

Santiago, dieciséis de marzo de dos mil veintidós.

**Vistos:**

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

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

**Primero:** Que por la presente acción constitucional Juan Carrasco Contreras, como vecino y alcalde de la comuna de Quilicura, impugna las Resoluciones Exentas N° 20211310138/2021 y N° 20211310142/2021, ambas de 29 de enero de 2021, dictadas por el Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana, aduciendo que las ilegalidades y arbitrariedades que denuncia conculcan garantías constitucionales de los habitantes de la comuna de Quilicura, así como del actor, en cuanto vecino y Alcalde de la Municipalidad de esa comuna, contempladas en los números 1, 8 y 24 del artículo 19 de la Carta Fundamental.

Explica que por medio del primer acto citado se rechazó la petición de tener como parte al recurrente en el procedimiento administrativo que se indicará y a través del segundo el recurrido se pronunció sobre la consulta de pertinencia realizada por la empresa Servicios Sanitarios San Isidro S.A. en relación al proyecto "Solución Transitoria para la provisión de los servicios de Tratamiento y Disposición de Aguas Servidas para un sector de la Concesión 'Parcela 7-Lote B',



Quilicura", declarando que no requiere ingresar obligatoriamente al SEIA en forma previa a su ejecución.

Consigna que el proyecto de autos ingresó, inicialmente, al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental el 16 de noviembre de 2018 a través de una Declaración de Impacto Ambiental, bajo el título "Solución Sanitaria de Agua Potable y Aguas Servidas para la Concesión del Sector Parcela 7 Lote B-Quilicura", tramitación que concluyó con el desistimiento de su titular, como se desprende de la Resolución Exenta N° 149, de 6 de marzo de 2020. Añade que el 9 de marzo siguiente el titular presentó una consulta de pertinencia respecto del proyecto "Solución Transitoria para la provisión de los servicios de Tratamiento y Disposición de Aguas Servidas para un sector de la Concesión 'Parcela 7-Lote B', Quilicura", el que, a juicio del actor, representa sólo una parte de la propuesta original, el que fue ajustado a los criterios adecuados para que no sea necesaria su evaluación ambiental.

Explica que dicho proyecto consiste en la construcción, habilitación y operación de las instalaciones para el tratamiento y disposición de aguas servidas con el objeto de entregar los servicios sanitarios a una parte de la zona de concesión, para atender a una población total de 2.490 habitantes. La



planta es descrita como una de tipo provisorio, metálica y transportable.

Al respecto denuncia que, al reducir la población a la que atenderá, en cuanto sólo se trata de una parte de los futuros habitantes del proyecto habitacional, el titular evita someter el macro proyecto a evaluación ambiental. Al respecto explica que la planta original debía servir a una población de 10.593 habitantes, mientras que, al tenor de la consulta de pertinencia, la planta actual atenderá a sólo 2.490 habitantes, pese a que el conjunto habitacional al que debe servir es el llamado "Proyecto Lo Cruzat", que contempla 2.599 unidades habitacionales, el que fue aprobado mediante la RCA favorable N° 765/2019 de 27 de diciembre de 2019.

Expuesto lo anterior acusa como ilegalidades y arbitrariedades las siguientes. En primer lugar, sostiene la falta de personería de quien comparece como representante legal de la Empresa de Servicios Sanitarios San Isidro S.A.

En segundo término acusa que el acto censurado infringe la Ley N° 19.300, en sus artículos 10, letra o), 11 y 11 bis, desde que se trata de una zona bajo protección oficial. En tal sentido expone que se pretende emplazar el proyecto a 120 metros del Sitio Prioritario N° 6 para la conservación de la biodiversidad, definido por la SEREMI de Medio Ambiente a través de la Resolución



Exenta N° 585/05 del 2014, espacio geográfico en el que se encuentra parte del remanente del gran humedal de Batuco, reconocido como Humedal O'Higgins. Indica que conforme a la Ley N° 21.202, sobre humedales urbanos, el 30 de diciembre de 2020 la Municipalidad de Quilicura solicitó la declaración de humedal urbano de los humedales O'Higgins y San Luis, proceso al que el Ministerio de Medio Ambiente dio inicio mediante Resolución Exenta N° 12 de 5 de febrero de 2021.

Expuesto lo anterior alega que el proyecto deberá ser evaluado, además, conforme al literal p) del artículo 3 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, que ahora incluye el concepto "en humedales urbanos".

Enseguida denuncia que la consulta de pertinencia ambiental corresponde a un fraccionamiento de un proyecto de mayor extensión, llamado "Solución Sanitaria de Agua Potable y Aguas Servidas para la concesión del sector 'Parcela 7 - Lote B', Quilicura", el que ha debido ser sometido a evaluación ambiental a través de una DIA y que, sin embargo, ha sido adaptado para atender a sólo 2.490 habitantes de los 10.396 proyectados originalmente.

A continuación acusa que el recurrido omitió observaciones formuladas por la Municipalidad de Quilicura, entidad que solicitó a la recurrida intervenir como tercero interesado y formuló observaciones respecto



del referido fraccionamiento, petición que fue denegada el 29 de enero de 2021 arguyendo que no justificó la calidad de "interesado". Al respecto manifiesta que, por el contrario, en este caso se configuran los supuestos previstos en los N°s 2 y 3 del artículo 21 de la Ley N° 19.880, desde que el proyecto afecta los derechos de la comunidad de Quilicura, de la que es parte y a la que representa, de manera que, en su calidad de vecino y Alcalde de esa Municipalidad, el compareciente tiene derecho a intervenir como representante de esa comunidad, siendo, por tanto, un tercero interesado en la consulta de pertinencia.

Subraya, además, que, pese a su carácter consultivo, la consulta de autos otorga derechos y, en particular a la empresa titular, de no presentar una DIA.

Termina solicitando que se dejen sin efecto las resoluciones impugnadas y se disponga que el proyecto de autos debe ingresar obligatoriamente al SEIA o, en su lugar, que se adopten las medidas que se estimen pertinentes y justas para restablecer el imperio del derecho, con costas.

**Segundo:** Al informar el recurrido pide el rechazo de la acción intentada, con costas, para lo cual alega, en primer lugar, que la acción de protección no es la vía idónea para conocer de estas alegaciones.



A continuación arguye que no existe acto u omisión ilegal o arbitrario imputable su parte, pues ha dado fiel cumplimiento a lo prescrito en la Ley N° 19.300, en el Decreto Supremo N° 40/2012 y, en particular, al artículo 26 de este último, que trata sobre las Consultas de Pertinencia.

En este sentido niega que concurren las causales que, a juicio del actor, justificarían el ingreso del proyecto al SEIA, que corresponden a las letras o.3) y o.4) del artículo 3 del Reglamento y las letras p) y s) del artículo 10 de la Ley N° 19.300. Subraya, asimismo, que su parte debe resolver la Consulta de Pertinencia, de acuerdo al artículo 26 del Reglamento, en base a los antecedentes proporcionados por el proponente.

Enseguida asevera que no se verifican los supuestos del fraccionamiento. Por una parte, destaca que dicho ilícito infraccional es de competencia exclusiva de la Superintendencia del Medio Ambiente, máxime si se exige determinar que el titular actuó "a sabiendas", sin perjuicio de lo cual enfatiza que el actor no probó la circunstancia en comento y, además, que sus temores de eventos futuros carecen de sustento.

Luego aduce que no existe un vicio formal en cuanto a poderes de la representante de la solicitante y, en cuanto atañe a la decisión de no permitir la intervención del recurrente, sostiene que éste no acreditó su calidad



de interesado en la instancia administrativa, considerando que la pertinencia no otorga nuevos derechos ni afecta los de terceros, de lo que deduce que el recurrente no podría ser lesionado en algún derecho como consecuencia de la dictación del acto administrativo que resolvió la citada pertinencia, pues se trata de un acto administrativo de opinión o juicio.

Finalmente, niega haber vulnerado alguna de las garantías constitucionales invocadas por el recurrente, en particular porque la opinión de ese servicio no tiene efectos vinculantes que puedan generar perjuicio o vulneración de derechos.

**Tercero:** Que en la tramitación de la presente acción cautelar se solicitó informe al titular del proyecto, quien lo evacuó pidiendo el rechazo del recurso de protección, con costas, aduciendo, en primer lugar, que el recurso de protección no es la vía idónea para invalidar las resoluciones emitidas por el SEA. Enseguida afirma que no han sido vulneradas las garantías constitucionales invocadas por el actor, en torno a lo cual destaca que, a la fecha, no ha ejecutado ninguna obra que pudiera conculcar los derechos fundamentales invocados por el actor. A continuación subraya, en lo que atañe a los efectos de la consulta de pertinencia, que constituye un acto administrativo de juicio y explica, además, que el proyecto tiene un carácter provisorio,



pues se trata de una solución que será desmantelada una vez que se pueda materializar el proyecto definitivo, que es objeto de una DIA que está en trámite, a la vez que resalta que la solución transitoria constituye el último medio que tiene en caso de que el proyecto inmobiliario sea habitado antes de la aprobación de la citada DIA.

Más adelante niega haber fraccionado el proyecto y al respecto expone que el 15 de julio de 2021 ingresó una DIA para una planta que atenderá a una población de 36.700 habitantes, que se emplazará en un lugar distinto al de la solución transitoria y que pretende dar una solución sanitaria a la concesión existente, a solicitudes de ampliación del territorio operacional en trámite y a futuras solicitudes.

Rechaza, además, la supuesta falta de titularidad de la proponente de la consulta y, en lo referido a la normativa ambiental que protege a los humedales, expresa que, si bien la planta descargará el agua tratada en el Estero las Cruces, que ha sido catalogado como un Humedal Urbano, dicho efluente no tendría efectos sobre dicho estero, dado que la actividad biótica se mantendría sin alteración, sin perjuicio de que no existe conexión entre el Estero las Cruces y el Humedal O'Higgins, motivo por el cual no resulta aplicable el literal s) del artículo 3° del RSEIA.





**Cuarto:** Que al comenzar el examen del asunto sometido al conocimiento de esta Corte es necesario abordar, en primer término, la decisión del SEA en cuya virtud no permitió la intervención del recurrente como interesado en el procedimiento administrativo.

Sobre este particular el recurrido sostiene que el actor no justificó su calidad de interesado, en tanto no acreditó la concurrencia de alguna de las hipótesis previstas en el artículo 21 de la Ley N° 19.880, considerando que la resolución que se pronuncia sobre la consulta de pertinencia corresponde a un acto administrativo de opinión o juicio y, por ende, no otorga nuevos derechos ni afecta los de terceros, motivo por el cual el recurrente no podría ser lesionado en algún derecho como consecuencia de su dictación.

**Quinto:** Al respecto cabe consignar, en relación a la situación del municipio recurrente, que, como lo ha señalado previamente esta Corte en relación a la legitimidad activa del ente edilicio (por ejemplo, en autos rol N° 129.344-2020), *"el artículo 54 de la Ley N° 19.300 confiere acción ambiental a 'las municipalidades, por los hechos acaecidos en sus respectivas comunas', regla que se reproduce en el artículo 18 N° 2 de la Ley N° 20.600 y que no es sino una manifestación de la atribución municipal de 'satisfacer las necesidades de la comunidad local' (artículo 1° de la Ley N° 18.695),*



*para lo cual contará, entre otros, con una unidad encargada de la función de medio ambiente (artículo 25 del mismo cuerpo legal)", añadiendo que el recurso de protección interpuesto constituye "la concreción de un interés municipal en relación al resguardo del medio ambiente comunal, respecto de hechos que pudieren afectar el derecho de los habitantes a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, y que se asienta en normas expresas que presumen tal interés en este ámbito".*

Por otra parte, es necesario recordar que en la especie ha recurrido de protección don Juan Carrasco Contreras, tanto en su carácter de vecino como de alcalde de la comuna de Quilicura. En este sentido, y como resulta evidente, el señor Carrasco Contreras, en esa primera calidad, presenta un innegable interés en la conservación del medio ambiente comunal, sin perjuicio de lo cual, además, es titular de derechos, como los que garantiza el N° 1 del artículo 19 de la Carta Fundamental, que podrían verse afectados como consecuencia de los hechos materia de autos.

En estas condiciones, forzoso es concluir que ambos actores deben ser considerados como "interesados" en el procedimiento administrativo de que se trata, toda vez que uno y otro detentan derechos o intereses, uno de índole particular y el otro de naturaleza colectiva, que han podido resultar afectados por la resolución del



mismo, al tenor de lo prescrito en los números 2 y 3 del artículo 21 de la Ley N° 19.880.

**Sexto:** Esclarecido lo anterior cabe examinar el cuestionamiento de fondo que plantean los recurrentes, esto es, que la empresa Servicios Sanitarios San Isidro S.A. adaptó de tal manera los antecedentes fundantes de la consulta de pertinencia que presentó respecto del proyecto "Solución Transitoria para la provisión de los servicios de Tratamiento y Disposición de Aguas Servidas para un sector de la Concesión 'Parcela 7-Lote B', Quilicura", que logró evitar su evaluación ambiental, en tanto redujo el número de habitantes al que va dirigido hasta situarlo justo por debajo de la cantidad de población que obligaría a su ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

**Séptimo:** Para resolver esta alegación es preciso consignar que la letra o) del artículo 10 de la Ley N° 19.300 previene que: " *Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, son los siguientes:*

[...]

*o) Proyectos de saneamiento ambiental, tales como sistemas de alcantarillado y agua potable, plantas de tratamiento de aguas o de residuos sólidos de origen*



*domiciliario, rellenos sanitarios, emisarios submarinos, sistemas de tratamiento y disposición de residuos industriales líquidos o sólidos”.*

A su turno, el literal o.4 del artículo 3 del Decreto Supremo N° 40 de 2012, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, preceptúa que: “*Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, son los siguientes:*

*[...]*

*Plantas de tratamiento de aguas de origen domiciliario, que atiendan a una población igual o mayor a dos mil quinientos (2.500) habitantes”.*

**Octavo:** Por otra parte, es útil dejar asentado que las partes no han controvertido que el 9 de marzo de 2020 Servicios Sanitarios San Isidro S.A. presentó una consulta de pertinencia ante el SEA, relativa al proyecto denominado “Solución Transitoria para la provisión de los servicios de Tratamiento y Disposición de Aguas Servidas para un sector de la Concesión ‘Parcela 7-Lote B’, Quilicura”, que consiste en la construcción, habilitación y operación de las instalaciones para el tratamiento y disposición de aguas servidas mediante una planta que deberá atender a una población total de 2.490 habitantes.



**Noveno:** Así las cosas, no existe discusión en la especie, entonces, en torno a la circunstancia de que el proyecto objeto de la referida consulta de pertinencia tiene por finalidad prestar servicios sanitarios relacionados con el tratamiento y disposición de aguas servidas a un conjunto de 2.490 personas que habitarán viviendas situadas en un proyecto inmobiliario de mayores dimensiones.

**Décimo:** De esta manera, la consulta de pertinencia en comento recae sobre una instalación que prestará servicios a una población que, por su número, se aproxima por un muy escaso margen al total de personas que torna obligatorio el ingreso del proyecto al SEIA, sin considerar, empero, que esa tenue diferencia entre la cantidad de habitantes proyectada y la cifra de 2.500 habitantes a que se refiere el literal o.4 del artículo 3 del Decreto Supremo N° 40 puede ser fácilmente superada, en los hechos, desde el mismo momento en que sean habitadas las viviendas que serán servidas por la planta en comento.

En otras palabras, los antecedentes de autos dan cuenta de que el titular del proyecto ajustó la propuesta contenida en su consulta de pertinencia de manera que, al menos por este factor, su proyecto no se viera en la necesidad de ser sometido a evaluación ambiental, sin considerar, no obstante, que la cantidad de población que



propone como beneficiaria del servicio que prestará se encuentra de tal manera cercana al mínimo que exige dicho ingreso que, cualquier mínima modificación en el número de habitantes de las señaladas viviendas, podría elevar su magnitud por encima de dicho mínimo, situación que se advierte como de sencilla ocurrencia, considerando que bastaría con que llegaran once personas por sobre las previstas para que ello ocurriese.

**Décimo primero:** En estas condiciones, no resulta aceptable el razonamiento del servicio recurrido en cuya virtud entiende que la mera mención de una cierta cifra de beneficiarios del servicio en comento basta para excluir a este proyecto de la evaluación ambiental en examen, sin advertir que, por la inversa, se trata de un guarismo tan cercano al mínimo que se ha intentado sortear, que una muy pequeña fluctuación, como aquella constituida por la simple llegada de once habitantes más de los esperados, ha de obligar al titular a ingresar al referido sistema.

**Décimo segundo:** Que, por consiguiente, se ha de concluir que la decisión impugnada en autos, conforme a la cual el proyecto "Solución Transitoria para la provisión de los servicios de Tratamiento y Disposición de Aguas Servidas para un sector de la Concesión 'Parcela 7-Lote B', Quilicura", no requiere ingresar obligatoriamente al SEIA en forma previa a su ejecución,



reviste una manifiesta antijuridicidad, puesto que el mérito de los antecedentes demuestra, al contrario de lo allí concluido, que la propuesta en comento se sitúa por tan escaso margen por debajo de la cifra mínima que transforma en obligatorio el ingreso de esta propuesta a evaluación ambiental, que, en los hechos, la probabilidad de que ese exceso ocurra es altísima y permite concluir, por lo mismo, que la exclusión acordada por el recurrido carece de fundamento y vulnera, asimismo, lo establecido en el artículo 10 de la Ley N° 19.300 y en el literal o.4 del artículo 3 del Decreto Supremo N° 40, dado que la exigüidad del mencionado margen exigía la evaluación del proyecto de que se trata, a fin de establecer con certeza si causará o no impactos ambientales de relevancia.

**Décimo tercero:** De acuerdo con lo expresado, y al no obrar del modo indicado, aparece con nitidez que el servicio recurrido no sólo actuó de manera ilegal y arbitraria, sino que, además, vulneró la garantía consagrada en el N° 8 del artículo 19 de la Constitución Política de la Republica, desde que ha puesto en entredicho el derecho del actor Juan Carrasco Contreras y de los habitantes de la comuna de Quilicura en cuyo interés ha obrado el municipio, a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, pues, en lugar de ordenar que el proyecto de que se trata fuera sometido a evaluación ambiental, decidió que ella no era necesaria



debido a que, formalmente, prestaría servicio a una población inferior al mínimo establecido en la norma reglamentaria citada más arriba.

**Décimo cuarto:** En consecuencia, se acogerá el recurso de protección intentado en autos con el objeto de disponer el ingreso de la propuesta de que se trata al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, debiendo decidir su administrador cuál es la vía adecuada para que el titular presente sus antecedentes en el mismo.

Y de conformidad, asimismo, con lo que dispone el artículo 20 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, **se revoca** la sentencia apelada de dieciocho de octubre de dos mil veintiuno, pronunciada por la Corte de Apelaciones de Santiago, y, en su lugar, **se acoge** el recurso de protección intentado en autos y, por consiguiente, se decide que la Municipalidad de Quilicura y su Alcalde deberán ser tenidos como interesados en el procedimiento administrativo respectivo y, además, que el proyecto presentado por la empresa Servicios Sanitarios San Isidro S.A., denominado "Solución Transitoria para la provisión de los servicios de Tratamiento y Disposición de Aguas Servidas para un sector de la Concesión 'Parcela 7-Lote B', Quilicura", deberá ingresar obligatoriamente al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en forma previa a su ejecución, debiendo decidir el administrador





del mismo cuál es la vía adecuada para que el titular presente sus antecedentes a dicho sistema.

Regístrese y devuélvanse.

Redacción a cargo de la Ministra señora Ravanales.

Rol N° 84.513-2021.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Ángela Vivanco M., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Mario Carroza E. y por el Abogado Integrantes Sr. Pedro Águila Y. No firma, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Ministro Sr. Carroza por estar con feriado legal.



Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sergio Manuel Muñoz G., Angela Vivanco M., Adelita Inés Ravanales A. y Abogado Integrante Pedro Aguila Y. Santiago, dieciséis de marzo de dos mil veintidós.

En Santiago, a dieciséis de marzo de dos mil veintidós, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

