

Santiago, treinta y uno de enero de dos mil veintidós.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada, con excepción de sus fundamentos quinto a noveno, que se eliminan.

Y se tiene en su lugar presente:

Primero: Que comparece doña Lorena Meneses Quiroz interponiendo acción constitucional de protección en contra del Servicio de Evaluación Ambiental Metropolitano, por haber dictado la Resolución Exenta N° 0307/2020 de fecha 25 de septiembre del año 2020, por medio de la cual se rechazó su solicitud de apertura de un período de participación ciudadana en el marco de la evaluación ambiental del proyecto "Condominio Santa Úrsula", presentado por la Inmobiliaria Santa Úrsula SpA, a ejecutarse en la comuna de La Cisterna.

Explica que la solicitud fue rechazada al considerarse por parte de la autoridad recurrida, que el proyecto no cumple con generar un beneficio social en los términos del artículo 30 bis inciso sexto de la Ley N° 19.300, pese a que, por ser el proyecto uno de construcción de viviendas, el beneficio social es evidente.

Estimando vulnerada su garantía constitucional contenida en el numeral 8 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, solicita sea acogida la presente acción y, en definitiva, se deje sin efecto la Resolución Exenta N° 0307, de 25 de septiembre de 2020, del



Servicio de Evaluación Ambiental Región Metropolitana, por la cual se rechazó la apertura de un período de Participación Ciudadana respecto de la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto "Condominio Santa Úrsula", Inmobiliaria Santa Úrsula Spa, retrotrayéndose el proceso de evaluación de la Declaración de Impacto Ambiental al momento previo a su calificación, debiendo someterse el proyecto, previamente, al procedimiento de participación ciudadana previsto en los artículos 26 a 31 de la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, con costas.

Segundo: Que la recurrida, el Servicio de Evaluación Ambiental evacuó informe, explicando que el proyecto objeto de autos consiste en un proyecto inmobiliario que considera 1120 departamentos y 925 estacionamientos construidos en 8 etapas, interviniendo una superficie total de 2.1 hectáreas.

Declara que este proyecto ingresó al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental mediante una Declaración de Impacto Ambiental el día 17 de julio del año 2020, encontrándose actualmente en tramitación.

Sobre la solicitud de inicio del procedimiento de participación ciudadana, manifiesta que ha sido rechazada porque de conformidad con lo estipulado en la ley, por la jurisprudencia y la doctrina, el proyecto no genera cargas ambientales por no producir beneficios sociales directos en



la comunidad, teniendo presente que el legislador quiso limitar los proyectos que generan cargas ambientales, exigiendo que copulativamente generen externalidades ambientales negativas en localidades próximas y al mismo tiempo beneficios sociales, entendiendo por éstos los que tengan como objetivo la satisfacción de necesidades básicas de la población, entendiendo por éstas, aquellas que son asociadas al abastecimiento de energía, transporte y conectividad, agua potable, saneamiento y otras de similares características.

Por ello, y alegando además la improcedencia de la presente vía procesal para alegar la materia de autos, dada su especialidad y el carácter de acto trámite de la decisión recurrida, solicita el rechazo de la presente acción de protección.

Tercero: Que, igualmente, evacuó informe la Inmobiliaria Santa Úrsula SpA, en el mismo sentido de lo informado por la recurrida.

Cuarto: Que, en consonancia con el artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la Republica, el artículo 1° de la Ley N° 19.300 dispone que el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental, se regularán por las disposiciones de dicha ley, sin perjuicio de lo que otras normas legales establezcan sobre la materia y, para estos



efectos, su artículo 2° literal e) define el daño ambiental como toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes que, conforme lo precisa la letra ll) de la misma disposición, pueden ser elementos naturales o artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales o sus interacciones.

Quinto: Que el artículo 2° citado también precisa el contenido de las obligaciones estatales indicadas en el artículo 1° de la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, N° 19.300, cuando en su letra p) describe la preservación del medio ambiente como el conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones, destinadas a asegurar la mantención de las condiciones que hacen posible la evolución y el desarrollo de las especies y ecosistemas del país; y que la protección del medio ambiente es el conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones, destinados a mejorar el medio ambiente y a prevenir y controlar su deterioro, según lo describe la letra q) del ya citado artículo 2°.

Sexto: Que, como puede advertirse, la autoridad ambiental tiene una obligación general de preservar la naturaleza y proteger el medio ambiente, para evitar el daño ambiental. Con este fin, se hace necesario que cuando existe riesgo de producir los daños a que se refiere el artículo 2° letra e), se evalúe el impacto ambiental que



puede producir un determinado proyecto, impacto que debe ser entendido en los términos descritos por la letra k) del mismo artículo, esto es, como la alteración del medio ambiente, provocada directa o indirectamente por un proyecto o actividad en un área determinada.

Séptimo: Que, precisado lo anterior, la controversia de autos se circunscribe a determinar en primer término si la enumeración de proyectos contenidos en las letras a.1), b), c), d), e), f), j) y o) del artículo 3 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, a que alude el artículo 94 del mismo Reglamento es de carácter taxativa, de manera tal que solo puede considerarse que generan cargas ambientales los proyectos allí descritos y, en consecuencia, los que no aparecen en tal enumeración no generan cargas ambientales y por lo tanto quedan excluidos de un proceso de participación ciudadana. En un segundo acápite y al tenor de lo resuelto por la autoridad recurrida, se hace necesario dilucidar si conforme a lo establecido por la legislación ambiental vigente, para que un proyecto sujeto a una Declaración de Impacto Ambiental genere cargas ambientales debe, necesaria y copulativamente, producir beneficios sociales y externalidades negativas, y en el mismo acápite, si es posible sostener que el proyecto respecto del cual se solicita la participación ciudadana no genera directamente beneficios sociales, pero todo proyecto de inversión los



produce de forma indirecta, por el solo hecho de ser fuente de trabajo para la población, como los beneficios económicos para sus titulares.

Octavo: Que la participación ciudadana es uno de los principios del Derecho Ambiental Chileno, y fue introducido en la calificación ambiental de las Declaraciones de Impacto Ambiental, recién con la entrada en vigencia de la Ley N° 20.417 de 26 de enero de 2010, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental, y la Superintendencia del Medio Ambiente.

Noveno: Que en la dogmática se ha definido la participación ciudadana 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 de decisiones 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 las regulaciones pertinentes, y a la resolución de los conflictos que se presenten (Moreno, Carlos, Participación Ciudadana en la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, Santiago, Lexis Nexis 2004, pág. 47).



Décimo: Que a propósito de la presente controversia y analizando la historia fidedigna del establecimiento de la Ley N° 20.417, es importante reproducir lo expuesto por la Ministra del Medio Ambiente, respecto de una indicación del Ejecutivo que incorpora como exigencia de los procesos de participación ciudadana que el proyecto genere cargas ambientales en las comunidades próximas.

Sostuvo que no es de interés organizar un proceso de participación ciudadana para aquellos proyectos que no generan un impacto o una carga negativa a la ciudadanía. Añadiendo que interesa llevar a la participación ciudadana aquellos proyectos que, aunque produzcan beneficios sociales, generen cargas ambientales negativas. Concluye que la mayoría de los proyectos generan cargas ambientales, por lo que buena parte de las Declaraciones de Impacto Ambiental podrán tener acceso a un proceso de participación ciudadana (Historia de la Ley N° 20.417, Tercer Trámite Constitucional, Cámara de Diputados, pp. 1969).

Décimo primero: Que el artículo 30 bis de la Ley N° 19.300 regula en su inciso primero la participación ciudadana en las Declaraciones de Impacto Ambiental sobre la base de los siguientes presupuestos:

- a) Naturaleza del procedimiento objeto de la petición: Declaración de Impacto Ambiental;
- b) Medida solicitada: Proceso de Participación Ciudadana;



c) Estado de tramitación: Se haya presentado la Declaración de Impacto Ambiental a evaluación de la autoridad competente;

d) Efectos del proyecto sometido a evaluación ambiental: La Declaración de Impacto Ambiental se refiera a proyectos que generen cargas ambientales para las comunidades próximas;

e) Legitimados Activos: Representantes de dos organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica o por diez personas naturales directamente afectadas;

f) Plazo para efectuar la presentación: diez días contados desde la publicación del proyecto en el Diario Oficial;

g) Autoridad competente: Las Direcciones Regionales o el Director Ejecutivo según corresponda;

h) Plazo por el cual se puede disponer la medida: veinte días.

Décimo segundo: Que, del tenor de la citada disposición, lo esencial para efectos de determinar que proyectos pueden ser objeto de participación ciudadana se relaciona con el concepto de "carga ambiental", nomenclatura que fue introducida con la Ley N° 19.300, que en el inciso 6° del artículo recién mencionado indica:

"Para los efectos de este artículo, se entenderá que provocan cargas ambientales aquellos proyectos que generan beneficios sociales y que ocasionan externalidades



ambientales negativas en localidades próximas durante su construcción u operación.”

Décimo tercero: Que, en lo que se refiere al concepto de “beneficios sociales”, la ley no contempla definición alguna, en consecuencia, será necesaria la aplicación de las reglas de interpretación de la ley contenidas en los artículos 19 y siguientes del Código Civil, en concordancia con la historia fidedigna de la disposición legal.

En este contexto, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define a los “beneficios” entre otros como el “bien que se hace o se recibe”, “utilidad o provecho”, “acción de beneficiar”, citando como ejemplo extraer sustancias de una mina. Añade el mismo texto que lo social es: “perteneciente o relativo a la sociedad”.

Décimo cuarto: Que la doctrina ha sostenido que: “Así las cosas, salvo una difícil interpretación restrictiva de los beneficios sociales, tenemos como consecuencia lógica que la inmensa mayoría de los proyectos que se someterán al SEIA tendrán esa característica, por cuanto de la revisión de las tipologías contenidas en el artículo 10 no encontramos ningún proyecto que no produzca, aunque sea en menor escala, algún beneficio social” (Ezio, Costa Cordella y otra, La Participación Ciudadana en las Declaraciones de Impacto Ambiental en Justicia Ambiental, Revista de Derecho Ambiental de la Fiscalía del Medio Ambiente, FIMA, año 2011, pág. 99).



Décimo quinto: Que en este escenario y conforme a lo antes expresado, tratándose de un proyecto sometido a una Declaración de Impacto Ambiental, en este caso, un proyecto inmobiliario que creará viviendas, es una actividad sometida al SEIA que generará, en mayor o menor medida, un beneficio o utilidad social suficiente para cumplir con la exigencia del artículo 30 bis de la Ley N° 19.300, por lo que debió darse lugar al proceso de participación ciudadana, al concurrir en la especie las demás exigencias que ha establecido el legislador.

Décimo sexto: Que, respecto de las externalidades negativas del proyecto, sin perjuicio que no fue un tema discutido por la resolución recurrida, aparece que, dada la envergadura y localización del proyecto, generará efectos contaminantes en su construcción, de residuos de material y también acústicos y, luego, en su ejecución, producirá grandes cambios sobre la urbe que lo rodea, en cuanto a densidad de tráfico, de uso de alcantarillado, espacios abiertos, acceso a luz solar y otros.

Es necesario recordar que los órganos del Estado, en el ejercicio de sus competencias ambientales y en la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental, deberán propender a la adecuada conservación, desarrollo y fortalecimiento de la identidad, idiomas, instituciones y tradiciones sociales y culturales de los pueblos, comunidades y personas indígenas, de conformidad a lo



señalado en la ley y en los convenios internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

Por ello, debe concluirse que el proyecto de autos no debió quedar excluido del proceso de participación ciudadana contemplado en el artículo 30 bis de la Ley N° 19.300, y que el recurso de protección deberá ser acogido, enmendando desde luego, un aspecto que afecta negativamente un procedimiento en desarrollo, el que, de no efectuarse esta corrección, se verá cuestionado en su legalidad posteriormente.

Décimo séptimo: Que la omisión del proceso de participación ciudadana legalmente requerido por los actores, deviene entonces, en ilegal, toda vez que impide el efectivo ejercicio del principio de participación consagrado en el Derecho Ambiental Chileno, que la autoridad debía acatar por imperativo legal, aspecto que lesiona la garantía de igualdad ante la ley, al no aplicarse las disposiciones contenidas en los artículos 26 y siguientes de la Ley N° 19.300, que consagran la participación de la comunidad en el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental.

Décimo octavo: Que, por lo anteriormente expuesto, debe otorgarse a los recurrentes la cautela requerida, en razón que, para la aprobación del proyecto objeto de autos, es necesario se contemple un procedimiento de participación



ciudadana, que deberá ajustarse, además, a los parámetros contemplados en la Ley N° 19.300.

Por estas consideraciones y lo dispuesto 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 quince de septiembre de dos mil veintiuno, y en su lugar se declara que **se acoge** el recurso de protección por lo que, en consecuencia, se deja sin efecto la Resolución Exenta N° 307/2020 de 25 de septiembre de 2020, del Servicio de Evaluación Ambiental y se ordena la apertura de un procedimiento de Participación Ciudadana, respecto de la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto "Condominio Santa Úrsula"; retrotrayéndose el proceso de Declaración de Impacto Ambiental al momento previo a su calificación, debiendo someterse el proyecto, previamente, al procedimiento de participación ciudadana previsto en los artículos 26 a 31 de la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la Ministra señora María Teresa Letelier.

Rol N° 75.736-2021.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Teresa Letelier R., Sra. Eliana Quezada M. (s) y por las Abogadas Integrantes Sra. María Cristina Gajardo H. y Sra. María Angélica Benavides C. No firman, no obstante



haber concurrido al acuerdo de la causa, la Ministra (s)
Sra. Quezada por haber concluido su período de suplencia.



Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sergio Manuel Muñoz G., María Teresa De Jesús Letelier R., María Gajardo H. y Abogada Integrante María Angelica Benavides C. Santiago, treinta y uno de enero de dos mil veintidós.

En Santiago, a treinta y uno de enero de dos mil veintidós, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

