

Santiago, veintisiete de mayo de dos mil veintidós.

A los escritos folios N°s 155698-2021 y 163669-2021:
estése al mérito de autos.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada.

Y se tiene, además, presente:

Primero: Que, tal como ha quedado asentado en autos, es un hecho inconcuso que el día 24 de marzo del presente año, camiones de la recurrida Remavesa, que realizaban trabajos para la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas en la ruta CH -11, ingresaron al sector de acopio de ripios mineros aledaña a esa misma ruta en la localidad de Copaquilla y, procedieron, sin autorización, a la extracción de material depositado por años en el lugar, en un equivalente a 30 metros cúbicos aproximadamente.

Tal acción fue denunciada a través de tres acciones de protección, acumuladas en esta causa (roles N°114-2021, 118-2021 y 120-2021), como conculcadora de las garantías de los números 1 y 9 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, esto es, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y el derecho a la integridad física y psíquica, por los habitantes del sector, organizaciones sociales y el Instituto Nacional de Derechos Humanos de la región de Arica y Parinacota.



Cabe distinguir que la acción deducida bajo el rol N° 114-2021 por doña Carolina Eugenia Povea González, don Luis Johan Luque Campos, y don Edgardo Colque Choquechambe fue dirigida contra la Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente Arica y Parinacota, la Secretaría Regional Ministerial de Salud Arica y Parinacota; Remavesa S.A. y de Bogado Ingenieros Consultores SpA.; la causa rol N°118-2021, fue incoada por el Jefe Regional del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) Sede Arica y Parinacota, en contra de del Ministerio de Obras Públicas, Ministerio del Medio Ambiente y del Ministerio de Salud; y por su parte el Rol N°120-2021, por don Leonel Pablino Teran Calle y Leonardo Bórquez Castillo, en contra de la Secretaría Ministerial Regional de Obras Públicas, de la Región de Arica y Parinacota.

Segundo: Que la sentencia en alzada acogió, sin distingo, las acciones interpuestas, *“solo en cuanto se declara que el acto de la empresa Remavesa S.A., es arbitrario y por consiguiente dicha recurrida, deberá abstenerse de realizar nuevas extracciones de ripios en el sector Alto de la localidad de Copaquilla, debiendo en consecuencia, la autoridad político administrativa correspondiente, adoptar todas las providencias necesarias para evitar nuevos eventos extractivos de residuos o materiales de ese mismo lugar”*.



A tal conclusión se arriba luego de analizar los antecedentes presentados por las partes intervinientes que llevan a concluir que las extracciones de realizaron en un lugar que se encuentra dentro de este sector Alto Copaquilla, reconocido como lugar de acopio de relaves mineros, sin autorización ni medida de mitigación alguna.

Tercero: Que, en contra de la sentencia de autos se ejercieron recursos de apelación por parte de la empresa Remavesa, que sostiene que respecto de las acciones rol N° 118-2021 y 120-2021, su representada no mantiene legitimación pasiva desde que no fue recurrida y no pudo efectuar su defensa, al no habersele concedido la posibilidad de emitir el informe respectivo, por lo que ambas a su respecto deben ser rechazadas.

En relación con el ingreso corte N° 114-2021, en que sí aparece emplazada como recurrida, indica que ha quedado establecido que el acto denunciado fue un acto único, del cual se encontraría ya conociendo la autoridad ambiental, por lo que la acción habría perdido oportunidad, debiendo ser rechazada por ese motivo.

De su parte, el Instituto de Derechos Humanos, recurre la decisión en cuanto a que ésta no establece como conculcatoria la omisión ilegal de los Servicios y Ministerios recurridos, para evitar que este riesgo se vuelva a materializar, como ocurrió el 24 de marzo de 2021, solicitando además la implementación de medidas



concretas, que corresponden por lo demás a las dispuestas en el plan que previamente las autoridades habían acordado y que a la fecha no han sido implementadas y que detalla en su presentación.

Cuarto: Que, para efectos del análisis, además de lo consignado en el motivo primero, son hechos que se pueden dar por asentados en autos, acuerdo de la revisión de los antecedentes allegados según las reglas de la sana crítica, los siguientes:

1° Alto Copaquilla es un sector de aproximadamente 16 hectáreas donde se han estado acopiando por décadas residuos mineros (relaves), provenientes de las operaciones industriales de la mina Choquelimpie y PROMEL, empresa que "importó" también residuos mineros tóxicos (relaves) de la minera sueca Boliden a la comuna de Arica;

2° Según la información proporcionada por SERNAGEOMIN, los residuos mineros dispuestos en el sector aludido, (relaves) quedan abandonados por la empresa PROMEL a partir de 1989, por lo que ya a esa fecha se recomendaba analizar las condiciones físicas y químicas de la capacidad de dispersión y escurrimiento de dichos residuos mineros, considerados tóxicos (relaves), considerando que la dispersión y el escurrimiento de la contaminación concentrada en un sector se esparce con el tiempo, vía aire (vientos), agua (bajadas de ríos en



época de lluvias estivales) y suelo, debiendo implementar medidas orientadas a resguardar y proteger el medio ambiente y la SALUD PÚBLICA de las personas;

3° Dada la gravedad del tema, en 1998, se constituye una Comisión Técnica Especial Copaquilla para revisar el caso, en las que participaron organizaciones de la comunidad y de las autoridades sectoriales involucradas, que indicó varias acciones urgentes de desarrollar, las que debido a su no cumplimiento derivaron en la intervención de Contraloría General de la República, que mediante el Informe de Investigación Especial No.3 (www.contraloria.cl/web/cgr/informes-de-auditorias), recomendó a todos los organismos públicos que integraban la Comisión Técnica Copaquilla, entre ellos el Gobierno Regional, las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMIs) de Medio Ambiente, Salud, SAG, DGA, SERNAGEOMIN, entre otros, dar cumplimiento a las acciones comprometidas que, hasta esa fecha, que corresponden a:

a. La realización del estudio de caracterización de las matrices ambientales de agua, suelo y órganos comestibles de cultivo del sector de Copaquilla y su entorno;

b. Realizar labores de mantención y conservación de los diques y zanjas circundantes a los residuos mineros tóxicos (relaves) de Alto Copaquilla; y



c. Implementar medidas para impedir el libre tránsito de terceros por el lugar que pudieran manipular los residuos mineros tóxicos (relaves);

4° Adicionalmente, durante 2013, doce personas y la Ilustre Municipalidad de Putre interpusieron una demanda por daño ambiental contra el Ministerio de Medio Ambiente (www.tribunalambiental.cl/wp-content/uploads/2015/06/D-03-2013-10-04-2015-Sentencia-fallada.pdf). En dicho procedimiento, el 2o Tribunal Ambiental realizó dos peritajes externos y una visita en terreno, con la finalidad de examinar la existencia efectiva de los residuos mineros tóxicos (relaves) denunciados, su cantidad, localización, determinar si se produjeron escurrimientos y dispersión de dichos residuos mineros, analizando la capacidad de lixiviación de los residuos mineros y los probables efectos en los suelos, tierras agrícolas y recursos hídricos.

En su fallo, del año 2015, dicho Tribunal concluyó que los demandantes no lograron acreditar el daño ambiental, sin perjuicio de lo cual releva la sostenida y persistente inquietud ciudadana sobre el problema, destacando la excesiva dilación institucional (gubernamental, estatal) para abordar la problemática que podría exhibir posibles responsabilidades administrativas. Por otro lado, destaca la necesidad de identificar los peligros que revisten estos residuos



mineros tóxicos (relaves), determinar su estabilidad física y química, identificando las medidas que se deben implementar para mitigar los riesgos así como *“el Tribunal manifiesta la urgencia de la ejecución de las medidas sectoriales reiteradamente identificadas”* (2o Tribunal Ambiental, fallo causa D3-2013, p.119), realizando especial referencia a estudios del Ministerio de Salud (MINSAL) efectuados los años 2010, 2012 y 2014, que arrojaron que el río Seco no presenta concentraciones de Arsénico dañinas para la salud, sin embargo, este elemento químico se encuentra en altos niveles que sobrepasan la norma chilena 1333/78 en muestras de agua almacenada en piscinas para riego, en pozos y estanques para consumo humano. Sobre el punto, el Tribunal indica: *“Que, por otra parte, no existe una vía física través de la cual esta sustancia pudiese haber llegado desde el depósito de residuos mineros hasta las aludidas piscinas y estanques, sin afectar el río Seco, situación que se ha acreditado que no ocurre, pues todas las muestras tomadas en dicho curso de agua, con la misma metodología de muestreo y análisis, no arrojaron tales concentraciones (...)* El informe correspondiente atribuye esta anomalía al mal estado de mantenimiento y aseo de esta instalación (...) *Por tanto, el hecho constatado por la SEREMI de Salud, y graficado en el análisis del conjunto de los datos realizados por este Tribunal, que indica una mayor*



presencia de Arsénico en aguas almacenadas, consistiría en un eventual problema sanitario o de manejo de aguas almacenadas y no en un problema de carácter ambiental.” (2o Tribunal Ambiental, fallo causa D3-2013, p.115);

5° Por su parte, el Informe Final de la consultoría denominada “Análisis Evaluación de Riesgos Matrices Copaquilla - Código BIP No. 30315122-0”, donde se concluye de modo similar a ya reseñado que “*el riesgo más relevante es la exposición aguda que se traduce en la posible ingesta de residuos en el sitio de emplazamientos de los residuos mineros abandonados (...) que para prevenir este suceso se propone un plan de acción.*” (Informe Final “Análisis Evaluación de Riesgos Matrices Copaquilla”, p.11).

Entre las medidas que sugiere dicho Plan de Acción, se encuentra la de reducir el área donde se localizan los residuos mineros tóxicos (relaves); implementar medidas de prevención como informar sobre los riesgos existentes en el lugar mediante señaléticas que adviertan sobre su peligrosidad, la prohibición de transitar por el lugar y manipular los residuos mineros tóxicos (relaves); además de realizar una serie de obras para fortalecer los diques existentes;

6° El MOP (Dirección de Vialidad) NO ingresó el proyecto del mejoramiento de la ruta 11-CH Tramo Km 76 al Km 88 al SEA legalmente (el contrato con REMAVESA S.A.),



manteniendo sólo un Plan de Manejo del contrato, entre cuyas medidas se disponía la obligación de solicitar permisos para el uso de material, según consta de los puntos 7.8 de las bases de licitación, artículo 144 del Reglamento de contratos de obra pública, aprobado por Decreto N°75 de 2004, se complementa con la partida 210-1, de "Apertura, Explotación y Abandono de Empréstitos del Contrato", autorizaciones y procedimientos que no fueron requeridos por Remavesa, y sin perjuicio de lo cual se aventuró a extraer material del lugar, lo que por lo demás detalla el motivo sexto de la sentencia que se reproduce;

7° Al 27 de abril de 2021, en el lugar de extracción de los ripios, no existe ningún tipo de señalética o información que indique prohibición alguna de su uso, lo que consta fehacientemente de lo informado el día 27 de abril del presente año por parte del Superintendente del Medio Ambiente a la Comisión de Medio Ambiente del Senado, a pesar de que dicha medida ha sido reiteradamente sugerida como necesaria para precaver afectación del medio ambiente y la salud.

Quinto: Que, de los hechos consignados en el motivo anterior, aparece evidente para estos sentenciadores que el actuar de la empresa Remavesa no es sólo arbitrario, como lo consignó la sentencia de la alzada, pues contraviene el sentido común concurrir a un sector donde



existen relaves mineros eventualmente tóxicos, so pretexto de utilizar el material que allí se encuentra, sin tener la autorización previa que exigía su mandante, sino además es ilegal, desde que infringe las disposiciones contractuales a las que se obligó mediante la suscripción del respectivo contrato de obra con el Ministerio de Obras Públicas.

De igual modo, tal actuar tiene la entidad necesaria para constituir efectivamente una amenaza a la afectación de las garantías constitucionales que estimaron conculcadas en la acción deducida bajo el rol 114-2021, acumulada en estos autos, desde que, aun conociendo dichas limitaciones obró antijurídicamente en el mes de marzo de 2021, al efectuar la remoción y traslado de este material, correspondiente a residuos provenientes de relaves mineros, actividad que se hace sin ningún resguardo tanto para el personal que participó en dicha remoción y traslado así como para la población, y retira material, cuya toxicidad, si bien alega no existe, tal aserto se contradice con su propio actuar posterior, al ingresar los restos que fueron retirados el día 11 de mayo de 2021 y trasladados al "Centro de residuos de Manejo Integral de Residuos Zona Norte", efectuando la Declaración de Residuos Peligrosos generada a través de Sistema Sectorial SIDREP, de la Ventanilla Única del Ministerio de Medio Ambiente, Folio N°1160299, con



estatus Cerrado, lo cual establece que los residuos fueron recepcionados por Hidronor Chile S.A., el día 13 de mayo del año corriente, como residuos peligrosos, para su disposición final, generando una amenaza a la garantía de vivir en un medio ambiente libre de contaminación y el derecho a la integridad física de las poblaciones aledañas.

De igual modo, estando asentado que el Ministerio de Obras Públicas no ingresó el proyecto que la recurrida Remavesa S.A. se encuentra ejecutando, en la ruta CH -11 al Sistema de Evaluación Ambiental, lo cierto es que la intervención de la Superintendencia del Medio Ambiente se ve restringida a emitir posibles recomendaciones, como por lo demás la propia entidad lo reconoce en informe remitido a la Comisión "instruimos a estas recomendaciones a Remavesa, que son trasladar el material al interior de la planta, la construcción de un pretil de contención, contiguo al canal perimetral del sector de acopio, cubrir el material con material resistente a las condiciones climáticas, demarcar la zona y señalizar, prohibiendo el acceso a personas ajenas a la planta y retirar el suelo, en el sector actual de acopio, escarpando hasta 30 cm de profundidad y disponiendo de acuerdo a lo que establece el reglamento sanitario de manejo de residuos peligrosos. Pero además nosotros encargamos un monitoreo en varios puntos del área para



determinar si existió traslado de productos contaminados o en este caso, estos residuos peligrosos, nosotros ya tomamos con un espectrómetro de rayos x que nos permitió en primer lugar con una mención preliminar, determinar si existió presencia o ausencia de algunos contaminantes como plomo, zinc, cadmio, mercurio, arsénico, algunos son metales que dependiendo de su medición podrían ser considerados como contaminantes, lo que si nos indica que hay potencialmente estos compuestos en el sitio de acopio, no así en otros sitios que potencialmente se removió este material y fue trasladado a otras zonas. Lo que nuestro estudio va concluir, es si existe traslado de estos residuos peligrosos y cuál es la eventual concentración de estos contaminantes". (Transcripción del Instituto de Derechos Humanos de la sesión de la Comisión de Medio Ambiente del Senado), haciendo evidente la necesidad de disponer medidas que cautelen la debida protección de los afectados.

Sexto: Que tal aserto, por lo demás, se ve afianzado en la presentación efectuada por la recurrente Instituto Nacional de Derechos Humanos, que da cuenta de nuevas intervenciones en los sectores de acopio de material que se habrían realizado durante el mes de noviembre de 2021, sin que se visualice la adopción de medidas que impidan su repetición en el tiempo, así como la identidad de quienes han incurrido en ellas.



Séptimo: Que las conclusiones a que se ha arribado en los motivos anteriores, sumados a las diversas intervenciones previas que no han permitido que las instituciones adopten una actitud proactiva que permita la protección de los afectados es que igualmente deberá acogerse la acción deducida respecto del Ministerio de Obras Públicas, que no ha adoptado medidas para evitar que se repitan los actos de remoción y extracción efectuados el día 24 de marzo de 2021; de igual modo la Secretaria Regional Ministerial de Salud, la que pese a la larga data del conflicto, no mantiene datos concluyentes respecto de la toxicidad de los residuos allí depositados, la categorización de los mismos, así como el confinamiento y reducción del espacio físico afectado, medidas que han sido recomendadas por más de dos décadas, y no implementadas a la fecha y finalmente respecto de la Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente que ha omitido la realización de acciones fiscalizadoras para determinar el monto efectivo de residuos removidos y/o trasladados, así como de evitar su nueva ocurrencia, como ha sido denunciado por uno de los recurrentes en su presentación de folio 163669.

Octavo: Que la inactividad de las instituciones públicas aludidas aparece arbitraria y carente de justificación, y, asimismo ilegal desde que contradice derechamente su mandato legal.



Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, **se confirma** la sentencia apelada de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno, dictada por la Corte de Apelaciones de Arica, **con declaración** que se acogen las 3 acciones acumuladas disponiéndose como medidas cautelares para restablecer el imperio del derecho:

1.- La prohibición de nuevas remociones de residuos sin previa realización de estudios pertinentes sobre toxicidad de los mismos, lo que deberá supervisar la Secretaría Regional Ministerial de Salud y el Servicio de Evaluación Ambiental;

2.- Se disponga implementar medidas para impedir el acceso y libre tránsito de terceros por el lugar de acopio, con el objetivo de evitar la manipulación de dichos residuos, lo cual deberá realizarse en el plazo de 10 días desde que se notifique la presente sentencia.

3.- Se disponga la realización de estudios de cargo de los organismos recurridos para la identificación completa de los contaminantes que existen en el área, así como la peligrosidad para las personas que habitan en ese sector y también para el medio ambiente, de los cuales se



deberá dar cuenta al tribunal a quo en el plazo de 180 días.

4.- Se ordene evaluar una metodología que de acuerdo a la recomendación del Plan de Acción (GORE) permita reducir el área en que se encuentran los residuos peligrosos.

5.- Realizar procesos informativos a la comunidad sobre los riesgos asociados a estos contaminantes, y a su vez, mantener el lugar con información visible y detallada que permita comunicar el riesgo, todo lo cual deberá implementarse en el plazo señalado en el N°3 precedente.

Acordada con el **voto en contra** del Ministro Sr. Matus, quien estuvo por acoger la apelación de la recurrida REMAVESA S.A. y, en su mérito, revocar la sentencia en alzada, teniendo especialmente presente:

1° Que, en su Considerando quinceavo, la sentencia recurrida da por establecido que los materiales transportados no son un pasivo ambiental y, recurriendo a un informe del Servicio Nacional de Geología y Minería afirma que no constituyen un riesgo actual para las personas, por lo que su transporte mal puede ponerlas en un peligro susceptible de protegerse por esta vía cautelar, en los términos establecidos en el texto constitucional;



2° Que, además, en su considerando décimo tercero se afirma que respecto del transporte no autorizado de dichos materiales existen procedimientos de fiscalización en curso por las autoridades competentes;

3° Que, concluyendo, sostiene que no existe ilegalidad en las actuaciones u omisiones denunciadas por parte de las autoridades recurridas y que la empresa particular contra la que se dirige la acción no ha realizado nuevas conductas como las denunciadas;

4° Que, así las cosas, la sola imputación de "arbitrariedad" a la empresa particular recurrida no es suficiente para fundamentar este recurso, pues, tratándose de la afectación al medio ambiente, el tenor expreso del artículo 20, inciso final, de la Carta Magna, requiere establecer una actuación ilegal de las recurridas, lo que la propia sentencia recurrida ha desestimado.

Regístrese, y archívese.

Redacción a cargo de la Ministro Sra. Vivanco y la disidencia de su autor.

Rol N° 45.473-2021.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sra. Ángela Vivanco M., Sr. Jean Pierre Matus A., Sra. Eliana Quezada M. (s) y por los Abogados Integrantes Sr. Diego Munita L. y Sr. Pedro Águila Y. No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, los Ministros Sr. Matus por estar



con permiso y Sra. Quezada por haber concluido su período de suplencia.



Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por Ministra Angela Vivanco M. y los Abogados (as) Integrantes Diego Antonio Munita L., Pedro Aguila Y. Santiago, veintisiete de mayo de dos mil veintidós.

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

