

Santiago, treinta de noviembre de dos mil veinte.

**Vistos:**

Se reproduce el fallo en alzada, con excepción del fundamento quinto, que se elimina.

**Y se tiene además presente:**

**Primero:** Que en la especie Rodrigo Custodio Díaz Aguilera, por sí y en favor de José Antonio Rivas Villalobos, Alcalde de la Municipalidad de Chiguayante, de Pablo Aros Rojas y de Valeska Benavides Soto, dedujo recurso de protección en contra de la Intendencia de la Región del Bío-Bío y de la Gobernación Provincial de Concepción, fundado en que estos últimos han incumplido, de manera ilegal y arbitraria, sus obligaciones reglamentarias y legales en orden a disponer la ejecución de obras de contención en el cerro Manquimávida de Chiguayante, omisión que ha generado una grave amenaza a la vida y propiedad de los recurrentes, así como a la vida y propiedad de los vecinos que colindan con ese cerro, debido al riesgo de aluviones en época de invierno.

Al respecto explica que, como consecuencia de un incendio ocurrido durante el último verano, cientos de hectáreas del cerro Manquimávida quedaron desprovistas de vegetación, de manera que las lluvias de la estación invernal generarán, probablemente, aluviones que pondrán en riesgo la vida y propiedad de los recurrentes y de cientos de vecinos de la comuna de Chiguayante, como ya sucedió en



los años 1999 y 2006. Sostiene que agrava lo anterior la circunstancia de que el Sistema de Decantación Santa Elisa, consistente en un canal construido al borde del cerro para proteger a la población de nuevos deslizamientos del cerro, no ha sido objeto de mantención alguna. Indica, por último, que también tomó conocimiento del Oficio Ordinario N° 307/2020, expedido por el Director Regional Zona Sur del SERNAGEOMIN, por cuyo intermedio informa al Gobernador Provincial sobre el estado del Cerro Manquimávida, señalando que ha sufrido una pérdida casi total de la cubierta forestal y arbustiva, además de dar cuenta de otras condiciones que implicarían una amenaza a la vida y propiedad de los vecinos de la comuna.

Añade que, no obstante lo expuesto, los recurridos no han efectuado gestión alguna para enfrentar la situación descrita, incumpliendo de ese modo sus obligaciones, entre las que cita la de supervigilancia de los servicios públicos y la de protección de la vida y seguridad de los habitantes de la provincia, con lo que vulneran, asimismo, las garantías previstas en los numerales 1, 2 y 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, y termina solicitando que se adopten de inmediato las medidas necesarias para asegurar la vida de los recurrentes y de los vecinos que colindan con el cerro Manquimávida, ante la amenaza inminente de un aluvión.



**Segundo:** Que al informar los recurridos arguyen, en síntesis, que en la especie no se ha verificado, como acusa el recurso, una omisión ilegal y arbitraria de su parte, puesto que, por el contrario, ha sido la proactividad y cumplimiento de las funciones y atribuciones de los servicios públicos lo que ha permitido, en último término, prevenir y enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe, dando protección a la vida y bienes de los habitantes de la comuna de Chiguayante, especialmente aquellos que tienen su domicilio en los faldeos de las quebradas del cerro Manquimávida.

Así, aducen que el 26 de febrero de 2020 el Director Regional Zona Sur del Servicio Nacional de Geología y Minería informó al Gobernador Provincial de Concepción, mediante el Ordinario N° 307/2020, de la afectación que los incendios forestales causaron en los suelos del cerro Manquimávida y que, a la fecha del informe, se encuentra pendiente un estudio más exhaustivo por parte del citado servicio, pues, a juicio de este último, se requieren estudios geomecánicos de detalle para llevar a cabo una evaluación geotécnica del macizo que permita implementar las medidas de mitigación correspondientes; añade que, como consecuencia de estos hechos, personal de la Dirección de Obras Hidráulicas ejecutó obras de mantenimiento en las piscinas de contención existentes en el lugar y que, frente a los informes meteorológicos emitidos para los días 23, 24



y 27 de abril de 2020, el Intendente Regional ordenó la coordinación de los servicios públicos para la adopción de los resguardos que fueren necesarios para enfrentar los efectos del frente de mal tiempo que para esas fechas se esperaba. Consignan que, en todo caso, tras el aluvión acaecido en esta última ocasión, el Subsecretario de Obras Públicas reconoció la necesidad de diseñar nuevas obras de mitigación en el sector.

**Tercero:** Que, asimismo, informó en autos la Corporación Nacional Forestal (CONAF), quien expuso, en torno al estado actual del Cerro Manquimávida, que los efectos del incendio mencionado en el recurso son de diversa magnitud, pues dependen de una serie de factores, de modo que, incluso, existen sectores desprovistos totalmente de vegetación, a la vez que destaca que la probable regeneración natural de esta última no podrá asegurar la estabilidad del área, hasta el punto de que es posible que en algunos lugares se produzcan deslizamientos de terreno. Asimismo, y en lo que atañe a las medidas que se pueden adoptar para evitar este último fenómeno, expresa que son variadas las acciones que se pueden implementar, mismas que, en todo caso, requieren de la previa ejecución de algunas obras civiles, tales como hormigón proyecto o shotcrete, muros o anclajes, etc.

**Cuarto:** Que, finalmente, informó el Servicio Nacional de Geología y Minería de la Dirección Regional Sur, expresando que, para emitir un pronunciamiento acerca de la



suficiencia del canal decantador Santa Elisa para evitar un aluvión en caso de lluvias persistentes, se requieren estudios geomecánicos de detalle que permitan evaluar la estabilidad del talud e implementar las medidas de mitigación pertinentes.

Destaca, además, que el informe técnico evacuado por ese servicio en marzo del 2020 recomienda, además de la realización del referido estudio geomecánico, la práctica de algunas medidas, tales como la ejecución de un catastro a fin de determinar cuáles son los sectores afectados por movimientos lentos del terreno, la edificación de obras de hormigón proyectado o shotcrete, mallas y muros o anclajes, según corresponda, la mantención del canal de decantación, la limpieza sistemáticas de los ejes de quebrada y la eventual extensión de la canalización a otros sectores.

Al concluir, destaca que, en consideración a las características del terreno y a la ocurrencia de eventos anteriores de esta clase, existe la potencialidad de que se desencadene algún tipo de remoción en masa en el sector.

**Quinto:** Que para resolver el asunto sometido al conocimiento de esta Corte es necesario dejar asentado que las autoridades recurridas están sujetas al deber de coordinación que prevén el artículo 3° y el inciso 2° del artículo 5 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2000, que contiene el texto refundido de la Ley N° 18.575.



En efecto, la primera norma aludida prescribe que: *“La Administración del Estado está al servicio de la persona humana; su finalidad es promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal.*

*La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas y participación ciudadana en la gestión pública, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica en conformidad con la Constitución Política y las leyes”.*

A su vez, la segunda disposición mencionada estatuye que: *“Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones”.*



**Sexto:** Que, como quedó establecido en el fallo apelado, entre los días 24 de enero y 17 de febrero de 2020 se produjo un incendio en el Cerro Manquimávida que afectó a un total aproximado de 1.163 hectáreas de terreno, de manera que amplios sectores del mismo quedaron desprovistos de protección vegetal, situación que, como ha sido reconocido por las partes, genera, por la ocurrencia de lluvias, un riesgo potencial de deslizamiento del terreno en las áreas de Colón, Santa Elisa, René Schneider y Valle La Piedra de la comuna de Chiguayante.

Asimismo, es posible dar por establecido que, con ocasión de las lluvias ocurridas los días 26 y 27 de abril de 2020, se produjeron deslizamientos de tierra en el cerro Manquimávida, dada la erosión generada por la pérdida de cubierta vegetal aludida más arriba.

Los servicios públicos que han conocido de la situación de que se trata en autos han sugerido enfrentar el mencionado riesgo potencial de deslizamiento de tierra mediante la adopción de diversas medidas de mitigación, tales como la identificación de los sectores afectados por movimientos lentos del terreno; la ejecución de estudios geomecánicos de detalle en el lugar, la construcción de obras de hormigón proyectado o shotcrete, mallas y muros o anclajes, según corresponda, la mantención del canal de decantación, la limpieza sistemática de los ejes de



quebrada y la eventual extensión de la canalización a otros sectores.

**Séptimo:** Que, no obstante lo expuesto, y pese a que un representante de la autoridad central del Estado ha reconocido explícitamente la necesidad de adoptar medidas concretas de resguardo a fin de evitar la ocurrencia de un hecho como el denunciado por los actores, esto es, un deslizamiento de terreno en el cerro Manquimávida que pueda afectar la vida e integridad física de las personas que viven en sus inmediaciones y que pueda dañar, además, sus bienes, es lo cierto que los recurridos no han llevado a cabo las acciones requeridas para concretar, a la brevedad, las providencias urgentes e indispensables tendientes a lograr dicho fin.

En efecto, aun cuando las partes de este proceso han reconocido de manera expresa la existencia de un importante riesgo de aluvión como consecuencia de la erosión sufrida por el cerro Manquimávida tras el incendio acaecido durante el verano del año 2020, peligro que, por demás, se concretó con ocasión del frente de mal tiempo de los días 26 y 27 de abril pasado, surge de los antecedentes que tanto la Intendencia del Bío-Bío como la Gobernación de Concepción se han limitado a gestionar la realización de reuniones de coordinación entre diversos organismos estatales, para luego señalar que la concreción de las distintas acciones propuestas corresponde a otros entes y, primordialmente, a





la Municipalidad de Chiguayante, quien debería, por ejemplo, financiar u obtener el financiamiento necesario para la realización del estudio geotécnico sugerido por el SERNAGEOMIN.

**Octavo:** Que, como resulta evidente, semejante planteamiento es inaceptable, desde que las autoridades recurridas, en cumplimiento de los deberes que los rigen de coordinación y de resguardo de la vida de las personas, han de velar por la seguridad de los habitantes de sus respectivas jurisdicciones, adoptando las medidas necesarias para prevenir y enfrentar situaciones de emergencia como la descrita en autos.

En consecuencia, y por existir un riesgo innegable de ocurrencia de una situación de emergencia o catástrofe, los recurridos se encuentran obligados a ejecutar, cuando menos, las acciones precisas para concretar las medidas de carácter urgente que se estimen precisas e inexcusables para evitar los peligros denunciados en el recurso de protección materia de autos.

**Noveno:** Que, en las anotadas condiciones, forzoso es concluir que ambos recurridos incurrieron en una omisión ilegal al no dar cumplimiento a los citados deberes de coordinación y de resguardo de la vida de las personas, pues, en lugar de obrar conforme a ellos, se han limitado a sugerir la realización de diversas acciones a fin de enfrentar la situación de emergencia o catástrofe que el



aluvión denunciado en autos podría provocar, sin llevar a cabo, no obstante, acción concreta alguna con tal fin.

En otros términos, pese a que los mencionados deberes obligan a los recurridos a convocar, supervisar, dirigir y fiscalizar la actuación de los diversos entes públicos competentes con el objeto de que se concreten las distintas actuaciones imprescindibles para prevenir y enfrentar la situación de emergencia o catástrofe denunciada en la especie, han obviado el indicado mandato señalando a otros órganos como los responsables de llevar a cabo las acciones pertinentes, soslayando que a ellos, es decir, a los recurridos, corresponden, precisamente, los órganos de gobierno interior de sus respectivas jurisdicciones y que, por ende, sobre ellos recae el cumplimiento de las citadas obligaciones.

**Décimo:** Que, en ese entendido, una omisión como la expuesta transgrede la garantía constitucional de igualdad ante la ley, pues al no dar satisfacción al mandato legal de coordinación y de resguardo de la vida de los habitantes del lugar expuesto al riesgo de que se trata, los recurridos han discriminado a los actores al no adoptar, como sí lo hacen otras autoridades ante situaciones de emergencia o de catástrofe equivalentes, las medidas ineludibles para evitar que tales personas padezcan las perniciosas consecuencias que un evento de la naturaleza como el que ha sido denunciado en autos podría causarles, máxime si, como se ha



dicho, la efectividad del riesgo en comento no ha sido puesta en duda por las partes y, además, una concreción del mismo se verificó durante el mes de abril del año en curso.

De lo dicho aparece que la anotada falta de actuación coloca a los recurrentes en una condición de discriminación en relación a la generalidad de los administrados, quienes, enfrentados a una situación como la descrita, pueden acceder a una oportuna y eficaz actuación de la autoridad, tanto regional como provincial, en cuanto éstas, en cumplimiento de sus deberes propios, llevan a cabo las acciones de coordinación requeridas para que los órganos públicos y, de ser el caso, para que los particulares también, adopten las medidas precisas e indispensables para enfrentar una situación como la descrita en autos, motivo que se estima suficiente para acoger el recurso deducido, en los términos que se dirán en lo resolutivo.

Por estas consideraciones y de conformidad, igualmente, con lo previsto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y en el Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, **se revoca** la sentencia apelada de veintiséis de junio de dos mil veinte, pronunciada por la Corte de Apelaciones de Concepción, y, en su lugar, se declara que **se acoge** el recurso de protección deducido en autos para el sólo efecto de que los recurridos, esto es, la Intendencia de la Región del Bío-bío y la Gobernación Provincial de Concepción, en cumplimiento



de los deberes de coordinación y de resguardo de la vida de las personas citadas en lo que precede, dispongan lo necesario a fin de que se adopten, ya sea por los particulares y por los órganos estatales, o sólo por estos últimos, en su caso, las medidas de carácter urgente que se estimen necesarias para evitar los peligros denunciados en autos.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Ministro suplente señor Zepeda.

Rol N° 79.105-2020.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sra. Ángela Vivanco M., y Sr. Leopoldo Llanos S., y el Ministro Suplente Sr. Jorge Zepeda A. No firma, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Ministro señor Zepeda por haber terminado su periodo de suplencia. Santiago, 30 de noviembre de 2020.



En Santiago, a treinta de noviembre de dos mil veinte, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

