emisión de los transportistas que cuentan con las autorizaciones necesarias para desarrollar esta específica labor y que, además, no han obtenido una RCA, pues las emisiones de aquellos que sí cuentan con este instrumento de gestión ambiental ya fueron evaluadas y no existen antecedentes que demuestren la necesidad de considerarlas, nuevamente, para este proyecto.

DÉCIMO QUINTO: Que, por otra parte, en este primer capítulo de su recurso los reclamantes aducen que los falladores incurren en un error de derecho, pues desestiman su acción no obstante que la autoridad administrativa no consideró debidamente sus observaciones



y, en particular, aquellas relacionadas con el impacto vial significativo que el proyecto causará, debido al alto flujo de vehículos pesados que transitarán desde y hacia el centro de disposición de residuos de que se trata, todo lo cual se traducirá, a su juicio, en riesgos para los habitantes de esa localidad, en una restricción de su libertad de circulación y en una afectación de su conectividad y de su capacidad para acceder a bienes y equipamiento básico.

DÉCIMO SEXTO: Que, previo al análisis concreto del error de derecho denunciado, se debe recordar que esta Corte ha señalado (*verbi gratia* en autos rol N° 8573-2019 y N° 36.919-2019) que el principio de participación ciudadana orienta, entre otros, la Ley N° 19.300, que regula el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, reconocido como una garantía constitucional en el numeral 8 del artículo 19 de la Constitución Política de la República. Respecto de este principio, el Mensaje con el que el Presidente de la República envió el proyecto de ley señala: *"el proyecto establece el principio participativo. Este principio es de vital importancia en el tema ambiental, puesto que, para lograr una adecuada protección del medio ambiente, se requiere de 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. [...] El principio de la participación se puede apreciar en muchas de las disposiciones. 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. Se pretende que terceros distintos de los patrimonialmente afectados puedan accionar para proteger el medio ambiente, e incluso obtener la restauración del daño ambiental".

En este aspecto, el inciso primero del artículo 4° de la ley citada expresa: *"Es deber del Estado facilitar la participación ciudadana, permitir el acceso a la información ambiental y promover campañas educativas destinadas a la protección del medio ambiente"*, mientras que el artículo 26, dispone que: *"Corresponderá a las Comisiones de Evaluación o el Director Ejecutivo, según el caso, establecer los mecanismos que aseguren la participación informada de la comunidad en el proceso de calificación de los Estudios de Impacto Ambiental y de las Declaraciones cuando correspondan"*.

A su turno, el mensaje del proyecto de ley que más tarde se convertiría en la Ley N° 20.417, señaló como uno de los ejes estructurantes de su propuesta la participación ciudadana, indicando que: *"una de las críticas habituales al actual modelo institucional es la*



insuficiencia de participación ciudadana. [...] Un sistema de participación ciudadana transparente, informado y público puede contribuir a una mejor calidad de las decisiones, pero también a una adecuada gobernabilidad ambiental".

En doctrina, la participación ciudadana ha sido definida como "el conjunto de directrices, principios y normas dispuestas por la ley y la autoridad competente que permiten a las personas, naturales y jurídicas, y a las organizaciones sociales y comunitarias afectadas o interesadas en alguna forma por distintos eventos de relevancia ambiental ser incorporadas formalmente al proceso decisonal que lleva a la adopción de políticas y medidas de carácter medioambiental, a la autorización de actividades que importan un compromiso ambiental, a la dictación de regulaciones pertinentes y a la resolución de los conflictos que se presenten" (Moreno Santander, Carlos, "Participación ciudadana en la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente", LexisNexis, Santiago, 2004, página 47).

En el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, el referido principio se traduce en el ejercicio, por parte de la comunidad: a) del derecho a la información, que se manifiesta en la obligación legal que pesa sobre el proponente a publicar, a su costa, un extracto del proyecto o actividad sometida a la



Evaluación de Impacto Ambiental, tanto en el Diario Oficial como en algún periódico de circulación nacional o regional, según corresponda (artículos 27, 28 y 31); b) del derecho a opinar responsablemente, que se traduce en las observaciones fundadas que las personas naturales directamente afectadas como los representantes de las entidades ciudadanas con personalidad jurídica pueden realizar al proyecto o actividad sometida al Estudio de Impacto Ambiental (artículo 29) y; c) del derecho a reclamar, que surge cuando la autoridad ambiental no cumple con su deber de ponderar debidamente las observaciones que la ciudadanía formuló en tiempo y forma, y que se materializa mediante la interposición del recurso de reclamación consagrado en el artículo 29 de la ley en comento.

Se ha referido que la participación ciudadana en el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental constituye *“una concreción del principio de cooperación de los ciudadanos con la Administración, puesto que en ocasiones la acción de ésta resulta insuficiente para la tutela efectiva del ambiente, de modo que a la ciudadanía corresponde un activo rol de colaboración en dicha función de interés público. [...] Desde esta óptica, para algunos autores la participación ciudadana presenta carácter dual, esto es, constituye tanto un derecho como un deber de la ciudadanía”*. (Mirosevic Verdugo, Camilo,



"La participación ciudadana en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y las reformas introducidas por la Ley N° 20.417", Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XXXVI (Valparaíso-Chile, 2011, 1er semestre, pág.282).

DÉCIMO SÉPTIMO: Que es evidente la trascendencia reconocida a la participación de los ciudadanos en el procedimiento de Evaluación del Impacto Ambiental de los proyectos presentados al sistema pertinente, contexto en el que el legislador otorga a estos terceros no sólo el derecho a realizar observaciones, obligando a la autoridad a pronunciarse fundadamente respecto de aquellas, sino que, además, les entrega el derecho a deducir, primero, reclamación en sede administrativa, según se dispone en el artículo 29 de la Ley N° 19.300 en relación al artículo 20 del mismo cuerpo legal y, luego, en sede judicial, conforme lo dispone el artículo 17 N° 6, en relación al artículo 18 N° 5, ambos de la Ley N° 20.600.

DÉCIMO OCTAVO: Que, en consecuencia, aquellas personas que han participado en el período de observación ciudadana, desde un punto de vista restringido, tienen un interés en aquello que se resuelva en relación a sus observaciones, mientras que, desde una perspectiva amplia, aquél se expande a la decisión final de la autoridad en relación a la integridad del proyecto.



En este sentido esta Corte ha señalado con anterioridad que *"al referir la ley a una 'debida consideración', indudablemente no se está aludiendo a una sola exposición formal de aquellas y una decisión a su respecto, sino que obliga a sopesar y aquilatar el contenido de las mismas. En consecuencia, para establecer si las observaciones fueron o no debidamente consideradas, se debe examinar el mérito de los antecedentes que forman parte del proceso de evaluación ambiental"* (CS Rol N° 12.907-2018 y N° 8573-2019).

Por consiguiente, si el reclamante en sede administrativa entregó argumentos técnicos o jurídicos pretendiendo desvirtuar lo consignado en la RCA, el Comité de Ministros debe emitir un pronunciamiento a su respecto, verificando o descartando las falencias acusadas en las reclamaciones, examen que en este caso se refería a la debida consideración de las observaciones previas, lo que no fue cumplido por la RCA, como tampoco por el señalado Comité de Ministros, en el aspecto particular en actual examen.

DÉCIMO NOVENO: Que, en efecto, de los antecedentes aparece que los actores Sabina Martínez Zamora y Acción Ambiental y Salud formularon, separadamente y bajo los números 9.- y 27.-, la siguiente observación: *"Es necesario destacar que el proyecto CIGRI afecta a los habitantes de Rungue de Caleu y de Huertos Familiares*



especialmente en relación a la restricción a la libre circulación, conectividad, al acceso a bienes y equipamiento básico debido al notable incremento de flujo de camiones que trasporten los Residuos Industriales Peligrosos y los insumos químicos para su tratamiento. Dichos viajes deberán ser a baja velocidad, debido a la peligrosa carga que trasladan los camiones, lo cual dificultará enormemente la conectividad de la comuna de Tilttil, además de ser fuente de trastornos físicos y psicológicos en la población de Tilttil, tales como miedo a accidentes, ansiedad, problemas de sueño, presión alta, stress, entre otros debido a la posibilidad de accidentes, de derrames, de emanaciones de los contaminantes durante la trayectoria de los viajes y durante las faenas de operación de la Planta. Este hecho vulnera el artículo 7 de REA. ¿Qué medidas pretende tomar la empresa Ciclo al respecto?".

VIGÉSIMO: Que del examen de los antecedentes aparece que, si bien la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana estimó admisibles tales observaciones, centró su examen en el mayor flujo de vehículos que el proyecto generará y en las consecuencias que para la seguridad vial ello supondrá, en relación al "nudo vial de Rungue" o "retorno de Rungue", vale decir, a aquella parte de la infraestructura carretera que permitirá a los camiones de transporte de residuos salir o retornar a la



Ruta 5. En tal sentido, la autoridad concluyó que el diseño vial de dicho enlace *"cumple con el estándar y los requerimientos mínimos de altura y radios de giro para permitir el tránsito seguro de todo tipo de vehículos"*, sin perjuicio de lo cual el titular asumió *"como compromiso voluntario"* el desarrollo de *"obras de mejoramiento de seguridad vial y peatonal en el sector"*. El ente público califica enseguida el impacto que ello causará como *"bajo"*, pues, pese a que la actividad proyectada provocará *"un cambio en las características actuales de los sistemas de transporte"*, el *"nudo vial"* de que se trata forma parte de una ruta construida para el uso de un gran número de vehículos y, además, porque en las cercanías de dicho *"nudo vial"* existen otros enlaces que, en caso de ocurrir un incidente, podrían ser utilizados en su reemplazo.

A continuación, la autoridad descarta que el proyecto pueda generar la hipótesis prevista en la letra b) del artículo 7 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, esto es, una *"restricción a la libre circulación, conectividad o el aumento significativo de los tiempos de desplazamiento"*, para lo cual tiene en consideración únicamente las medidas aludidas más arriba y la circunstancia de que el flujo vehicular estimado *"no significa un aumento*



significativo de tráfico en relación a la carga vehicular de la Ruta 5".

Luego desestima que la actividad propuesta pueda causar el presupuesto establecido en la letra c) del artículo 7 del citado Reglamento, es decir, que "no generará afectación sobre bienes, equipamientos o servicios existentes o el acceso a éstos", pues "se emplazará alejado de centros urbanos, áreas de servicios y de equipamiento o de cualquier otro lugar similar".

Por último, la autoridad sectorial establece que es posible "descartar afectaciones significativas asociadas al literal d) del artículo 7 del Reglamento", vale decir, aquellas que se traduzcan en "dificultad o impedimento para el ejercicio o la manifestación de tradiciones, cultura o intereses comunitarios, que puedan afectar los sentimientos de arraigo o la cohesión social del grupo" en relación a las personas que residen "en el sector del Nudo Vial", puesto que el proyecto no alterará su cotidiano desplazamiento hasta el pueblo de Rungue, sin perjuicio de que el titular adoptará medidas para evitar la percepción de inseguridad vial de los "habitantes del sector del Nudo".

Para terminar, el Comité de Evaluación estableció "como condición para la aprobación del Proyecto", entre otras, la presentación de un "Estudio Vial del proyecto en forma sectorial, para revisión de la Seremi de



Transporte y Telecomunicaciones de la Región Metropolitana, previo a su ejecución".

A su turno, el Comité de Ministros examinó este particular reiterando, en lo sustancial, las apreciaciones contenidas en la RCA, en tanto limita su análisis a los efectos que el proyecto podría causar al incrementar el flujo de camiones y tránsito de vehículos "en el nudo vial Rungue", a las obras de mejoramiento de seguridad vial y peatonal en dicho sector comprometidas por el titular y a la implementación de cámaras de circuito cerrado de televisión en el referido enlace, a partir de lo cual concluye que las obras que constituyen tales mejoras "se encuentran contenidas en el expediente de evaluación ambiental".

VIGÉSIMO PRIMERO: Que el tenor de las observaciones aludidas y de las respuestas de la autoridad ambiental, así como lo razonado hasta ahora, demuestran que el examen sobre la debida consideración de aquéllas obligaba al Tribunal Ambiental a determinar si los impactos materia de las mismas se producirán y, de ser así, si las medidas propuestas por el titular se hacen cargo, efectivamente, de los efectos denunciados por los observantes.

VIGÉSIMO SEGUNDO: Que para resolver el asunto en examen es necesario recordar que el artículo 11 de la Ley N° 19.300 previene en su letra c) que: "Los proyectos o



actividades enumerados en el artículo precedente requerirán la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental, si generan o presentan a lo menos uno de los siguientes efectos, características o circunstancias:

[...]

c) Reasentamiento de comunidades humanas, o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos".

A su vez, el artículo 7 del Decreto N° 40 de 2012, que contiene el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, preceptúa que: "El titular deberá presentar un Estudio de Impacto Ambiental si su proyecto o actividad genera reasentamiento de comunidades humanas o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos.

Se entenderá por comunidades humanas o grupos humanos a todo conjunto de personas que comparte un territorio, en el que interactúan permanentemente, dando origen a un sistema de vida formado por relaciones sociales, económicas y culturales, que eventualmente tienden a generar tradiciones, intereses comunitarios y sentimientos de arraigo.

[...]

A objeto de evaluar la alteración significativa a los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos, se considerará la generación de efectos adversos



significativos sobre la calidad de vida de éstos, en consideración a la duración o magnitud de cualquiera de las siguientes circunstancias:

[...]

b) La obstrucción o restricción a la libre circulación, conectividad o el aumento significativo de los tiempos de desplazamiento.

c) La alteración al acceso o a la calidad de bienes, equipamientos, servicios o infraestructura básica”.

VIGÉSIMO TERCERO: Que los antecedentes referidos en lo que precede ponen de relieve que, pese a lo estatuido en los preceptos transcritos, la autoridad ambiental omitió la debida consideración de las observaciones de que se trata.

En efecto, aun cuando tales disposiciones la obligaban a establecer si el proyecto causará la “*alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos*”, para lo cual debió considerar la “*generación de efectos adversos significativos sobre la calidad de vida de éstos*”, limitó su labor a un análisis parcial de las circunstancias de hecho que rodean a la actividad propuesta en lo que se refiere al impacto vial que ésta podría causar.

Así, y tal como quedó dicho, centró su atención exclusivamente en las consecuencias viales del proyecto en relación al “nudo vial Rungue”, determinando, a partir



de tal examen incompleto, que no se producirá una restricción a la libre circulación o a la conectividad de las personas o un aumento significativo de sus tiempos de desplazamiento, así como que el proyecto no generará afectación sobre bienes, equipamientos o servicios existentes o en el acceso a éstos.

Para arribar a esa conclusión, empero, no tuvo en cuenta que la vía que une la Ruta 5 con el centro de disposición de residuos de que se trata atraviesa la localidad de Rungue, contexto en el que, como resulta evidente, se ha debido determinar si la actividad en examen causará un impacto vial sobre los habitantes de dicho poblado y, de ser así, en qué consistirá y cuáles son las medidas idóneas para enfrentar su mitigación, compensación o reparación de modo apropiado. En otras palabras, la citada autoridad se hallaba obligada a examinar con detalle cuáles serán las consecuencias particulares que el mayor flujo vehicular previsto acarreará para los pobladores de Rungue, para lo cual debía determinar, entre otras circunstancias y a título meramente ejemplar, si en las cercanías de la vía existen establecimientos educacionales y cuáles son los horarios de entrada y salida de sus alumnos, si en las inmediaciones de ese camino hay presencia de locales comerciales u oficinas de servicio público y sus horarios de funcionamiento, si el tránsito de vehículos de gran



tamaño causará desgaste en la carpeta de rodado del mismo, etc., a fin de poder establecer, con claridad y certidumbre, si el transporte de residuos peligrosos a través de Rungue afectará, y de qué modo concreto y determinado, el sistema de vida y costumbres de sus habitantes, atendiendo, *verbi gratia*, a la forma y horarios de funcionamiento de sus escuelas, servicios públicos y comercio, a las peculiaridades del tránsito peatonal y vehicular propio de ese poblado y al impacto preciso que el paso de vehículos de gran tamaño causará en su conectividad, en sus tiempos de desplazamiento, en el acceso a bienes, equipamiento y servicios o en la calidad de la infraestructura básica que emplean habitualmente, como es, a modo de ejemplo, el camino que atraviesa dicha localidad.

En otros términos, los órganos públicos intervinientes se limitaron a determinar si la actividad en comento provocará algún tipo de impacto sobre la infraestructura vial situada en las afueras de Rungue, soslayando, sin embargo, los efectos que la misma podría causar en el poblado mismo y en sus habitantes, pese a que el artículo 11 de la Ley N° 19.300 establece que el asunto a considerar en este punto dice relación, específicamente, con la "*alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos*" y no con la eventual afectación de infraestructura vial o con la



modificación de costumbres de "subgrupos" de población, en particular con el de los "residentes del nudo vial" tantas veces mencionado.

VIGÉSIMO CUARTO: Que en esas condiciones, y aun cuando el análisis llevado a cabo por la Comisión de Evaluación y por el Comité de Ministros no puede ser calificado sino como limitado e insuficiente, los juzgadores del mérito decidieron desestimar la reclamación en esta parte, arguyendo que la materia fue abordada durante la evaluación ambiental del proyecto, pues el titular demostró que los efectos que este último causará sobre el enlace Rungue son menores, a la vez que destacan que la Comisión de Evaluación condicionó el proyecto a la presentación de un Estudio Vial sectorial antes de su ejecución, sin perjuicio de la existencia de compromisos voluntarios relativos al tránsito de vehículos de transporte de residuos peligrosos y a la eventual ocurrencia de contingencias y emergencias.

De esta manera, los sentenciadores abandonaron el mandato contenido en la disposición legal citada, así como en el artículo 7 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, pues, en lugar de verificar si la actividad materia de autos redundará en "la generación de efectos adversos significativos sobre la calidad de vida" de grupos humanos, dada la "duración o magnitud" de la "obstrucción o restricción a la libre



circulación, conectividad o el aumento significativo de los tiempos de desplazamiento” y de la “alteración al acceso o a la calidad de bienes, equipamientos, servicios o infraestructura básica”, se limitaron a investigar las consecuencias que el proyecto podría causar en la vialidad interurbana situada en las afueras de Rungue, obviando por completo la situación de los habitantes de dicha localidad y la afectación que sobre su sistema de vida y costumbres el mismo causará.

VIGÉSIMO QUINTO: Que, así las cosas, forzoso es concluir que los falladores incurrieron, efectivamente, en el error de derecho denunciado en este extremo, toda vez que la autoridad sectorial no se hizo cargo, en debida forma, de las observaciones en comento, pese a lo cual desecharon la acción intentada en esta parte.

En efecto, el Sistema de Evaluación Ambiental exige de la autoridad encargada de concretar dicha evaluación que se haga cargo, en debida forma, de las observaciones planteadas por quienes intervinieron en el respectivo período de observación ciudadana, para lo cual ha de considerar y examinar los diversos elementos que componen la observación respectiva, de manera que no es posible estimar que ha satisfecho el mandato legal en comento si aborda la cuestión planteada obviando el núcleo de la misma, como ha ocurrido en la especie, en que, en lugar de determinar si la actividad de que se trata se



traducirá en una *“alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos”* de los habitantes de la localidad de Rungue, se ha limitado a efectuar consideraciones referidas al estado de la infraestructura vial interurbana y a las consecuencias que podría generar respecto de una parte restringida del grupo humano involucrado, olvidando por completo, como se dijo, la situación de los pobladores de esa localidad.

VIGÉSIMO SEXTO: Que, por consiguiente, no cabe sino establecer que los sentenciadores han incurrido en el yerro denunciado, pues, con vulneración de lo estatuido en la letra c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300 y en las letras b) y c) del artículo 7 del Decreto N° 40 de 2012, decidieron desestimar la reclamación intentada en autos, no obstante que la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana y el Comité de Ministros no ponderaron debidamente las observaciones referidas al impacto vial que el proyecto causará en la localidad de Rungue y en sus habitantes, con lo que se ha producido un defecto en la evaluación ambiental del proyecto sub lite que impedía su aprobación en las condiciones en que fue acordada, pues, en lugar de ello, se debió disponer que el titular del mismo aportara los antecedentes necesarios para descartar que se producirá el impacto a que se refiere la letra c) del citado artículo 11 o, en caso de que se verifique, que proponga



las medidas de mitigación, compensación o reparación pertinentes para entender que, efectivamente, se ha hecho cargo de su ocurrencia.

VIGÉSIMO SÉPTIMO: Que la mentada vulneración debe motivar el acogimiento del arbitrio de nulidad sustancial en examen, tornando innecesario el análisis detallado de las demás infracciones denunciadas.

B.- EN CUANTO AL RECURSO DE CASACIÓN EN EL FONDO DEDUCIDO POR LOS RECLAMANTES HUGO MORENO ROZAS Y BIANCA ROJO ASTUDILLO.

VIGÉSIMO OCTAVO: Que, en un primer capítulo, acusa que la sentencia transgrede la letra a) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, en relación con el artículo 5 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, por errónea interpretación y falta de aplicación, lo que supone una vulneración de la garantía constitucional del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación en perjuicio de los habitantes de la comuna de Til Til.

Explica que el fallo descarta la ocurrencia del impacto significativo referido al riesgo para la salud de la población, que está previsto en las indicadas disposiciones, basado en que las emisiones del proyecto no superarán las normas primarias de calidad ambiental aplicables. Acusa que, sin embargo, sólo es posible decidir si la superación de los límites establecidos en



esas normas es significativa atendiendo a la específica situación de riesgo y amenaza ambiental que afecta a la comuna de Til Til, esto es, considerando la condición de latencia y saturación en que ésta se encuentra, así como la carga desproporcionada que debe soportar respecto de actividades contaminantes, no obstante lo cual el tribunal desecha este impacto en un análisis descontextualizado de la situación real. En este sentido subraya que la sola aplicación del Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica de la Región Metropolitana a la comuna referida demuestra que en ella han sido excedidas diversas normas primarias de calidad ambiental, situación que supone un riesgo para la salud de la población y que configura, por consiguiente, el impacto significativo previsto en la letra a) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, en relación con la letra a) del artículo 5 del mentado Reglamento.

Añade que este vicio ocurre, además, al descartar la hipótesis del literal d) del artículo 5 del Reglamento, en tanto la sentencia desconoce el impacto que el proyecto causará sobre la cuenca y los recursos hídricos, pues, según sostiene, es un hecho no controvertido que las quebradas se verán afectadas, sin perjuicio de que, además, la escorrentía de las aguas lluvias en ellas puede afectar el relleno de seguridad y entrar en



contacto con los residuos, generando aguas contaminadas por contacto.

Arguye, igualmente, que el sólo mérito del reconocimiento que hace la RCA en cuanto a que el proyecto superará los límites establecidos para MP 10 y para NOx basta para concluir que causará "contaminación", contexto en el que resulta conculcada la garantía constitucional a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y, por ende, la autorización ambiental cuestionada resulta ilegal.

VIGÉSIMO NOVENO: Que en otro acápite acusa que el fallo contraviene el artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600, en relación con el artículo 29 de la Ley N° 19.300, pues la tesis que desarrolla el tribunal, basada en el principio de congruencia, para no emitir pronunciamiento en torno a las materias que indica, se basa en una interpretación restrictiva de las normas sobre acceso a la justicia ambiental de los ciudadanos observantes, que, además, profundiza la asimetría que existe entre la autoridad ambiental y el titular, por un lado, y la ciudadanía, por el otro. Afirma que, por la inversa, se debe recurrir a una interpretación axiológica o finalista, que considere la participación ciudadana como un derecho de ejercicio colectivo.

TRIGÉSIMO: Que, finalmente, asevera que la sentencia quebranta los artículos 10 del Código Orgánico de



Tribunales y 76 de la Constitución Política de la República, pues el fallo infringe el principio de inexcusabilidad al no examinar las vulneraciones a la garantía constitucional del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación denunciadas por su parte, asilado en que el objeto de la revisión judicial materia de autos se refiere únicamente a una revisión de legalidad de la resolución impugnada, específicamente en lo que dice relación con la adecuada consideración de las observaciones ciudadanas formuladas.

TRIGÉSIMO PRIMERO: Que, al referirse a la influencia que los yerros descritos habrían tenido en lo dispositivo del fallo, afirma que, de no haber incurrido en ellos, la sentencia impugnada habría acogido su reclamo.

TRIGÉSIMO SEGUNDO: Que para resolver acerca del primer capítulo del recurso de casación en examen resulta necesario precisar que los falladores del grado dieron por establecido como hecho de la causa, que resulta inamovible para este Tribunal de Casación, desde que no se ha denunciado una eficiente vulneración de las normas reguladoras de la prueba, que las emisiones del proyecto no superarán las normas primarias de calidad ambiental aplicables.

En ese entendido, y como salta a la vista, el arbitrio en examen se construye contra los hechos del proceso e intenta variarlos proponiendo otros que, a



juicio de la parte recurrente, estarían probados, en particular que en la comuna de Til Til han sido excedidas diversas normas primarias de calidad ambiental, que el proyecto supone un riesgo para la salud de la población, que la actividad propuesta causará contaminación y que ha sido vulnerado el derecho de los actores a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Dicha finalidad, por cierto, es ajena a un recurso de esta especie destinado a invalidar una sentencia en los casos expresamente establecidos por la ley, esto es, en la casación se analiza la legalidad de una sentencia, lo que significa que se realiza un escrutinio respecto de la aplicación correcta de la ley y el derecho, pero respecto a los hechos tal como éstos han sido dados por probados o asentados por los magistrados a cargo de la instancia, supuestos fácticos que no puede modificar esta Corte, a menos que se haya denunciado y comprobado la efectiva infracción de normas reguladoras del valor de la prueba, cuyo no es el caso de autos.

TRIGÉSIMO TERCERO: Que, por otra parte, cabe subrayar que este primer acápite del recurso se construye, asimismo y parcialmente, sobre la base de consideraciones fácticas que no han sido establecidas por los juzgadores del mérito, en particular, que el proyecto afectará a las quebradas existentes en su lugar de emplazamiento y que las aguas lluvias que caigan sobre



ellas entrarán en contacto con los residuos del relleno de seguridad y generarán aguas contaminadas.

De ello se sigue que el recurso de casación carece, en este extremo, de los antecedentes de hecho que permitirían, eventualmente, acudir a los preceptos que se denuncian infringidos y sobre los cuales se sustenta el arbitrio de nulidad sustancial que se analiza.

Sobre este particular es conveniente expresar que las sentencias se dictan determinando los hechos sobre las probanzas rendidas, prueba que debe ser analizada por el tribunal de la instancia, según los dictados en que funda su valoración. A los hechos así asentados corresponde aplicar la ley para solucionar el conflicto, y es justamente esta labor de aplicación de ley la que puede ser revisada por un tribunal de casación, es decir, en la casación de fondo se analiza únicamente la legalidad de una sentencia, lo que significa determinar la correcta aplicación de la ley.

En consecuencia, no habiendo determinado los jueces del fondo los referidos supuestos básicos del recurso, éste no puede prosperar, toda vez que esta Corte de Casación no puede modificar los hechos que han fijado los magistrados del fondo en ejercicio de sus atribuciones legales estableciendo otros distintos, a menos que se haya denunciado y comprobado la efectiva infracción de



normas reguladoras de la prueba, cuyo, como se dijo, no es el caso.

TRIGÉSIMO CUARTO: Que en su segundo capítulo el recurso acusa la contravención del artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600, en relación con el artículo 29 de la Ley N° 19.300, desde que el tribunal interpreta de manera restrictiva las normas sobre acceso a la justicia ambiental para justificar su decisión de no emitir pronunciamiento acerca de determinadas materias, conforme al principio de congruencia.

Para desestimar esta infracción basta consignar que la sentencia no incurre en el error de derecho denunciado, puesto que, tal como acertadamente concluyen los magistrados del fondo, sólo pueden estimarse como legitimados activos para interponer la reclamación del N° 6 del artículo 17 de la Ley N° 20.600 aquellas personas que presentaron reclamaciones administrativas, pues el objeto de la revisión allí prevista consiste en que el Tribunal Ambiental verifique si las observaciones formuladas por los reclamantes fueron debidamente consideradas por la autoridad ambiental y, por lo mismo, no cabe admitir que la revisión judicial se avoque a materias que no fueron observadas durante el proceso de participación ciudadana, o que fueron observadas por personas diversas de los reclamantes, puesto que, por su propia naturaleza, el contencioso-administrativo requiere



que la Administración haya tenido la posibilidad de enmendar una eventual ilegalidad, de modo que es imprescindible que la misma haya estado en condiciones de pronunciarse sobre la materia impugnada, cuestión que, en la especie, no acaeció en relación a las materias excluidas de su consideración por los juzgadores.

Más aun, dicha conclusión se ve refrendada por la circunstancia de que esta Corte, como se lee más arriba, acogerá el recurso de nulidad sustancial intentado por una de las partes en relación a materias que fueron objeto de observaciones en sede administrativa y que, una vez rechazadas por la autoridad sectorial, fueron objeto de reclamación judicial ante el Tribunal Ambiental, de modo que, a diferencia de lo sostenido por el recurrente, en la especie ha recibido correcta y debida aplicación el principio de congruencia a que se refiere esta alegación.

TRIGÉSIMO QUINTO: Que, por otro lado, tampoco es posible hacer lugar al recurso en estudio en relación a su último apartado, desde que no se advierte de qué manera los falladores habrían transgredido el principio de inexcusabilidad.

En efecto, y pese a lo aseverado por el recurrente, a partir del fundamento cuadragésimo séptimo los juzgadores del mérito efectuaron un extenso y detallado análisis de las acusadas vulneraciones a la garantía constitucional del derecho a vivir en un medio ambiente



libre de contaminación denunciadas por los actores, tras lo cual concluyeron, en el razonamiento nonagésimo séptimo, que las observaciones planteadas al respecto, fundadas en la existencia de riesgos para la salud de la población, fueron debidamente consideradas, motivo por el que desestiman la reclamación en esta parte.

Como se observa, el fallo no incurrió en la omisión reprochada y, por el contrario, después de detallados razonamientos, que respetaron a cabalidad la naturaleza de la reclamación interpuesta, en cuanto se trata de una revisión de legalidad de lo obrado por la autoridad administrativa, decidió desestimar la acción intentada, dando debida aplicación al principio en comento.

TRIGÉSIMO SEXTO: Que, en las anotadas condiciones, se ha de concluir que los magistrados del mérito no incurrieron en los errores de derecho que se les reprochan mediante el recurso de casación sustancial en estudio, motivo suficiente para que éste no pueda prosperar.

De conformidad asimismo con lo dispuesto en los artículos 764, 765, 766, 767, 768 y 805 del Código de Procedimiento Civil y en el artículo 26 de la Ley N° 20.600, **se rechazan** los recursos de casación en la forma y en el fondo deducidos en lo principal y primer otrosí de la presentación de diecinueve de agosto de dos mil diecinueve y **se acoge** el de casación en el fondo



entablado en lo principal del escrito de veintiuno de agosto del citado año, en contra de la sentencia de uno de agosto de dos mil diecinueve, pronunciada por el Segundo Tribunal Ambiental, la que se invalida y, sin nueva vista, es reemplazada por la que se dicta a continuación.

Regístrese.

Redacción a cargo de la Ministra señora Sandoval.

Rol N° 29.065-2019.

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

SERGIO MANUEL MUÑOZ GAJARDO
MINISTRO
Fecha: 21/07/2021 20:35:09

ADELITA INES RAVANALES
ARRIAGADA
MINISTRA
Fecha: 21/07/2021 20:35:10

MARIO ROLANDO CARROZA
ESPINOSA
MINISTRO
Fecha: 21/07/2021 20:35:10



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

