

Santiago, treinta de enero de dos mil diecinueve.

VISTOS:

El 3 de febrero de 2017, el abogado Ramiro Mendoza Zúñiga en representación de Inmobiliaria Toro Mazotte 115 S.A. (en adelante, "la reclamante" o "la Inmobiliaria"), interpuso reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 1.422, de 13 de diciembre de 2016, del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, "la reclamada" o "el Director Ejecutivo del SEA"), que rechazó la reclamación de la Inmobiliaria en contra de la Resolución de Calificación Ambiental N° 297, de 6 de junio de 2016 (en adelante, "RCA N° 297/2016"), que calificó ambientalmente desfavorable el proyecto "Toro Mazotte 115" (en adelante, también, "el proyecto").

La reclamante comparece en virtud de lo dispuesto en los artículos 20 de la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (en adelante, "Ley N° 19.300") y 17 N° 5 de la Ley N° 20.600 que Crea los Tribunales Ambientales (en adelante, "Ley N° 20.600").

La reclamación fue admitida a trámite el 1 de marzo de 2017 y se le asignó el Rol R N° 147-2017.

I. Antecedentes de la reclamación

El 28 de septiembre de 2015, la Inmobiliaria ingresó al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "SEIA"), la Declaración de Impacto Ambiental (en adelante, "DIA") del proyecto "Toro Mazotte 115", cuyo objetivo es la construcción de un edificio de dos torres de 38 pisos de altura y tres niveles subterráneos en la comuna de Estación Central, Región Metropolitana. El proyecto contempla un total de 1.078 departamentos habitacionales, 538 en la Torre A y 540 en la Torre B, dos locales comerciales, una dotación de 195 estacionamientos y 305 bodegas. Todo ello, en un terreno de

2.259,10 m² contemplando una superficie construida de 50.187,29 m².

El 6 de junio de 2016 y luego de dos Informes Consolidados de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones (en adelante, "ICSARA"), el proyecto fue calificado ambientalmente desfavorable por la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana (en adelante, "la Comisión de Evaluación" o "la Comisión"), mediante la dictación de la RCA N° 297/2016. Lo anterior, por cuanto "*el proyecto genera o presenta los efectos, características o circunstancias del literal c) del artículo 11 de la ley N° 19.300 [reasantamiento de comunidades humanas, o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos] y literal b) del artículo 7 del D.S. N° 40 del MMA, Reglamento del SEIA [obstrucción o restricción a la libre circulación, conectividad o el aumento significativo de los tiempos de desplazamiento]*".

El 22 de julio de 2016, la Inmobiliaria interpuso en contra de la RCA N° 297/2016 y ante el Director Ejecutivo del SEA, un recurso de reclamación del artículo 20 de la Ley N° 19.300, el que fue admitido a trámite por dicha autoridad mediante Resolución Exenta N° 901, de 2 de agosto de 2016.

Durante la tramitación de la reclamación administrativa, el Director Ejecutivo del SEA ofició a diversos órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental (en adelante "OAECA"). En este contexto informaron: la Subsecretaría de Evaluación Social del Ministerio de Desarrollo Social, mediante Oficio Ordinario N° 10/3.513 de 31 de agosto de 2016; el Secretario Ministerial Metropolitano de Vivienda y Urbanismo, mediante Oficio Ordinario N° 5.113 de 7 de octubre de 2016; el Intendente de la Región Metropolitana de Santiago mediante Oficio Ordinario N° 3.551 de 25 de octubre de 2016; y la Directora del SEA de la Región Metropolitana, mediante Memorándum N° 111 de 24 de noviembre de 2016. Se suma a lo anterior, que los señores Francisco Bascuñán y Daniel Bossonney, en representación de la Inmobiliaria, comparecieron

en la etapa recursiva con fecha 14 de noviembre de 2016, acompañando un téngase presente y diversos documentos.

El 13 de diciembre de 2016, mediante Resolución Exenta N° 1.422 (en adelante, "la Resolución Exenta N° 1.422/2016" o "la resolución reclamada"), el Director Ejecutivo del SEA rechazó la reclamación administrativa de la Inmobiliaria.

II. Reclamación judicial

A fojas 184, la Inmobiliaria interpuso ante el Tribunal una reclamación judicial en contra de la Resolución Exenta N° 1.422/2016, fundada en los artículos 20 de la Ley N° 19.300 y 17 número 5 de la Ley N° 20.600. En dicha actuación solicita tener por deducida la reclamación, acogerla a tramitación y que "*[...] según lo dispone el artículo 30 de la Ley N° 20.600, declare [el Tribunal] que el acto reclamado no es conforme a la normativa vigente, lo anule totalmente [...] disponiendo que se acoja la reclamación interpuesta [...] ante el Director Ejecutivo en todas sus partes, con costas*".

A fojas 219, el Tribunal admitió a trámite la reclamación y ordenó informar a la reclamada de conformidad a la ley.

A fojas 224, la reclamada confirió patrocinio y poder, acompañó documentos y solicitó ampliación de plazo para informar, el que fue concedido mediante resolución de fojas 226, prorrogándose éste en 5 días contados desde el término original.

A fojas 231, la reclamada evacuó el correspondiente informe donde solicita "*[...] rechazar en todas sus partes la acción de reclamación deducida [...], por carecer de fundamentos tanto en los hechos como en el derecho, con expresa condena en costas*".

A fojas 280, el Tribunal tuvo por evacuado el informe de la reclamada.

A fojas 283, la causa quedó en relación, fijándose como fecha para su vista el 28 de junio de 2017.

A fojas 595, la reclamante presentó un escrito haciendo presente sus consideraciones técnicas y jurídicas complementarias a la reclamación, el que se tuvo presente por resolución de fojas 623, solo en lo pertinente al debate fijado en autos.

El 28 de junio de 2017, se llevó a cabo la vista de la causa. Alegó en estrado la abogada Blanca Oddo Beas y el abogado Javier Naranjo Solano por la reclamante y la reclamada, respectivamente. La causa quedó en estado de estudio a partir de esta fecha, según consta del certificado de fojas 622.

A fojas 666, el Tribunal decretó de oficio y como medida para mejor resolver, la inspección personal del Tribunal al lugar donde se pretende establecer el proyecto Toro Mazotte 115, para el día 4 de octubre de 2018, a las 11:00 horas.

A fojas 670, consta el acta que da cuenta de la realización de la inspección personal del Tribunal en la fecha y hora establecida mediante resolución de fojas 666.

A fojas 685, la causa quedó en estado de acuerdo de conformidad a lo señalado en el artículo 80 del Código Orgánico de Tribunales.

III. Fundamentos de la reclamación e informe

Conforme a los fundamentos de la reclamación, y a las alegaciones y defensas del informe de la reclamada, las materias controvertidas en autos son, en resumen, las siguientes:

1. Exigencia de estándares no aplicables a las DIA

La reclamante sostiene que durante la tramitación de la DIA del proyecto se le exigieron estándares de contenido fuera de lo establecido en la legislación aplicable, y que algunos OAECA consideraron solo al final del procedimiento que la información era insuficiente para descartar impactos al medio humano, situación esta última que de ser efectiva, debió dar lugar al término anticipado del procedimiento de evaluación. Junto a lo anterior, sostiene que se le hicieron exigencias que no corresponden a las DIA, como por ejemplo, ampliar el área de influencia incorporando proyectos que no estaban operando y sin RCA, analizar impactos sinérgicos y la elaboración de una línea de base.

Por su parte, la reclamada sostiene que no procedía decretar el término anticipado, dado que los antecedentes faltantes eran subsanables. En cuanto al área de influencia, afirma que las DIA deben presentar los antecedentes que justifiquen la inexistencia de los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300, incluyendo una descripción general del área de influencia, tomando en consideración los impactos ambientales potencialmente significativos sobre ellos, así como también el espacio geográfico en el cual se emplaza el proyecto. Aclara que la Comisión no habría requerido la evaluación de efectos sinérgicos y que en ningún momento se exigió a la Inmobiliaria una línea de base en los términos del artículo 18 letra e) del Reglamento del SEIA, aplicable a los Estudios de Impacto Ambiental (en adelante, también "EIA").

2. Infracción al principio de contradictoriedad y al artículo 53 del Reglamento del SEIA

La reclamante señala que el ICSARA Complementario delimitó la información que se debía incorporar en la Adenda a los efectos del artículo 7 letra c) del Reglamento del SEIA, habiendo sido objetada posteriormente la insuficiencia de antecedentes relativos al literal b) del mismo artículo, lo cual infringiría el artículo 53 del Reglamento del SEIA, así como el principio de contradictoriedad.

La reclamada, en tanto, sostiene que la autoridad ambiental dio cabal cumplimiento al principio de contradictoriedad, lo cual quedaría en evidencia al observar el expediente de evaluación, donde constan diversas solicitudes relativas al artículo 7 letra b) del Reglamento del SEIA.

3. Extralimitación de las competencias de los OAECA y falta de motivación

La reclamante sostiene que los principales cuestionamientos al proyecto provienen de la Seremi de Desarrollo Social y del Gobierno Regional, quienes habrían emitido su opinión sobrepasando sus competencias legales y técnicas. Dicho reproche se extendería a los demás pronunciamientos de los servicios sobre el Informe Consolidado de Evaluación (en adelante, "ICE"), pues al manifestarse conforme con lo dicho por órganos incompetentes, también adolecerían de falta de fundamentación.

Por su parte, la reclamada aclara que la Comisión de Evaluación es el órgano competente para calificar el proyecto, sirviendo el ICE de insumo no vinculante en las materias no normadas. Agrega que la Seremi de Desarrollo Social es competente para evaluar aquellas circunstancias que pudieran producir impactos en los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, por lo que su análisis debe ser considerado como una opinión técnica especializada en materias relacionadas con el medio humano.

4. Derogación de las normas urbanísticas aplicables

La reclamante sostiene que la RCA N° 297/2016 desconoce y prescinde de lo dispuesto en el Plan Regulador Metropolitano de Santiago, señalando que la DIA se ajustó a las normas sobre uso de suelo, constructibilidad y equipamiento de dicho instrumento. Con dicho desconocimiento, la autoridad habría realizado una 'derogación práctica' de un aspecto normado urbanísticamente que estaba contenido en el ICE.

Por su parte, la reclamada sostiene que el legislador le ha otorgado al ICE carácter vinculante sólo en lo que dice relación con aspectos normados en la legislación ambiental vigente, señalando que la autoridad, al rechazar el proyecto, se basó en la carencia de antecedentes que permitieran descartar la generación de efectos, características o circunstancias del artículo 11 letra c) de la Ley N° 19.300 y del artículo 7 letra b) del Reglamento del SEIA.

5. Actuaciones contradictorias y falta de fundamentación

La reclamante sostiene que la resolución reclamada al validar que el proyecto no cuenta con la información suficiente para descartar los riesgos al medio humano -concepto abierto e indeterminado- infringiría el principio preventivo y los artículos 14 ter de la Ley N° 19.300 y 11 inciso segundo de la Ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado (en adelante, "Ley N° 19.880"). Agrega que la RCA 297/2016 califica desfavorablemente el proyecto por las consideraciones del Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, "SEA") vertidas en el ICE y por los informes extemporáneos -no contenidos en el ICE- del Gobierno Regional y de la Ilustre Municipalidad de Estación Central, así como por las intervenciones ante la Comisión de Evaluación por parte de los OAECA que previamente se habían manifestado conforme.

La reclamada, en cambio, sostiene que el examen de admisibilidad exige la revisión minuciosa de los aspectos formales y de la vía de evaluación, quedando la revisión de fondo del contenido de los antecedentes para la evaluación ambiental. En este contexto, agrega, la Comisión acogió a trámite la DIA por estimar que cumplía con las exigencias formales para su presentación; sin embargo, la RCA N° 297/2016 habría realizado un análisis de fondo, constatando que se generaban los efectos, características o circunstancias del artículo 11 letra c) de la Ley N° 19.300, luego de lo cual la

resolución reclamada concluyó que los antecedentes presentados en la instancia recursiva no eran suficientes para modificar la decisión.

6. Infracción al artículo 11 de la Ley N° 19.300, discriminación arbitraria e infracción a la confianza legítima

La reclamante sostiene que el proyecto no requiere de un EIA, porque la DIA cumple con la normativa aplicable al presentarse toda la información necesaria y suficiente que da cuenta que no se producirán los efectos del artículo 11 letra c) de la Ley N° 19.300; y que ninguno de los efectos que terminan por justificar el rechazo del proyecto fue parte de los pronunciamientos de los OAECA competentes. Agrega que la resolución reclamada es ilegítima, porque discrimina arbitrariamente el proyecto al decidir el asunto sobre la base de hechos y conclusiones discutibles, siendo también contrario al principio de confianza legítima, pues se habrían aprobado proyectos similares sin que se hayan formulado las objeciones vertidas en esta evaluación. Por último, afirma que el Intendente habría infringido el principio de imparcialidad por sus dichos en la prensa.

Por el contrario, la reclamada sostiene que a las Comisiones de Evaluación y al Director Ejecutivo le asisten potestades discrecionales, y que el descarte de los efectos del artículo 11 letra c) de la Ley N° 19.300 se realiza mediante un análisis cualitativo de conformidad a las normas, principios vigentes y, en caso de existir, a las guías trámite. Agrega que, de existir algún vicio en la actuación de un órgano en la evaluación, ello no determinaría una modificación de la decisión de la RCA 297/2016. Finalmente, sostiene que no existe infracción al principio de la confianza legítima, ya que éste no puede ser aplicado a meras expectativas, ni de manera prevalente al derecho.

CONSIDERANDO:

Primero. Que, conforme a los argumentos de la reclamante y las alegaciones y defensas de la reclamada, para la resolución de la controversia de autos, la parte considerativa de la sentencia comprenderá las siguientes materias:

- I. Sobre el término anticipado
 1. Algunas consideraciones sobre el término anticipado de la evaluación
 2. De la alegación en particular
- II. Exigencia de estándares no aplicables a las DIA
 1. Ampliación de la descripción del área de influencia
 2. Efectos sinérgicos
 3. Línea de base
 4. Supuesta exigencia de estándares de un EISTU
- III. Infracción al principio de contradictoriedad y al artículo 53 del Reglamento del SEIA
- IV. Extralimitación de las competencias de los OAECA y falta de motivación
 1. Consideraciones generales acerca de la competencia de los OAECA
 2. De las alegaciones en particular
 - a) De las supuestas 'competencias globales' de los OAECA
 - b) Supuesta incompetencia de la Seremi de Desarrollo Social
 - i) Atribuciones del Ministerio de Desarrollo Social y competencia en el marco del SEIA
 - ii) Alcance del pronunciamiento de la Seremi de Desarrollo Social
 - c) De la supuesta falta de competencia del Gobierno Regional
 - d) Esencialidad de los vicios identificados
- V. Derogación por parte de la RCA de las normas urbanísticas aplicables

1. Consideraciones generales sobre los 'aspectos normados'
 2. De la alegación en particular
- VI. Actuaciones contradictorias y falta de fundamentación de la RCA
1. Supuesta infracción al artículo 14 ter de la Ley N° 19.300
 2. Supuesta falta de fundamentación de la RCA
 - a) Informes extemporáneos o no contenidos en el ICE
 - b) Supuesta contradicción en la votación ante la Comisión de Evaluación
- VII. Infracción al artículo 11 de la Ley N° 19.300, existencia de discriminación arbitraria e infracción de los principios preventivo y de confianza legítima.
1. Pronunciamientos fuera de la esfera de competencia
 2. Medio Humano indeterminado y discriminación arbitraria
 3. Confianza legítima e imparcialidad
 4. Supuesta falta de fundamentación de la resolución reclamada
 - a) Aumento demográfico
 - b) Sobre la capacidad de veredas
 - c) Sobre la capacidad de calles
 - d) Estacionamientos y ciclovías

I. Sobre el término anticipado

Segundo. Que, la reclamante sostiene que las razones esgrimidas por la Comisión de Evaluación para calificar desfavorablemente el proyecto no se condicen con las facultades que dicho órgano tiene para determinar, cuando corresponda, la falta de información relevante o esencial y, consecuentemente, utilizar la herramienta de término anticipado de la evaluación. Al respecto, precisa que la Dirección Regional del SEA y algunos OAECA sólo consideraron al final del procedimiento de evaluación que la información era insuficiente para descartar impactos al medio humano, motivo por el cual concluyeron que

se requería de un EIA de conformidad al artículo 11 letra c) de la Ley N° 19.300 y al artículo 7 letra b) del Reglamento del SEIA. En este contexto, afirma que, si era tan claro que se requería un EIA, se debió ejercer la potestad del artículo 18 bis de la Ley N° 19.300, poniendo término anticipado a la evaluación del proyecto.

Tercero. Que, por el contrario, la reclamada sostiene que de acuerdo a los artículo 18 bis de la Ley N° 19.300, 48 del Reglamento del SEIA y al Ordinario N° 150.575 de la Dirección Ejecutiva del SEA, de 24 de marzo de 2015, que actualiza instrucciones sobre criterios para realizar la evaluación ambiental en etapas tempranas (en adelante, "Ordinario N° 150.575/2015"), el término anticipado procede específicamente en aquellos casos en que falte información relevante o esencial que no pueda ser subsanada mediante aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones. Precisa que, en el caso en concreto, la Dirección Regional del SEA no puso término anticipado al procedimiento de evaluación ya que estimó que los antecedentes faltantes eran subsanables durante la evaluación del proyecto.

Cuarto. Que, para resolver la controversia, el Tribunal estima necesario desarrollar algunas consideraciones acerca del término anticipado del procedimiento de evaluación ambiental, relacionadas con sus causales, la oportunidad para decretarlas y otras precisiones pertinentes.

1. Algunas consideraciones sobre el término anticipado de la evaluación

Quinto. Que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18 bis de la Ley N° 19.300, "*Si la Declaración de Impacto Ambiental carece de información relevante o esencial para su evaluación que no pudiese ser subsanada mediante aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones, o si el respectivo proyecto o actividad requiere de un Estudio de Impacto Ambiental, según corresponda, así lo declarará mediante resolución fundada,*

ordenando devolver los antecedentes al titular y poniendo término al procedimiento. / La resolución a que se refiere el inciso precedente sólo podrá dictarse dentro de los primeros treinta días contados desde la presentación de la respectiva declaración de impacto ambiental [...]". Es decir, el término anticipado del procedimiento de evaluación ambiental procederá en los siguientes casos: i) cuando la DIA carezca de información relevante o esencial no subsanable; o ii) cuando el proyecto requiera ser presentado bajo la vía de un EIA.

Sexto. Que, respecto a la primera causal de término anticipado -falta de información relevante o esencial insubsanable- el inciso final del artículo 48 del Reglamento del SEIA, precisa que la DIA carece de información relevante para su evaluación "*cuando no se describen todas las partes, obras o acciones del proyecto o actividad sometida al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, o sus distintas etapas; y se entenderá que carece de información esencial para su evaluación, cuando, sobre la base de los antecedentes presentados, no es posible determinar la inexistencia de efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la ley*".

Séptimo. Que, a su vez, el Instructivo N° 150.575/2015 del SEA establece que, por '**información relevante**', se debe entender aquella "*indispensable para la comprensión del proyecto o actividad como unidad, sin que falten partes o elementos, así como también de la forma en que éste/a se desarrollará, en las distintas etapas sometidas a evaluación, atendido el o los literales del artículo 10 de la Ley N° 19.300 que resulten aplicables al proyecto o actividad que se somete a evaluación, o bien, a las partes, obras o acciones del mismo*". Por otra parte, en cuanto al concepto de '**información esencial**' en el contexto de una DIA, el citado documento refrenda el texto normativo al precisar que es aquella "*requerida para determinar que las características del proyecto o actividad o sus impactos no generan los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300*".

Octavo. Que, conforme a lo señalado, cabe concluir que lo decisivo para decretar el término anticipado con relación a la primera causal de término anticipado -falta de información relevante o esencial- es determinar si la ausencia de información puede ser o no subsanada mediante Adenda. Esta falta de información configurará la causal de término anticipado cuando dicha ausencia impida una adecuada evaluación del proyecto, generando con ello una carencia de información que no pueda sanearse durante la evaluación del proyecto. Esta definición pasa por un análisis discrecional pero fundado del órgano evaluador.

Noveno. Que, por otra parte, respecto a la segunda causal de término anticipado -necesidad de evaluar el proyecto o actividad mediante un EIA-, el Instructivo N° 150.575/2016 sostiene que debe distinguirse *"aquellos casos en que, presentada una Declaración falta información relevante o esencial para determinar la inexistencia de ECC [efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300], que dan origen a la necesidad de presentar un EIA, de aquellos casos en que el Director Regional o Director Ejecutivo, según corresponda, con los antecedentes presentados y del análisis efectuado, observe que se genera un ECC que da origen a la necesidad de presentar un EIA"* (destacado del Tribunal).

Décimo. Que, la distinción contenida en el citado instructivo no es baladí, ya que en el contexto del término anticipado del procedimiento no debe confundirse la falta de 'información esencial' con la necesidad de evaluar un proyecto mediante EIA. En el primer caso, no se acompaña la información necesaria en los términos que establece el artículo 19 del Reglamento del SEIA, impidiendo una adecuada evaluación de la componente destinada a descartar los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley 19.300; en el segundo caso, en cambio, es justamente a partir de la información acompañada en la DIA que resulta manifiesta la generación o

presencia de los efectos del citado artículo 11, constituyendo, en definitiva, una causal distinta de término anticipado del proceso de evaluación a objeto de rectificar la vía de presentación al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, sin llegar a calificar el proyecto.

Undécimo. Que, en este orden de cosas, la procedencia del término anticipado dependerá del momento en que se hace evidente la necesidad de un EIA. Si ello se manifiesta dentro de los 30 días de iniciada la evaluación, la autoridad debe decretarlo; en cambio, si la convicción se alcanzó con posterioridad a dicho período, como consecuencia de los antecedentes aportados durante la evaluación del proyecto a través de las respectivas aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones solicitadas en los ICSARA, corresponderá a la Comisión de Evaluación respectiva la calificación de éste mediante el rechazo de la DIA. En ambos casos, por cierto, el órgano evaluador debe motivar su decisión.

Duodécimo. Que, finalmente, se hace necesario establecer que resulta indiscutible la potestad de la autoridad para declarar el término anticipado del procedimiento. Sin embargo, dicha potestad no se traduce en una actuar meramente facultativo cuando concurren los presupuestos del término anticipado, pues en estos casos la autoridad tiene el deber de decretarlo. Lo anterior es relevante si se considera que, una vez transcurrido el plazo para declarar el término anticipado, la autoridad ambiental puede calificar desfavorablemente una DIA únicamente a la luz de las causales establecidas en el inciso tercero del artículo 19 de la Ley N° 19.300, de las cuales solo la necesidad de ingresar por EIA es también una causal de término anticipado. Ello exige que la autoridad deba realizar un análisis riguroso de los antecedentes en los primeros 30 días, que permita determinar si el proyecto cuenta o no con información relevante o esencial, o si requiere de un EIA, por cuanto un posterior rechazo se debe fundar en las causales que taxativamente establece la ley.

2. De la alegación en particular

Decimotercero. Que, en el caso de autos, la RCA N° 297/2016 calificó desfavorablemente el proyecto por cuanto éste *“genera o presenta los efectos, características o circunstancias del literal c) del artículo 11 de la ley N° 19.300 y literal b) del artículo 7 del D.S. N° 40 del MMA, Reglamento del SEIA”*, lo que exigiría evaluar mediante un EIA. La autoridad habría arribado a dicha conclusión una vez finalizada la evaluación del proyecto, el cual fue objeto de dos Adendas. Esta situación permite inferir que, de conformidad a la información disponible al comienzo de la evaluación, no era evidente para el órgano evaluador que el proyecto requiriera de un EIA como para decretar el término anticipado por dicha causal.

Decimocuarto. Que, lo anterior es coherente con la actuación de los OAECA al comienzo de la evaluación ambiental del proyecto 'Toro Mazotte 115', oportunidad en que ninguno de éstos hizo presente que el proyecto debía ingresar por EIA. Si bien los pronunciamientos de los OAECA no resultan vinculantes pues compete al Director Regional del SEA o el Director Ejecutivo declarar el término anticipado del procedimiento, dichos pronunciamientos pueden ser considerados para confirmar que no fue evidente que el proyecto debía ingresar por EIA, a la luz de los antecedentes acompañados a la DIA.

Decimoquinto. Que, en efecto, junto con los OAECA que se abstuvieron de participar en la evaluación y quienes expresaron su conformidad con la DIA del proyecto (Consejo de Monumentos Nacionales, Dirección de Obras Hidráulicas Región Metropolitana, Servicio de Vivienda y Urbanización Región Metropolitana y Superintendencia de Servicios Sanitarios), se encuentran aquellos órganos de la Región Metropolitana que se pronunciaron con observaciones a la DIA (Dirección General de Aguas, Seremi de Obras Públicas, Seremi de Desarrollo Social, Seremi de Salud, Seremi del Medio Ambiente, Seremi de Vivienda y Urbanismo, Gobierno Regional, Seremi de Transportes y Telecomunicaciones, y la Ilustre Municipalidad de Estación

Central), ninguno de los cuales hizo presente la necesidad de que el proyecto debía ser evaluado mediante EIA.

Decimosexto. Que, por consiguiente, en virtud de lo expuesto, el Tribunal concluye que no existen antecedentes que permitan colegir que la autoridad debía declarar el término anticipado del procedimiento de evaluación en los términos pretendidos por la reclamante, pues la necesidad de que el proyecto fuese evaluado mediante EIA no resultaba manifiesta en la fase inicial de su evaluación. Por otra parte, y a mayor abundamiento, tampoco se vislumbra una situación de falta de información relevante o esencial al comienzo de la evaluación del proyecto Toro Mazotte 115 que no hubiese podido ser subsanada a través de los ICSARA dictados durante ésta. Por lo anterior, la alegación a este respecto será desestimada y así se declarará.

II. Exigencia de estándares no aplicables a las DIA

Decimoséptimo. Que, en términos generales, la reclamante sostiene que durante la evaluación de la DIA se le exigieron estándares de contenido fuera de lo establecido en la legislación aplicable, lo que en su opinión transgrediría los artículos 2° letra f), 9°, 12 bis y 18 bis de la Ley N° 19.300. Dichas exigencias fueron las siguientes: i) ampliar la descripción del área de influencia del proyecto; ii) evaluar efectos sinérgicos; iii) presentar una línea de base del componente medio humano; y, iv) incluir contenidos propios de un Estudio de Impacto Ambiental relativos a Sistemas de Transporte Urbano (en adelante, "EISTU"). A continuación, el Tribunal resolverá la presente alegación, siguiendo el mismo orden indicado.

1. Ampliación de la descripción del área de influencia

Decimooctavo. Que, la reclamante sostiene que uno de los requerimientos propios de un EIA que le fue solicitado durante la evaluación del proyecto, fue la ampliación de la descripción

del área de influencia. En este contexto, refiere a los requerimientos de la Seremi de Desarrollo Social y del Gobierno Regional, los cuales habrían sido profundizados y complementados por este último en su informe presentado durante la tramitación de la reclamación ante el Director Ejecutivo. Sostiene que la exigencia de ampliar la descripción del área de influencia de una DIA para considerar en la evaluación ambiental proyectos que no han comenzado a operar y que ni siquiera cuentan con RCA aprobadas, vulneraría la normativa que rige esta clase de instrumentos.

Decimonoveno. Que, por el contrario, la reclamada señala que el artículo 19 del Reglamento del SEIA, específicamente su literal b.1, establece que parte de los antecedentes destinados a descartar los efectos del artículo 11 de la Ley N° 19.300, estaría en la *"determinación y justificación del área de influencia del proyecto o actividad incluyendo una descripción general de la misma, conforme a lo señalado en el artículo 18, letra d)"*, es decir, de acuerdo con lo previsto sobre la materia para los EIA. Al tenor de estos preceptos, afirma que la RCA N° 297/2016 tuvo en consideración para rechazar el proyecto, el área de influencia completa, incluyendo *"otros proyectos inmobiliarios en altura aprobados ambientalmente"* para caracterizar debidamente el medio humano. Ello, por cuanto en el área de influencia existe una alta densificación poblacional, provocada en gran medida por los proyectos inmobiliarios en altura aprobados *"ya sea mediante resolución de calificación ambiental o mediante permiso de edificación en aquellos casos que no requieren el ingreso obligatorio al SEIA"*.

Vigésimo. Que, para resolver la presente alegación, se debe tener presente que el literal a) del artículo 2 del Reglamento del SEIA, define área de influencia como: *"El área o espacio geográfico, cuyos atributos, elementos naturales o socioculturales deben ser considerados con la finalidad de definir si el proyecto o actividad genera o presenta alguno de los efectos, características o circunstancias del artículo 11"*

de la Ley, o bien para justificar la inexistencia de dichos efectos, características o circunstancias". A su vez, el literal d) del artículo 18 y la letra b.1 del artículo 19 del Reglamento del SEIA, sostienen tanto para las DIA como para los EIA, que dentro de sus contenidos mínimos se encuentra "la determinación y justificación del área de influencia del proyecto o actividad, incluyendo una descripción general de la misma". Asimismo, la letra d) del citado artículo 18 profundiza en que "el área de influencia se define y justifica para cada elemento afectado del medio ambiente, tomando en consideración los impactos ambientales potencialmente significativos sobre ellos, así como el espacio geográfico en el cual se emplazan las partes, obras y/o acciones del proyecto o actividad".

Vigésimo primero. Que, al tenor de los preceptos transcritos, se colige que dentro de los contenidos mínimos de una DIA o EIA, se encuentra la descripción general del área de influencia. Ésta deberá contener la información necesaria y suficiente para la determinación y justificación de la presencia o ausencia de impactos ambientales significativos correspondientes a los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300, los cuales son especificados entre los artículos 5 al 10 del Reglamento del SEIA.

Vigésimo segundo. Que, en este orden de ideas, consta que mediante Ordinario N° 1800/32/2015, de 9 de noviembre de 2015, la Municipalidad de Estación Central solicitó al proponente del proyecto Toro Mazotte 115 que graficara los "proyectos de edificios en altura" en el área de influencia, pues en la misma cuadra del proyecto existirían otros 3 anteproyectos aprobados y 4 permisos de edificación no recogidos en la información entregada en la DIA. Ante este requerimiento, la reclamante, en la Adenda, actualizó lo informado en la DIA aumentando de 4 a 6 los proyectos identificados en el área de influencia, sin que esta actualización haya sido cuestionada por ningún OAECA, y siendo éste, en definitiva, el número de proyectos que habría

considerado el proponente para realizar las respectivas estimaciones de la significancia de los potenciales efectos.

Vigésimo tercero. Que, por otra parte, en el considerando 12.3.1 de la resolución reclamada, el Director Ejecutivo sostiene que, para efectos del medio humano, se considerará como proyectos inmobiliarios del área de influencia *"los proyectos aprobados ambientalmente, así como también los proyectos inmobiliarios con recepción final de obras que no ingresen al SEIA y todos aquellos proyectos que cuenten con permiso de edificación. Lo anterior se encuentra en armonía con lo señalado previamente [...] en cuanto a que en la evaluación ambiental de una DIA debe tenerse en consideración la mayor cantidad de información posible que permita justificar la inexistencia de los efectos, características o circunstancias previstas en el artículo 11 de la LBGMA, lo que incluye las características del área de influencia"*.

Vigésimo cuarto. Que, a juicio del Tribunal, la descripción general del área de influencia exige presentar información suficiente para descartar la generación de impactos significativos. En el caso de autos, al existir otros proyectos de edificación en la misma área, y atendida la situación de ordenamiento territorial existente en la zona, resultaba necesario considerar su incorporación al análisis. Ello, por cuanto el lugar de emplazamiento del proyecto durante su evaluación ambiental carecía de regulación respecto a la altura de edificación y a la densidad poblacional máxima, pues en ese entonces la comuna de Estación Central no contaba con un Plan Regulador Comunal y solo le era aplicable el Plan Regulador Metropolitano de Santiago (en adelante, "PRMS"), instrumento que no regula dichos aspectos.

Vigésimo quinto. Que, por consiguiente, forzoso es concluir que la solicitud realizada al proponente durante la evaluación ambiental, en orden a incorporar otros proyectos a la descripción del área de influencia, no constituye una solicitud excesiva por el solo hecho de ir más allá de contenidos que,

como dice la ley, son 'mínimos' para una DIA. En efecto, una exigencia mayor debe estar por cierto motivada, y en este caso lo está plenamente, dado que el proyecto se ubica en una comuna que no contaba en ese entonces con un instrumento de planificación territorial propio, presentándose en la especie un déficit regulatorio que justifica un mayor escrutinio territorial por el ente evaluador. Así, en virtud de lo expuesto, la alegación a este respecto será desestimada y así se declarará.

Vigésimo sexto. Que, pese a no constituir una alegación específica, el Tribunal estima necesario hacer presente que el Director Ejecutivo se refiere -en la resolución impugnada- a diez proyectos que debieron formar parte de la descripción del área de influencia de Toro Mazotte 115. Ello constituye una transgresión al principio de contradictoriedad, pues dicha cantidad -como se señaló- no fue representada por los OAECA durante la evaluación ambiental de éste. Por otra parte, tampoco queda claro si los diez 'proyectos existentes' lo eran al momento de evaluarse Toro Mazotte 115 o al tramitarse la reclamación administrativa, antecedente relevante si se considera que solo deben incorporarse a la descripción del área de influencia aquellos proyectos que tenían tal condición al momento de la evaluación ambiental del proyecto.

Vigésimo séptimo. Que, con todo, lo relevado no incide en la calificación desfavorable del proyecto, dado que la RCA basa su decisión en los 6 proyectos identificados por el propio proponente y no en los 10 relevados en la resolución reclamada. Por otra parte, el error del Director Ejecutivo con relación al total de edificios que debieron ser considerados, tampoco incide en la decisión de calificar desfavorablemente el proyecto, ya que el proponente no utilizó para el análisis vehicular y peatonal los seis edificios por él identificados, manteniéndose, en definitiva, el cuestionamiento subyacente referido a una posible subestimación de los potenciales efectos del proyecto.

2. Efectos sinérgicos

Vigésimo octavo. Que, la reclamante sostiene, en primer lugar, que en la tramitación del proyecto se usaron criterios propios de los EIA y no de las DIA, dado que se habría exigido la evaluación de efectos sinérgicos. Para sostener sus dichos, cita un extracto del Ordinario N° 1800/32 de 2015, de la Municipalidad de Estación Central, que establece: "*[...]se debe graficar el Área de Influencia del proyecto, para poder determinar la posibilidad de un **impacto potencialmente significativo y acumulativo al considerar la interacción total que existirá en la sumatoria de proyecto de edificios en altura***". En segundo término, la reclamante afirma que, pese a que el Director Ejecutivo rechazó la alegación relativa a la evaluación de efectos sinérgicos, al precisar éste cuales serían los proyectos inmobiliarios que se debían entender incorporados al área de influencia del proyecto, estaría revelando que habría considerado materialmente los efectos sinérgicos para rechazar el proyecto.

Vigésimo noveno. Que, por el contrario, la reclamada niega que la Comisión haya requerido evaluar efectos sinérgicos, ya que sólo se habría estimado que respecto "*[d]el área de influencia relativa al componente medio humano no fue otorgado un nivel de caracterización que permitiese descartar los efectos previstos en el artículo 11 letra c) de la LBGMA [...]*". De haber requerido la concurrencia de efectos sinérgicos respecto del medio humano -agrega-, se habría exigido efectuar un análisis del efecto en conjunto de los distintos proyectos inmobiliarios que supondría un impacto ambiental mayor a la suma de los impactos individuales de cada uno de ellos contemplados aisladamente, lo que no ocurrió.

Trigésimo. Que, para resolver la controversia, se debe tener presente que el concepto de 'impactos acumulativos' no se encuentra precisado en la Ley ni en el Reglamento vigente, de hecho, sólo se mencionaba en la versión anterior a este último -D.S. 95/2001- que no rige al proyecto. En efecto, en

su artículo 12 letra f), que establecía la línea de base como uno los contenidos mínimos de los estudios de impacto ambiental, se sostenía que *"La predicción y evaluación de los impactos ambientales considerará los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley, atingentes al proyecto o actividad, y considerará, según corresponda, los impactos directos, indirectos, **acumulativos** y sinérgicos"* (destacado del Tribunal). Con todo, el concepto descrito resulta inherente a la evaluación ambiental y puede ser definido como la suma total de cada uno de los efectos parciales de las distintas fuentes identificadas en el área de influencia del proyecto.

Trigésimo primero. Que, por su parte, el concepto de 'efectos sinérgicos' se encuentra definido en el literal h) bis del artículo 2° de la Ley N° 19.300 -incorporado en 2010 mediante la Ley 20.417- como *"aquel que se produce cuando el efecto conjunto de la presencia simultánea de varios agentes supone una incidencia ambiental mayor que el efecto suma de las incidencias individuales contempladas aisladamente"*. Así, la diferencia entre ambos efectos o impactos ambientales radica en que para determinar el primero se requiere el agregado o suma aritmética de un efecto por varias fuentes, en tanto que el segundo consiste en todo lo que vaya más allá de dicha suma. Constituyen, por tanto, entidades de naturaleza diversa pero relacionadas.

Trigésimo segundo. Que, de acuerdo con lo señalado, cuando la Ilustre Municipalidad de Estación Central solicita al proponente graficar el área de influencia para determinar la posible existencia de impactos *"potencialmente significativos y acumulativos al considerar la interacción total que existirá en la sumatoria de proyecto de edificios en altura"* (destacado del Tribunal), hay mención explícita a lo que se refiere: los impactos acumulativos. Dado su tenor y a que se trata de un informe no vinculante, no parece razonable -como pretende la reclamante- extender implícitamente la citada observación a los efectos sinérgicos. Es más, esta antinomia entre lo que la

reclamante cita como fuente de su alegación y lo que alega en autos, revela una confusión conceptual.

Trigésimo tercero. Que, en segundo término, respecto a que el Director Ejecutivo habría considerado materialmente los efectos sinérgicos para rechazar el proyecto al precisar cuáles serían los proyectos inmobiliarios que se debían entender incorporados al área de influencia del proyecto, cabe tener presente que, tal como se señaló en la alegación precedente, una debida identificación del área de influencia atendida la situación de ordenamiento territorial que existía en la zona, da cuenta de la necesidad de incorporar en ella todos los proyectos de edificación existentes, garantizando así la consideración de la totalidad de los impactos ambientales relevantes del proyecto en cuestión.

Trigésimo cuarto. Que, precisado lo anterior, cabe considerar que la identificación del área de influencia constituye un paso previo a la evaluación de la significancia de los potenciales efectos, por lo que mal podría en esta etapa inferirse una consideración de efectos sinérgicos. Esto último, a juicio del Tribunal, es motivo suficiente para descartar lo alegado por la reclamante, ya que ello solo se podría verificar en una etapa posterior a la que alude el Director Ejecutivo en el considerando 12.3.1. cuestionado por la reclamante.

Trigésimo quinto. Que, en último término, revisados los antecedentes de la evaluación ambiental y de la reclamación administrativa, no consta que con posterioridad a la descripción general del área de influencia se haya solicitado al proponente la evaluación de efectos sinérgicos de conformidad al inciso final literal f) del artículo 18 del Reglamento del SEIA, así como tampoco fueron considerados dichos impactos en parte alguna de los fundamentos contenidos en la decisión de rechazo de la DIA, ni en la resolución reclamada. Por todo lo anterior, la alegación a este respecto será desestimada y así se declarará.

3. Línea de base

Trigésimo sexto. Que, la reclamante sostiene que se le habrían realizado exigencias propias de EIA en materia de línea de base, citando como fundamento de su alegación la alusión realizada en el Oficio N° 1.711, de 22 de octubre de 2016, de la Seremi de Desarrollo Social que establece: *“Se solicita al titular precisar antecedentes que demuestren que el proyecto no afectará la calidad de vida de los grupos humanos de su área de influencia, de acuerdo al DS N° 40 del RSEIA, Artículo N° 7 literal b) [...] la obstrucción o restricción a la libre circulación, conectividad o el aumento significativo de los tiempos de desplazamiento [...] **Por tanto complementar la línea de base del Medio Humano en la dimensión de bienestar social básico**”* (destacado del Tribunal).

Trigésimo séptimo. Que, por su parte, el reclamado controvierte lo alegado por la reclamante, afirmando que en ningún momento de la evaluación se hizo referencia a una descripción detallada del área de influencia del proyecto en los términos que previene el artículo 18 letra e) del Reglamento del SEIA.

Trigésimo octavo. Que, para resolver la presente alegación, cabe tener presente que una descripción detallada del área de influencia (línea de base) se exige únicamente en los EIA, y sólo respecto de aquellos elementos que dan origen a la necesidad de presentar dicho estudio en los términos establecidos en el literal e) del artículo 18 del Reglamento del SEIA. En este contexto, no consta en los pronunciamientos de los OAECA que participaron en el proceso, la exigencia de un requerimiento detallado del área de influencia, más allá del uso inadecuado que realiza la Seremi de Desarrollo Social sobre el término ‘línea de base’.

Trigésimo noveno. Que, si bien la alusión de la Seremi de Desarrollo Social es inadecuada, ésta debe entenderse en el contexto de contar con la información suficiente que permita

justificar la inexistencia del efecto al que se alude. A lo anterior, se suma el hecho de que fue el mismo proponente quien al presentar el análisis de medio humano en el anexo N° 22 de la DIA, caracteriza éste en base a 5 dimensiones, una de las cuales corresponde a bienestar social básico. Por lo tanto, cuando la Seremi se pronuncia respecto a la información planteada, lo hace para aclarar, rectificar y/o ampliar la información proporcionada por el propio proponente, lo que en nada se relaciona con solicitar una línea de base propiamente tal. Por este motivo, la alegación a este respecto será desestimada y así se declarará.

4. Supuesta exigencia de estándares de un EISTU

Cuadragésimo. Que, en este punto la reclamante sostiene que durante la evaluación se le hicieron observaciones injustificadas a su Estudio Vial Operacional Complementario (en adelante "EVOC"), que llevarían a presumir en los hechos el requerimiento de un EISTU. Precizando lo anterior, sostiene que la RCA rechazó el proyecto entre otras cosas por una supuesta obstrucción o restricción a la libre circulación, conectividad o el aumento significativo de los tiempos de desplazamientos, afirmando que los estudios viales acompañados no son suficientes para descartar tal efecto. De lo anterior, la reclamante concluye que *"con esta alegación lo que hace es imponer obligaciones que son propias de un EISTU, sin considerar que lo presentado por el titular en materia de vialidad es incluso más exigente que el mencionado instrumento"*. Esta alegación, no fue abordada por la reclamada en su informe evacuado a fojas 231.

Cuadragésimo primero. Que, sobre el particular, cabe hacer presente que la reclamante no precisa la materia o el aspecto que, a su juicio, correspondería a requerimientos propios de un EISTU y por qué lo presentado por ella tendría un estándar superior al exigido por el mencionado instrumento, cuestionamientos genéricos que por su naturaleza impiden hacerse cargo de esta alegación. Con todo, se debe considerar

que analizado los distintos instrumentos legales que definen umbrales para requerimientos de un EISTU, a saber: Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, PRMS, DFL 850 de 12 de septiembre de 1997, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.840 de 1964 y del DFL N° 206 de 1960, y DS N° 83 de 27 de junio de 1985, que define redes viales básicas, efectivamente no correspondía exigir un EISTU al proyecto Toro Mazotte 115.

Cuadragésimo segundo. Que, en este orden de ideas, consta en el proceso de evaluación ambiental que no hubo requerimiento alguno por parte de los OAECA donde se haya exigido al proponente la realización de un EISTU. Lo solicitado fue un análisis de flujo vial básico, cuya suficiencia para justificar la inexistencia de los efectos, características y circunstancias del artículo 11 letra c) de la Ley N° 19.300, se relaciona con la alegación de la reclamante que será resuelta en el último capítulo de esta sentencia. Por tanto, de acuerdo con lo señalado en las consideraciones precedentes, la presente alegación será desestimada y así se declarará.

III. Infracción al principio de contradictoriedad y al artículo 53 del Reglamento del SEIA

Cuadragésimo tercero. Que, respecto a esta alegación, la reclamante sostiene que la autoridad habría incurrido en una incongruencia procedimental al elaborar el ICSARA Complementario. Ello, por cuanto solo habría incorporado los pronunciamientos sectoriales relevantes que cuestionaban la eventual afectación de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos en relación con la hipótesis prevista en el artículo 7° letra c) del Reglamento del SEIA, y no aquellos señalados en el literal b) del mismo precepto reglamentario. Como consecuencia de lo anterior, el proponente del proyecto se habría limitado a entregar en la Adenda Complementaria solo la información requerida en los puntos 3.1.1 y 3.1.2. del ICSARA correspondiente, referidos específicamente al literal c) del artículo 7 del Reglamento del SEIA. Por esta razón,

agrega la reclamante, que se acuse falta de información en la Adenda Complementaria respecto a los efectos de que trata el literal b) del artículo 7 del mencionado reglamento, sería ilegal y arbitrario. Dicha situación -agrega- permitiría razonablemente inferir que las objeciones referidas al citado literal b) habrían sido superadas con la Adenda, resultando improcedente considerar las observaciones que a dicho literal efectuaron a la Adenda Complementaria los OAECA, lo cual, en su opinión, infringiría el artículo 53 del Reglamento del SEIA y el principio de contradictoriedad.

Cuadragésimo cuarto. Que, por el contrario, la reclamada sostiene que la autoridad ambiental dio cabal cumplimiento al principio de contradictoriedad, lo cual quedaría en evidencia al observar el expediente de evaluación del proyecto donde constan diversas solicitudes relativas al artículo 7 letra b) del Reglamento del SEIA, específicamente los numerales 5.4, 5.13 y 5.17 del ICSARA de 13 de noviembre de 2015 -aclaraciones sobre la DIA- y el numeral 3.2 del ICSARA Complementario de 9 de febrero de 2016 -aclaraciones respecto de la Adenda-. Precisa que se solicitó en el ICSARA efectuar un análisis sobre la no generación de los efectos, características y circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300, y que éste habría sido solicitado una vez más en el ICSARA Complementario, *"particularmente sobre el literal c) del citado artículo 11"* (sic).

Cuadragésimo quinto. Que, para resolver el punto controvertido, estos sentenciadores determinarán, en primer lugar, si es efectivo que la información a la que alude la reclamante no fue solicitada en el ICSARA Complementario y de verificarse lo anterior, elucidar si dicha situación implica una transgresión al principio de contradictoriedad.

Cuadragésimo sexto. Que, en este orden de cosas, y para resolver el primer aspecto señalado, se debe tener presente que el artículo 53 de Reglamento del SEIA, en lo concerniente al contenido del ICSARA, establece lo siguiente: *"Si a partir*

de la presentación de la Adenda el Servicio requiriere aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones complementarias para efectuar la recomendación de aprobación o rechazo del proyecto o actividad, se elaborará un informe consolidado complementario, en el que se incluirán las solicitudes de aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones que el mérito de los antecedentes requiera [...] **en dicho informe se deberá señalar claramente cuáles son los antecedentes que faltan para poder generar la recomendación de aprobación o rechazo del proyecto o actividad** [...]” (destacado del Tribunal).

Cuadragésimo séptimo. Que, por su parte, el artículo 7 del Reglamento del SEIA, establece en su inciso cuarto que, “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 [...]” (destacado del Tribunal).

Cuadragésimo octavo. Que, respecto al literal b) del artículo 7 del Reglamento del SEIA, la guía del SEA denominada ‘Evaluación de Impacto Ambiental, artículo 11 de la Ley N° 19.300 letra c), Proyectos Inmobiliarios que se Desarrollen en Zonas Urbanas’, específicamente en su punto 5.2, analizaba los indicadores relacionados con la disposición citada, a fin de descartar la presencia de potenciales impactos significativos. En este contexto, el documento señalaba que “se deben considerar, entre otros, los siguientes indicadores: densidad poblacional, distribución espacial de la población, tasa de crecimiento intercensal y proyecciones, jerarquía de la red vial, grados de saturación de infraestructura vial y de transporte y red de comunicación asociada, formas/tipos de transporte, estructura de trayectos o viajes, tránsito medio

anual, relación tiempos/distancia en desplazamientos (urbano o rural) y perfil de usuarios del transporte (origen y destino, otros). Si bien dicha guía fue derogada durante la tramitación de la presente reclamación, pues se encuentra en trámite una actualización de ésta por parte del SEA, ello no es óbice para considerarla en su mérito como una referencia acerca de los indicadores que el SEA considera para evaluar los potenciales efectos en relación con el literal b) del artículo 7 del citado reglamento.

Cuadragésimo noveno. Que, precisada la normativa y los indicadores atinentes al literal b) del artículo 7 del Reglamento del SEIA, cabe señalar que el ICSARA Complementario se dictó el 9 de febrero de 2016. Dicho documento contiene siete acápites, siendo el signado con el número III y denominado '*Antecedentes que justifiquen la inexistencia de aquellos efectos, características y circunstancias del artículo 11 de la Ley*', el relevante para el análisis de autos. Dentro de este numeral, se encuentra el punto 3.1, donde la autoridad realiza una serie de preguntas al proponente relacionadas exclusivamente con "*los efectos, características y circunstancias del artículo 7 del Reglamento del SEIA*", preguntas que se encuentran contenidas entre los puntos 3.1.1 a 3.1.9 del citado ICSARA.

Quincuagésimo. Que, las solicitudes aludidas por la reclamante corresponden a aquellas contenidas en los puntos 3.1.1 y 3.1.2 del ICSARA Complementario. En cuanto a la primera de ellas (punto 3.1.1), ésta exige al proponente "*aclarar cuál es el fundamento y la relación del EISTU referenciado [EISTU Conjunto Armónico Las Rejas-Ecuador], con la construcción y operación del proyecto en evaluación*". Del tenor literal dimana con claridad su vinculación con las circunstancias reguladas en el literal b) del artículo 7 del Reglamento del SEIA, referidas a la no afectación de la libre circulación, conectividad o el aumento significativo de los tiempos de desplazamientos.

Quincuagésimo primero. Que, en este orden de ideas, es del todo pertinente aclarar que el objetivo de un EISTU (Estudio de Impacto sobre los Sistemas de Transporte Urbano) es realizar un análisis de los efectos que un proyecto puede generar sobre la infraestructura vial y los diferentes tipos de transporte existentes, lo que se vincula con algunos de los indicadores correspondientes al criterio contenido en el literal b) del artículo 7 del Reglamento del SEIA, tales como la red vial, grados de saturación de infraestructura vial y de transporte, formas/tipos de transporte, estructura de trayectos o viajes, entre otros. Por esta razón, forzoso es concluir que la información requerida en el punto 3.1.1, si bien no cita explícitamente el literal b) del artículo 7 del Reglamento del SEIA, se relaciona directamente con el mencionado literal.

Quincuagésimo segundo. Que, por su parte, respecto al segundo asunto aludido por la reclamante, correspondiente a las solicitudes contenidas en el punto 3.1.2 del ICSARA Complementario, cabe tener presente que en éste se requirió al proponente: i) aclarar la situación base, *"en donde se considere el actual escenario de densificación en altura que presenta el área de influencia del proyecto en evaluación, a fin de descartar posible detrimento de los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos del sector"*; y, ii) *"descartar alteración sobre el equipamiento comunitario y servicios de infraestructura básica entre los nuevos y actuales residentes del área de influencia (literal c, Artículo 7, del Reglamento del SEIA)"*.

Quincuagésimo tercero. Que, de las dos preguntas contenidas en el punto 3.1.2, solo corresponde analizar la primera, pues la segunda señala expresamente que se refiere al literal c) del artículo 7 del Reglamento del SEIA y no a su literal b). Preciado lo anterior, cabe señalar que la primera aclaración, referida al área de influencia y al actual escenario de densificación en altura, se relaciona directamente con las circunstancias del literal b) del artículo 7 del Reglamento del SEIA, por cuanto la densificación es uno de los indicadores

utilizado por el SEA para descartar la presencia de potenciales impactos significativos en relación con el citado literal b). Prueba de ello es que el mencionado indicador se encontraba señalado expresamente en numeral 5.2 de la hoy derogada guía del SEA sobre el literal c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300 y los proyectos inmobiliarios desarrollados en zonas urbanas, actualmente en revisión, donde se precisaba que, para dicho análisis, *"se deben considerar, entre otros, los siguientes indicadores: densidad poblacional, distribución espacial de la población [...]"*.

Quincuagésimo cuarto. Que, se suma a lo anterior el hecho que la pregunta en análisis se hace expresamente *"en virtud de lo presentado en la Adenda N° 1, Anexo N° 8. Estudio Humano, Dimensión Geográfica"*. Esta constatación no es baladí, por cuanto en la página 80 del citado documento consta que la aclaración solicitada se relaciona con información que el mismo proponente utiliza para concluir que el proyecto **"no obstruirá o restringirá la libre circulación, conectividad o el aumento significativo de los tiempos de desplazamiento"** (destacado del Tribunal), frase esta última que es una reproducción literal del artículo 7 literal b) del Reglamento del SEIA. Todo ello lleva a concluir a este Tribunal que la primera pregunta contenida en el punto 3.2.1 del ICSARA Complementario, también se relaciona con el literal b) del citado precepto reglamentario

Quincuagésimo quinto. Que, a mayor abundamiento, cabe señalar que del análisis de las restantes solicitudes contenidas entre los puntos 3.1.3 a 3.1.9 del ICSARA Complementario, en su mayoría confirman la relación existente entre lo requerido y los indicadores de las circunstancias del literal b) del artículo 7 del Reglamento del SEIA. Dentro de éstas destaca, por ejemplo, la pregunta contenida en el punto 3.1.5. del ICSARA Complementario, que hace expresa referencia al acápite 6.1.1.2. del Anexo N° 8 de la Adenda N° 1, donde el proponente concluye que *"se espera que **la densidad evaluada con la operación del Proyecto para el caso de la vereda oriente***

será de Tránsito Libre, mientras que para la vereda poniente será de Tránsito Medio [...]” (destacado del Tribunal).

Quincuagésimo sexto. Que, en igual situación se encuentran las preguntas contenidas en los siguientes puntos: i) 3.1.4, que solicita al proponente aclaración respecto del acápite 5.7 de la Adenda N° 1, donde éste entrega mayores antecedentes para descartar la presencia o generación de “**los puntos indicados en la Letra b) del Art. 7 del RSEIA** específicamente con la Escuela de Lenguaje “Estación Acuarela” y “Funeraria Antu Mapu” (destacado del Tribunal); ii) 3.1.7 sobre caracterización vehicular; y, iii) 3.1.8 que exige “**aclarar por qué un 21% en densidad aportado por el proyecto en el área de influencia no genera un efecto negativo en la población**”.

Quincuagésimo séptimo. Que, por todo lo señalado, el Tribunal concluye que si bien las preguntas del ICSARA Complementario no hacen mención expresa del literal b) del artículo 7 del Reglamento del SEIA, éste fue incluido implícitamente en su contenido, lo que es fácilmente identificable. De este modo, se puede constatar que las preguntas en cuestión efectivamente se encuentran relacionadas con los impactos asociados a la letra b) del artículo 7 del Reglamento del SEIA. Por tanto, no se configura la incongruencia alegada por la reclamante ni se puede considerar que la actuación de la Comisión de Evaluación a este respecto sea ilegal y arbitraria. Por la misma razón, se debe descartar una supuesta infracción al principio de contradictoriedad en los términos pretendidos por la reclamante, ya que esta última tuvo la oportunidad de hacerse cargo de cada una de las observaciones planteadas por los OAECA en las distintas instancias del proceso de evaluación. Por consiguiente, la alegación de la reclamante a este respecto debe ser desestimada y así se declarará.

IV. Extralimitación de las competencias de los OAECA y falta de motivación

Quincuagésimo octavo. Que, la alegación de la reclamante sobre este punto se basa, en términos generales, en una supuesta incompetencia por parte de la Seremi de Desarrollo Social y del Gobierno Regional, quienes se habrían pronunciado sobrepasando sus competencias legales y técnicas, transgrediendo con ello lo dispuesto en los incisos cuarto y quinto del artículo 9 de la Ley N° 19.300. Esta ilegalidad se extendería a los demás pronunciamientos de los OAECA sobre el ICE, pues al manifestarse conforme con lo dicho por órganos incompetentes, dichos pronunciamientos adolecerían de falta de fundamentación.

Quincuagésimo noveno. Que, juicio del Tribunal, para resolver las alegaciones específicas relacionadas con este punto de la reclamación, se hace necesario desarrollar algunas consideraciones generales acerca de la competencia de los OAECA en el marco de la evaluación ambiental.

1. Consideraciones generales acerca de la competencia de los OAECA

Sexagésimo. Que, dentro de la normativa que regula la participación de los OAECA en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental cabe destacar lo dispuesto en los incisos cuarto y quinto del artículo 9° de la Ley N° 19.300, cuya transgresión denuncia la reclamante. Dicho precepto legal establece que **"el proceso de revisión de las Declaraciones de Impacto Ambiental y de calificación de los Estudios de Impacto Ambiental considerará la opinión fundada de los organismos con competencia ambiental, en las materias relativas al respectivo proyecto o actividad, para lo cual la Comisión de Evaluación o el Director Ejecutivo del Servicio, en su caso, requerirá los informes correspondientes. / Los pronunciamientos de los órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental, deberán ser fundados y formulados dentro de las esferas de sus respectivas competencias"** (destacado del Tribunal).

Sexagésimo primero. Que, la regla contenida en el inciso final del artículo 9 de la Ley N° 19.300, refrendada en los artículos 35 y 47 del Reglamento del SEIA -en relación con los EIA y DIA, respectivamente- fue incorporada al texto legal vigente mediante indicación de cuatro honorables Diputados de la República durante el primer trámite constitucional de la discusión parlamentaria de la Ley N° 20.417 (CONGRESO NACIONAL, *Historia de la Ley 20.417*, p.295). Dicha incorporación, como se explica en el protocolo de acuerdo de 26 de octubre de 2009, tuvo por objeto "*garantizar la preponderancia técnica de las decisiones al interior del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental*", sobre todo en lo que se refiere a la exigencia de 'informes fundados' (ibid. p.1493).

Sexagésimo segundo. Que, las disposiciones legales y reglamentarias referidas vienen a confirmar, en el marco del SEIA, la regla general aplicable a todos los actos de los órganos de la Administración del Estado, en cuanto a motivar debidamente sus actuaciones y actuar en virtud del principio de legalidad o juridicidad, realizando solo aquello para lo cual se encuentran expresamente autorizados. Lo que se busca explicitando esta regla, es asegurar que en un procedimiento complejo y multiparte como es la evaluación ambiental, éste se lleve a efecto de manera ordenada por los distintos actores públicos involucrados, relevando la importancia de la opinión técnica fundamentada en la evaluación de proyectos.

Sexagésimo tercero. Que, precisado sucintamente el marco de interpretación de las normas que exigen pronunciamientos fundados y dentro de la esfera de competencias de los respectivos OAECA, corresponde entrar al análisis del artículo 24 del Reglamento del SEIA, precepto que establece expresamente cuáles son los criterios que deben ser considerados para determinar la competencia de los órganos en comento durante la evaluación ambiental de un proyecto. Dicho precepto distingue tres situaciones respecto a los OAECA, a saber: i) aquellos que tengan atribuciones en materia de permisos o pronunciamientos ambientales sectoriales respecto del proyecto

o actividad en particular; ii) aquellos que posean atribuciones legales asociadas directamente con la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza, o el uso o manejo de algún recurso natural; y, iii) los casos especiales de los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y la Autoridad Marítima. A continuación, se comentará brevemente cada escenario.

Sexagésimo cuarto. Que, la primera hipótesis se regula en el inciso 1° del citado artículo 24 que en lo pertinente dispone: que precisa: "*Los órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental que participarán en la evaluación ambiental del proyecto o actividad serán aquellos que cuenten con atribuciones en materia de permisos o pronunciamientos ambientales sectoriales respecto del proyecto o actividad en particular*". Así, los OAECA pueden intervenir en la evaluación ambiental de un proyecto otorgando un PAS o emitiendo pronunciamientos, mientras que su competencia para dichos pronunciamientos se inferirá de la 'norma fundante' aludida en el inciso primero de cada uno de los preceptos que regulan los permisos ambientales sectoriales contenidos en el Título VIII del Reglamento del SEIA y del pronunciamiento regulado en el artículo 161.

Sexagésimo quinto. Que, respecto al segundo caso en que un OAECA puede participar del procedimiento de evaluación ambiental, cabe señalar que éste se encuentra regulado en el inciso 2° del artículo 24 del Reglamento del SEIA. Ahí se establece que: "*la participación en la evaluación ambiental del proyecto o actividad será facultativa para los demás órganos de la Administración del Estado que posean atribuciones legales asociadas directamente con la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza, o el uso y manejo de algún recurso natural. Estos órganos deberán comunicar por escrito su decisión de no participar en la evaluación del Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, según corresponda, dentro de los plazos estipulados para evacuar los informes*

establecidos en los artículos 35 y 47 de este Reglamento, respectivamente".

Sexagésimo sexto. Que, explicando el citado precepto, la doctrina ha señalado que *"en el caso de los pronunciamientos ambientales que no están vinculados a un permiso específico, la autoridad ambiental con competencia material sobre el elemento ambiental, podrá pronunciarse e informar efectivamente sobre el impacto ambiental del proyecto, sin encontrarse atada a las exigencias propias de un permiso específico, sino a si el proyecto evaluado se ajusta a las exigencias generales por las que debe velar"* (BERMÚDEZ SOTO, Jorge. *Fundamentos de Derecho Ambiental*. Valparaíso, 2 ed., ediciones Universitarias de Valparaíso, 2014, p.279).

Sexagésimo séptimo. Que, a la luz de lo señalado precedentemente, se puede deducir que para determinar cuáles son los OAECA que deben participar de una evaluación, se debe verificar si existe alguna atribución -específica o general- en las respectivas leyes orgánicas o en otro cuerpo legal que pueda asociarse directamente con la protección del medio ambiente o alguno de sus componentes que se vea eventualmente afectado por el proyecto, sin perjuicio de las atribuciones legales que digan relación -directa o indirectamente- con la preservación de la naturaleza, o el uso y manejo de algún recurso natural.

Sexagésimo octavo. Que, por último, en cuanto a la tercera situación regulada en el artículo 24 del Reglamento del SEIA, el inciso tercero del citado precepto establece que *"sin perjuicio de los pronunciamientos ambientales de los órganos señalados en los incisos anteriores, siempre se solicitará pronunciamiento a los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y la autoridad marítima competente, según corresponda, para que informen en los términos señalados en los artículos 33 y 34 del presente Reglamento"*. Conforme a la disposición reproducida, tanto el Gobierno Regional como las Municipalidades del área de influencia del proyecto, así como

la Autoridad Marítima cuando corresponda, deberán pronunciarse específicamente sobre la compatibilidad territorial y sobre la relación del proyecto o actividad con las políticas, planes y programas de desarrollo regional y con los planes de desarrollo comunal.

Sexagésimo noveno. Que, de conformidad al artículo 33 del Reglamento del SEIA, los pronunciamientos sobre compatibilidad territorial deberán emitirse *"sólo sobre la base de instrumentos de ordenación del territorio que se encuentran vigentes y respecto de los cuales sean competentes"*. Por otra parte, en cuanto a los pronunciamientos sobre políticas, planes y programas de desarrollo regional, el artículo 34 del citado estatuto reglamentario precisa que se deberá considerar *"si la tipología del proyecto o actividad se encuentra establecida en alguna de las definiciones estratégicas, objetivos generales u objetivos específicos de los referidos instrumentos. Asimismo, se deberá considerar si dichas definiciones y objetivos se ven favorecidos o perjudicados por el proyecto"*.

Septuagésimo. Que, desarrollados los criterios a través de los cuales se determina la esfera de competencias de los OAECA para emitir sus pronunciamientos, corresponde precisar el grado de vinculación de éstos en el marco de la evaluación ambiental de un proyecto. Sobre el particular, es menester reproducir lo señalado en el inciso cuarto del artículo 24 del Reglamento del SEIA, en orden a que los informes que emitan los OAECA *"se sujetarán en su valor y tramitación a lo señalado en el artículo 38 de la Ley N° 19.880"*. A su vez, el inciso primero del citado artículo 38 dispone en lo pertinente que, *"salvo disposición expresa en contrario, los informes serán facultativos y no vinculantes"*. De la preceptiva legal transcrita, dimana nítidamente que el Servicio de Evaluación Ambiental, como administrador del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, se encuentra facultado para prescindir total o parcialmente de lo informado por un OAECA, en la medida que fundamente adecuadamente su decisión.

Septuagésimo primero. Que, precisado lo anterior, se hace necesario realizar algunos comentarios acerca de los efectos que se derivan de un pronunciamiento emitido por un OAECA fuera de la esfera de sus competencias. Sobre ello, corresponde relevar que el incumplimiento a lo dispuesto en el inciso final del artículo 9 de la Ley N° 19.300, en cuanto a que los OAECA deben pronunciarse fundadamente dentro de la esfera de sus competencias, no tiene aparejada una sanción expresa en la misma disposición como sí lo hace el artículo 9 bis del citado estatuto legal, que considera la trasgresión de su contenido como "*vicio esencial del procedimiento de calificación ambiental*".

Septuagésimo segundo. Que, en efecto, durante la discusión parlamentaria del texto actual del artículo 9 de la Ley N° 19.300, se relevó este punto -no considerar expresamente una sanción al efecto- y se propuso incorporar expresamente que el incumplimiento de esta disposición generara nulidad administrativa, junto con proponer que los informes, además de fundados, fueran concluyentes. Lo anterior, con el objeto de evitar la "*relativización de los aspectos técnicos*" y la "*politización de las decisiones técnicas*" (CONGRESO NACIONAL, *Historia de la Ley N° 20.417*, p. 1511). Sin embargo, dicha propuesta de sanción expresa asociada fue rechazada.

Septuagésimo tercero. Que, a este respecto, el pronunciamiento de un OAECA fuera del ámbito de sus competencias constituye un vicio que, en principio y por ese solo hecho, no genera por sí mismo la nulidad del proceso de evaluación. En efecto, dada la naturaleza indicativa y no vinculante de dichos informes, y a que deben ser otorgados en la esfera de las competencias respectivas, en rigor la sanción corresponde a no considerarlos en lo sucesivo y a no incluir en lo inmediato una solicitud o pregunta impertinente en el ICSARA respectivo, todo lo cual corresponde al SEA como administrador del sistema.

Septuagésimo cuarto. Que, prueba de lo señalado precedentemente, es que el Memorándum N° 96 de 21 de septiembre de 2017, de la Dirección Ejecutiva del SEA, sobre 'Elaboración de ICSARA, pronunciamiento de los OAECA y fundamentación del Informe Consolidado de Evaluación', señala que el Servicio de Evaluación Ambiental *"tiene la facultad de prescindir de lo dispuesto por un OAECA en su pronunciamiento sectorial, ya sea total o parcialmente, cuando éste no se enmarque dentro del ámbito de sus competencias, cuando lo manifestado no se refiera a temas ambientales o carezca de fundamentos, o cuando lo expuesto no se considere idóneo o necesario para el buen desarrollo del procedimiento de evaluación de impacto ambiental que se encuentre en curso"* (destacado del Tribunal).

Septuagésimo quinto. Que, por consiguiente, si un OAECA se pronuncia fuera del ámbito de sus competencias, lo lógico sería que el SEA prescinda total o parcialmente de éste. No obstante, puede acontecer que dicho pronunciamiento sea emitido fuera de la esfera de competencia del órgano respectivo o excediendo parcialmente ésta, y, pese a ello, sea considerado por el SEA durante la evaluación ambiental del proyecto. Lo anterior, genera una situación que puede llegar a constituir un vicio cuya esencialidad deberá ser determinada a la luz de las normas y principios generales de Derecho público.

2. De las alegaciones en particular

Septuagésimo sexto. Que, a continuación, el Tribunal resolverá las alegaciones particulares referidas a i) las supuestas 'competencias globales' de los OAECA; ii) la supuesta incompetencia de la Seremi de Desarrollo Social; y, iii) la supuesta falta de competencia del Gobierno Regional.

a) De las supuestas 'competencias globales' de los OAECA

Septuagésimo séptimo. Que, la reclamante cuestiona el razonamiento de los considerandos 10.3.3, 10.3.5 y 10.3.6 de la resolución reclamada, señalando que en ellos se invierte el

principio de legalidad, al establecer que es la naturaleza de los efectos a evaluar y la necesidad de evaluarlos integral y preventivamente lo que habilitaría a los distintos organismos sectoriales para pronunciarse sobre los mismos. Lo grave de esta tesis -precisa- es que, bajo dicha lógica, el ejercicio de las potestades ambientales no tendría límites, ya que "*ellas existen para efectos de evaluar de manera global aquellas circunstancias que pudieran producir impactos a los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos*". Refuta la existencia de supuestas 'competencias globales', ya que las potestades son poderes específicos dirigidos al cumplimiento de una función también precisa que están establecidas previamente por ley; y que la competencia de un órgano está legalmente delimitada y definida por la materia que la ley le ha entregado al órgano sectorial que se trate, siendo la ley la que fija los contornos de tal habilitación y no las materias o el procedimiento.

Septuagésimo octavo. Que, por su parte, la reclamada reitera lo señalado en la resolución impugnada en cuanto a la necesidad de distinguir, por una parte, la existencia de potestades por parte de los órganos que participan del SEIA, para efectos de evaluar de manera global aquellas circunstancias que pudieran producir impactos a los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos; y por otra, la justificación adecuada que deben entregar tales órganos respecto de la concurrencia de tales efectos. Por consiguiente, agrega la reclamada, no serían efectivas las alegaciones en cuanto a una supuesta extralimitación de atribuciones por parte de los órganos que participan en el SEIA.

Septuagésimo noveno. Que, previo a resolver el punto controvertido, el Tribunal considera necesario aclarar desde ya que los pronunciamientos de los OAECA deben ser fundados y formulados dentro de las esferas de sus respectivas competencias, confirmando así en el ámbito del SEIA la regla general que se aplica a todos los actos de los órganos de la Administración del Estado, en cuanto a motivar debidamente sus

actuaciones y actuar en virtud del principio de legalidad o juridicidad. De esta manera, el mandato legal refuta siquiera la existencia de supuestas 'competencias globales' de los OAECA, lo cual transgrediría el principio de juridicidad consagrado en nuestra Constitución Política y atentaría contra las bases mismas del derecho público, que encuentran manifestación en diversos cuerpos legales.

Octogésimo. Que, precisado lo anterior, corresponde dilucidar si la alegación de la reclamante respecto a las supuestas 'competencias globales' de los OAECA y sus consecuentes efectos, se puede inferir de lo señalado en la resolución impugnada. Para ello, será menester revisar el contexto dentro del cual se enmarca el citado considerando 10.3.5 y el contenido de los demás considerandos del punto 10.3.

Octogésimo primero. Que, al respecto, cabe señalar que el considerando 10.3 de la resolución reclamada se hace cargo de una alegación sobre una supuesta desviación de poder en que -arguye la reclamante- habrían incurrido algunos órganos que participaron de la evaluación ambiental, quienes habrían pretendido subsanar, a través del SEIA, aparentes deficiencias de la normativa urbanística. Es en el marco de esta alegación que la autoridad inicia su fundamentación con el punto 10.3.1, donde señala que *"es preciso recordar que las competencias asignadas a los órganos que participan dentro del SEIA para la evaluación de los impactos ambientales que genera un Proyecto se encuentran limitadas, de acuerdo al principio de juridicidad, por el marco normativo que regula este instrumento, del cual se excluyen las consideraciones sobre cómo procede efectuar la planificación territorial de una comuna"* (destacado del Tribunal).

Octogésimo segundo. Que, en los puntos 10.3.2 y 10.3.3, la resolución impugnada se refiere a los objetivos del SEIA, especificando el caso de las DIA, para luego concluir que, independientemente de si los impactos ambientales fueron

correctamente calificados en el caso concreto, *"lo cierto es que el análisis del medio humano debe realizarse de **manera acabada, para cumplir así las funciones que el ordenamiento jurídico le ha conferido al SEIA, y de las competencias del SEA como organismo a cargo de dicho sistema**"* (destacado del Tribunal). Posteriormente, en el punto 10.3.4 precisa la normativa que regula el ingreso de los proyectos al SEIA, específicamente el literal c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, y cómo se lleva a cabo la evaluación de la afectación de la calidad de vida de los grupos humanos, en relación con la duración o magnitud de las circunstancias previstas en los literales a) a d) del aludido artículo 7 del Reglamento del SEIA.

Octogésimo tercero. Que, en el contexto de la argumentación reproducida, se enmarca el cuestionado punto 10.3.5 que señala: *"así, respecto de lo alegado por el reclamante en esta materia, es preciso distinguir, por una parte, la existencia de potestades por parte de los órganos que participan del SEIA para efectos de evaluar de manera global aquellas circunstancias que pudieran producir impactos a los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, lo cual debe quedar desde ya establecido; y por otra, la justificación adecuada que deben entregar tales órganos respecto de la concurrencia de tales efectos, lo que será analizado más adelante respecto a este Proyecto en particular"* (destacado del Tribunal).

Octogésimo cuarto. Que, finalmente, los fundamentos de la autoridad respecto a la alegación sobre una supuesta desviación de poder concluyen en el punto 10.3.6. sosteniendo que *"no se aprecia de qué forma podría haber existido una desviación de poder o una extralimitación de atribuciones por parte de los órganos que participan del SEIA toda vez que, como se dijo, a este último como instrumento de gestión ambiental de carácter preventivo, le corresponde hacer la evaluación integral de los impactos ambientales que se ingresen al sistema"*.

Octogésimo quinto. Que, del análisis de los argumentos desarrollados en el punto 10.3 y siguientes, si bien la resolución reclamada no establece expresamente la existencia de 'competencias globales' por parte de los OAECA, sí habla de "*evaluar de manera global*" las circunstancias que pudieran producir impactos ambientales, en este caso, a los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos. Efectivamente la resolución reclamada no es todo lo clara que se esperaría en este aspecto, y el Tribunal viene en establecer categóricamente que la mirada global de los OAECA a que se alude debe tener lugar sólo en la fase de calificación ambiental de proyecto, esto es, cuando se vota el mismo. Por el contrario, en la etapa previa de evaluación técnica, el escrutinio debe sujetarse estrictamente a las facultades de cada órgano, cobrando sentido la precisión que expresamente realiza la resolución al señalar que las competencias asignadas a los OAECA "***se encuentran limitadas, de acuerdo con el principio de juridicidad, por el marco normativo que regula este instrumento***".

Octogésimo sexto. Que, por consiguiente, debe entenderse que los OAECA, **dentro de sus competencias**, podrán pronunciarse de forma estricta -lo que no quiere decir reducida o mínima- acerca del o de los componentes ambientales en cuestión. Lo anterior, por cuanto como se señaló en esta sentencia, la competencia de los OAECA se determina en la medida que éstos cuenten con una atribuciones legales -específicas o generales- que pueda asociarse directamente con la protección del medio ambiente o alguno de sus componentes que se vea eventualmente afectado por el proyecto, sin perjuicio de las atribuciones que digan relación -directa o indirectamente- con la preservación de la naturaleza o el uso y manejo de algún recurso natural.

Octogésimo séptimo. Que, en este constante devenir de pronunciamientos de OAECA, algunos de los cuales pueden exceder sus atribuciones, la labor articuladora del SEA, al elaborar los ICSARA, el ICE, etc., es fundamental, pues para mantener la pulcritud del procedimiento debe ser capaz de distinguir

aquellos requerimientos pertinentes competencialmente de aquellos que no lo son. Es decir, el SEA no es un espectador o buzón de los OAECA, sino que es protagonista en la conducción de un proceso que debe mantenerse en los márgenes del principio de legalidad. Dicha labor deviene de su potestad más esencial, cual es administrar el SEIA en un sentido integral, como lo mandata el artículo 81 N°1 de la Ley 19.300.

Octogésimo octavo. Que, por tanto, la justificación adecuada que rige los pronunciamientos de los OAECA será materia de análisis por parte del SEA en el marco de sus facultades discrecionales que le asisten como administrador del SEIA, sobre quién recae también la evaluación de la significancia de los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300, de conformidad a las particularidades del proyecto o actividad y de su entorno. En efecto, los OAECA están facultados para pronunciarse, en el marco del SEIA, dentro de sus propias competencias, acerca de uno o más de los elementos ambientales potenciales de ser afectados, pero en ningún caso -como sí le corresponde al SEA en el transcurso del procedimiento del SEIA- sobre la totalidad de la dimensión ambiental.

Octogésimo noveno. Que, por todo lo señalado precedentemente, y habiéndose descartado que se haya establecido una suerte de 'competencias globales' para los OAECA por parte del Director Ejecutivo en la resolución reclamada, la alegación de la reclamante a este respecto será desestimada y así se declarará.

b) Supuesta incompetencia de la Seremi de Desarrollo Social

Nonagésimo. Que, la reclamante sostiene que los principales cuestionamientos al proyecto provienen de la Seremi de Desarrollo Social y del Gobierno Regional, quienes habrían sobrepasado sus competencias legales y técnicas, imponiendo criterios parciales, antojadizos y meramente probabilísticos, totalmente contrarios a la opinión de los órganos especializados, infringiendo con ello los incisos cuarto y

quinto del artículo 9 de la Ley N° 19.300, que disponen que el proceso de revisión de las DIA considerará la opinión fundada de los servicios, debiendo pronunciarse dentro de la esfera de sus competencias.

Nonagésimo primero. Que, específicamente respecto a la participación de la Seremi de Desarrollo Social, la reclamante sostiene que ésta habría invadido competencias ajenas sin que se advierta la relación entre su facultad para colaborar con planes y políticas de equidad y desarrollo social, con el objeto de erradicar la pobreza, y la que ejerció al evaluar la DIA, donde efectuó observaciones sobre el transporte, problemáticas viales, de densidad demográfica, de uso de vías urbanas e incluso urbanísticos, que podrían especulativamente afectar el medio humano y provocar los efectos del artículo 7 letra b) del Reglamento del SEIA. En definitiva, acusa total falta de fundamento de los pronunciamientos aludidos.

Nonagésimo segundo. Que, por el contrario, la reclamada señala con relación al pronunciamiento de la Seremi de Desarrollo Social y la supuesta prevalencia de ésta por sobre la opinión de los organismos sectoriales especializados durante la evaluación, que dicho órgano cuenta con las competencias para evaluar aquellas circunstancias que pudieran producir impactos en los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, de acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de la Ley N° 20.530 de 2011, Orgánica del Ministerio de Desarrollo Social, la cual le otorgaría expresamente funciones relativas al análisis de la realidad social nacional y regional, de modo de detectar las necesidades sociales de la población, entre otras atribuciones.

Nonagésimo tercero. Que, a lo anterior, agrega que la opinión de la Seremi de Desarrollo Social constituye un juicio técnico especializado en las materias de su competencia, como lo son aquellas definidas en los literales a) al d) del artículo 7 del Reglamento del SEIA, debiendo ponderarse en su justo mérito y en conjunto con los pronunciamientos que emitan otros OAECA

sobre materias relacionadas, puesto que en el medio humano se conjugan diversas dimensiones, tales como la geográfica, demográfica, antropológica, socioeconómica y de bienestar social básico, siendo un análisis que no se efectúa de manera singular por un único OAECA.

Nonagésimo cuarto. Que, a juicio de estos sentenciadores, para resolver la controversia se hace necesario, en primer lugar, precisar los objetivos, funciones y atribuciones del Ministerio de Desarrollo Social; y, en segundo término, determinar si, de conformidad a lo señalado en el artículo 24 del Reglamento del SEIA, éste se pronunció dentro de la esfera de sus competencias en la evaluación ambiental del proyecto Toro Mazotte 115. Por consiguiente, el análisis de esta alegación se desarrollará abordando los siguientes temas: i) atribuciones del Ministerio de Desarrollo Social y competencia en el marco del SEIA; y, ii) alcance del pronunciamiento de la Seremi de Desarrollo Social.

i) Atribuciones del Ministerio de Desarrollo Social y competencia en el marco del SEIA

Nonagésimo quinto. Que, para precisar las atribuciones del Ministerio de Desarrollo Social y el alcance de éstas, es necesario referirse a la evolución de esta repartición. Al respecto, útil resulta consignar que sus orígenes se remontan a la Oficina de Planificación (ODEPLAN) creada en 1967, orientado a ser un organismo técnico dedicado a la planificación del desarrollo a nivel nacional. Con la dictación de la Ley N° 18.989 de 19 de julio de 1990, la Oficina de Planificación se transformó en el Ministerio de Planificación, entidad que fue dotada con facultades destinadas a facilitar la distribución de los recursos disponibles en forma rápida, equitativa y eficiente para la entrega de beneficios sociales y la superación de la pobreza. En este contexto, la mayoría de las funciones y atribuciones encomendadas al Ministerio de Planificación se encontraban *"concentradas en los desafíos del desarrollo nacional y regional desde la perspectiva de la*

planificación y la inversión pública" (CONGRESO NACIONAL, *Historia de la Ley 20.530*, pp. 6-7).

Nonagésimo sexto. Que, con el transcurso de los años y la transición desde un modelo de planificación sectorial, el Ministerio de Planificación fue cediendo paulatinamente el ejercicio de sus competencias en el ámbito del desarrollo regional para concentrarse en aquellas funciones relativas a la erradicación de la pobreza. Este devenir se concretó con una serie de iniciativas legales que fortalecieron el rol social del Ministerio de Planificación, como son la ley que establece el Sistema de Protección Social Chile Solidario y la que crea el Sistema Intersectorial de Protección Social, estatutos legales que constituyen una prueba del nuevo rol que se asignó al Ministerio de Planificación y que, más tarde, el proyecto de ley que crea el Ministerio de Desarrollo Social pretendió institucionalizar (op. Cit. p.7).

Nonagésimo séptimo. Que, en el Mensaje del proyecto de ley que dio origen a la Ley N° 20.530, que crea el Ministerio de Desarrollo Social, se señala que dicho Ministerio tiene como eje central *"asegurar la consistencia de las prestaciones y beneficios sociales mediante la recolección y consolidación de la información social; su análisis previo y el seguimiento de los programas sociales que se llevan a cabo con recursos estatales, de manera de entregar una visión global, alineada y coordinada de la política social del país"*. Para dar cumplimiento a lo anterior, explica el Mensaje, es indispensable que el Ministerio *"cuenta con los instrumentos precisos y las atribuciones legales suficientes para que exista una adecuada identificación y levantamiento de los beneficiarios, beneficios y contenidos de los programas sociales"* (CONGRESO NACIONAL, op. Cit. p. 5).

Nonagésimo octavo. Que, fue en consideración al mencionado eje central del Ministerio y a los instrumentos y atribuciones necesarios para llevarlo a cabo, que se desarrollaron los objetivos, funciones y atribuciones contenidos en la ley N°

20.530. Así, el artículo 1° del citado estatuto legal establece los objetivos y algunas funciones generales del Ministerio de Desarrollo Social, como son, entre otras: i) "colaborar con el Presidente de la República en el diseño y aplicación de políticas, planes, y programas en materia de equidad y/o desarrollo social, especialmente aquellas destinadas a erradicar la pobreza y brindar protección social a las personas o grupos vulnerables, promoviendo la movilidad e integración social y la participación con igualdad de oportunidades en la vida nacional"; ii) velar por la "coordinación, consistencia y coherencia de las políticas, planes y programas en materia de equidad y/o desarrollo social, a nivel nacional y regional"; y iii) "velar por la participación de la sociedad civil en las materias de su competencia, en especial, aquellas dirigidas a personas o grupos vulnerables, y niños".

Nonagésimo noveno. Que, por su parte, el artículo 3° de la Ley 20.530 complementa y especifica las funciones y atribuciones del Ministerio. Dentro de éstas se pueden destacar, entre otras, las siguientes: "a) Estudiar, diseñar y proponer al Presidente de la República las políticas, planes y programas sociales de su competencia [...] c) Evaluar y pronunciarse, mediante un informe de recomendación, sobre los programas sociales nuevos o que planteen reformularse significativamente [...] e) Analizar de manera periódica la realidad social nacional y regional [...] s) Solicitar a los demás ministerios, servicios o entidades públicas la entrega de la información disponible y que el Ministerio de Desarrollo Social requiera para el cumplimiento de sus funciones [...] t) Sistematizar y analizar registros de datos, información, índices y estadísticas que describan la realidad social del país [...] u) Asesorar técnicamente a los Intendentes [...] [y] x) Las demás funciones y atribuciones que la ley le encomiende".

Centésimo. Que, de lo señalado, se puede colegir que el Ministerio de Desarrollo Social tiene una cantidad considerable de atribuciones y facultades relacionadas con las políticas, planes y programas en materia de equidad y/o desarrollo social

destinados principalmente a la protección de grupos vulnerables y a la erradicación de la pobreza, siendo este último uno de sus principales objetivos. Sin perjuicio de lo anterior, y para cumplir con sus finalidades, el Ministerio también cuenta con atribuciones referidas al levantamiento, análisis y estudio de información social de carácter general, la que no se encuentra focalizada específicamente a un grupo en particular, y que le otorga a este órgano del Estado un nivel de conocimiento superior en el ámbito que abarca la gestión de dicha información.

Centésimo primero. Que, es a la luz de las facultades legales anteriormente señaladas y en virtud de lo establecido en el inciso segundo del artículo 24 del Reglamento del SEIA, que deberá determinarse si el Ministerio de Desarrollo Social -a través de sus respectivas Secretarías Regionales Ministeriales- cuenta con alguna atribución específica o general que pueda asociarse con la protección del medio ambiente, en particular con el componente medio humano en lo que respecta a la calidad de vida de la población.

Centésimo segundo. Que, en este orden de cosas, el Ministerio de Desarrollo Social al tener como objeto de protección las personas o grupos vulnerables y la finalidad de erradicar la pobreza, así como la recopilación y el análisis de toda la información a nivel nacional y regional para detectar las necesidades sociales de la población, cuenta con atribuciones legales asociadas directamente con el componente medio humano en relación con la calidad de vida de la población. En efecto, un grupo humano o comunidad puede verse afectado en su calidad de vida, tanto económicamente -en caso del aprovechamiento de recursos naturales-, como en relación con el acceso a equipamiento e infraestructura de salud, educación, conectividad o tiempos de desplazamiento, entre otros.

Centésimo tercero. Que, por consiguiente, la correcta identificación de los grupos vulnerables como los efectos en la calidad de vida de la comunidad o grupo humano, sólo es

posible a partir de la información técnica de la realidad social de la población -cuya recopilación y análisis corresponde al Ministerio de Desarrollo Social-, en consideración, entre otros aspectos, al entorno y calidad de vida de barrio. Por todo lo anterior, forzoso es concluir que el citado Ministerio, a través de sus respectivas Secretarías Regionales Ministeriales, es competente para pronunciarse acerca de los efectos del proyecto Toro Mazotte 115 sobre la calidad de vida de la población del área de influencia del proyecto.

ii) Alcance del pronunciamiento de la Seremi de Desarrollo Social

Centésimo cuarto. Que, continuando con el razonamiento desarrollado hasta aquí, cabe señalar que la reclamante ha cuestionado los pronunciamientos de la Seremi de Desarrollo Social, por cuanto el mencionado OAECA habría realizado observaciones sobre el transporte, problemáticas viales, de densidad demográfica, de uso de vías urbanas e incluso urbanísticos, que podrían especulativamente afectar el medio humano y provocar los efectos del artículo 7 letra b) del Reglamento del SEIA, es decir, la *"obstrucción o restricción a la libre circulación, conectividad o el aumento significativo de los tiempos de desplazamiento"*.

Centésimo quinto. Que, en este contexto, la reclamante alega que durante la evaluación ambiental del proyecto, la Seremi de Desarrollo Social habría realizado observaciones fuera del ámbito de sus competencias, reproduciendo específicamente las siguientes: *"se evidencia un **explosivo poblamiento en altura**, que generará una modificación significativa sobre los sistemas de vida de la comunidad vecina, sus formas de habitar el territorio y el acceso a equipamiento social básico [...] el proyecto en evaluación **cumple con el número de estacionamientos de acuerdo a las exigencias establecidas por el instrumento de planificación territorial** vigente [...] el actual desarrollo inmobiliario que tiene su área de influencia, **propicia***

problemas de circulación en las calles y saturación vial, además de una alteración en la conectividad, tiempos y distancia de desplazamiento en trayectos y viajes de los grupos humanos ubicados en el área de influencia”.

Centésimo sexto. Que, la remisión realizada por la reclamante refiere al Ordinario N° 924 de 12 de mayo de 2016, donde la Seremi de Desarrollo Social se pronuncia con observaciones respecto a la Adenda Complementaria. Dicho pronunciamiento señala, en primer lugar, lo siguiente: “En la Adenda N°2, Tabla 2. ‘Población Total del Área de Influencia’, se precisa que, considerando el escenario más desfavorable, el proyecto en su etapa de operación aportará un aumento aproximadamente del 24% de la población total (3.881 nuevos residentes). Dadas las cifras que se señalan, se evidencia un explosivo poblamiento en altura **que generará una modificación significativa sobre los sistemas de vida de la comunidad vecina, sus formas de habitar el territorio y el acceso al equipamiento social básico**”. Sobre el particular, cabe recordar que lo referido a la población y a su calidad de vida, constituye un ámbito que, a la luz de la normativa orgánica citada, se encuentra dentro de la esfera de competencias del Ministerio de Desarrollo Social, motivo por el cual es menester colegir que esta observación se encuentra enmarcada dentro de dicha esfera de competencias.

Centésimo séptimo. Que, una segunda observación relevante del citado Ordinario corresponde a la siguiente: “[...]es importante resaltar que a pesar de que el proyecto en evaluación **cumple con el número de estacionamientos de acuerdo a las exigencias establecidas por el instrumento de planificación territorial vigente, el actual desarrollo inmobiliario que tiene su área de influencia, propicia problemas de circulación en las calles y saturación vial, además de una alteración en la conectividad, tiempos y distancia de desplazamiento en trayectos y viajes de los grupos humanos ubicados en el área de influencia.** Cuando se refiere [...] en función de la magnitud, duración y características asociadas principalmente a la operación del

proyecto en evaluación, así como el alto flujo vehicular, peatonal y a la alta demanda de servicios públicos, principalmente el transporte de personas que experimenta su respectiva área de influencia la cual se encuentra saturada con altas densidades poblacionales en altura; es previsible un detrimento y/o menoscabo permanente en los tiempos de desplazamiento, especialmente peatonal".

Centésimo octavo. Que, a la luz de lo reproducido en el considerando precedente y en virtud de lo señalado acerca de las competencias del Ministerio de Desarrollo Social, es dable indicar que lo relativo a calificar la condición vial como de saturación en base al flujo vehicular, corresponde a materias que se encuentran bajo la esfera de competencia del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, de conformidad con lo señalado en la Ley N° 18.059, de 7 de noviembre de 1981, cuerpo legal que asigna al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones el carácter de organismo rector nacional de tránsito y le señala atribuciones.

Centésimo noveno. Que, en efecto, no corresponde al Seremi de Desarrollo Social evaluar ni ponderar el flujo vehicular ni calificar ésta como de congestión o saturación vial, en tanto excede sus atribuciones. Con todo, y sólo en aquellos casos en que el órgano competente haya calificado la condición vial como de congestión o saturación, podrá Desarrollo Social invocar que este presupuesto de hecho genera aumento en los 'tiempos de desplazamiento', elemento este último que, por incidir directamente en la calidad de vida de la comunidad o grupos humanos del área de influencia, sí es materia de competencia de dicho órgano.

Centésimo décimo. Que, en consecuencia, el pronunciamiento de la Adenda Complementaria contiene una observación que efectivamente excede la esfera de competencias de la Seremi de Desarrollo Social para pronunciarse en la evaluación ambiental del proyecto Toro Mazotte 115, respecto al literal c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, en relación con el literal b)

del artículo 7 del Reglamento del SEIA. A lo anterior, se suma que dicho pronunciamiento fue considerado por el administrador del SEIA al incorporarlo al ICE, y luego transcrito en su totalidad como parte de la fundamentación de la RCA que calificó desfavorablemente el proyecto Toro Mazotte 115. Ello, a juicio de estos sentenciadores, constituye un vicio de procedimiento, cuyo efecto dependerá de su esencialidad, lo que será analizado más adelante.

c) De la supuesta falta de competencia del Gobierno Regional

Centésimo undécimo. Que, al igual como sucede respecto de los pronunciamientos de la Seremi de Desarrollo Social, la reclamante alega una supuesta incompetencia del Gobierno Regional, ya que su pronunciamiento habría realizado un análisis del uso de veredas en sectores aledaños al proyecto, probable congestión de ciclovías y se habría referido a la saturación del Metro de Santiago. Agrega la reclamante que a lo impertinente que resultan estas objeciones se sumaría la falta de sustento técnico verificable en que se fundamenta, siendo más bien especulaciones agravadas en sus efectos *"dichas con la única finalidad de alarmar injustificadamente a la autoridad ambiental"*.

Centésimo duodécimo. Que, al respecto, cabe tener presente que la participación de los Gobiernos Regionales se encuentra expresamente regulada en el inciso tercero del artículo 24 del Reglamento del SEIA. Dicho precepto establece que *"[...] siempre se solicitará pronunciamiento a los Gobiernos Regionales [...] para que informen en los términos señalados en los artículos 33 y 34 del presente reglamento"*, es decir, acerca de la compatibilidad territorial del proyecto evaluado y su relación con las políticas, planes y programas de desarrollo regional, respectivamente. A su vez, en relación con estos últimos, el artículo 9 ter de la Ley 19.300 señala que *"Los proponentes de los proyectos o actividades, en sus Estudios o Declaraciones de Impacto Ambiental, deberán describir la forma en que tales*

proyectos o actividades se relacionan con las políticas, planes y programas de desarrollo regional”.

Centésimo decimotercero. Que, de conformidad al artículo 33 del Reglamento del SEIA, los pronunciamientos sobre compatibilidad territorial deberán emitirse *“sólo sobre la base de instrumentos de ordenación del territorio que se encuentran vigentes y respecto de los cuales sean competentes”*. Por otra parte, en cuanto a los pronunciamientos sobre políticas, planes y programas de desarrollo regional, el artículo 34 del citado estatuto reglamentario precisa que se deberá considerar *“si la tipología del proyecto o actividad se encuentra establecida en alguna de las definiciones estratégicas, objetivos generales u objetivos específicos de los referidos instrumentos. Asimismo, se deberá considerar si dichas definiciones y objetivos se ven favorecidos o perjudicados por el proyecto”*.

Centésimo decimocuarto. Que, por su parte, el artículo 13 de la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, señala que el Gobierno Regional es el órgano del Estado encargado de la administración superior de cada región del país, que tiene por objetivo el desarrollo social, cultural y económico de ésta. A su vez, el artículo 20 de la citada ley que contiene las atribuciones del Gobierno Regional, en su literal e) reconoce como una de sus funciones el *“aplicar las políticas definidas en el marco de la estrategia regional de desarrollo”*.

Centésimo decimoquinto. Que, en relación con la mencionada estrategia, cabe señalar que corresponde al Gobierno Regional su elaboración e implementación, quedando su ejecución a cargo de los distintos organismos del Estado quienes deberán considerarla, en lo pertinente. La estrategia regional de desarrollo, a diferencia de lo que sucede con los instrumentos de planificación territorial en los que se debe analizar la compatibilidad territorial, es de naturaleza indicativa o referencial, por lo cual, si el proyecto perjudicara los

lineamientos, objetivos o definiciones de éste, ello no obstaría necesariamente a su aprobación o rechazo.

Centésimo decimosexto. Que, precisado lo anterior, para resolver la controversia, se ha de tener presente que el inciso segundo del artículo 34 del Reglamento del SEIA, explicita la forma en que el Gobierno Regional debe pronunciarse en relación con la Estrategia Regional de Desarrollo. En efecto, dicho precepto determina que éste deberá establecer si la tipología del proyecto o actividad en cuestión se encuentra en *“alguna de las definiciones estratégicas, objetivos generales u específicos”* de la Estrategia Regional de Desarrollo, en el sentido de que tales definiciones y objetivos se ven favorecidos o perjudicados.

Centésimo decimoséptimo. Que, la tipología del proyecto Toro Mazotte 115 corresponde a aquella definida en el literal h) del artículo 3 del Reglamento del SEIA, esto es, proyecto inmobiliario que se ejecuta en zona declarada latente o saturada. Al respecto, la Estrategia Regional de Desarrollo Región Metropolitana (2012-2021) contiene cinco lineamientos, uno de los cuales se denomina **“Región integrada e inclusiva”**, el que incluye *“aspectos sensibles para el conjunto de la población que habita y transita en la RMS, como las **condiciones de movilización en zonas urbanas y rurales en la región; conectividad al interior de la RMS y diversificación de los medios de transporte con que distintos habitantes de la RMS se movilizan.** Por otra parte, una región integrada supone una distribución equitativa en el acceso y uso del suelo, que derive en el **desarrollo de un hábitat residencial integrado a la ciudad y sus beneficios** [destacado del Tribunal]”* (GOBIERNO REGIONAL, *Estrategia Regional de Desarrollo 2012-2021, Región Metropolitana de Santiago*, p. 89.)

Centésimo decimoctavo. Que, el lineamiento estratégico ‘Región integrada e inclusiva’ contiene diez objetivos estratégicos (op. Cit. p. 90), dentro de los cuales, a juicio del Tribunal, el proyecto Toro Mazotte 115 se relacionaría

directamente con los siguientes: i) coordinar una mejora de la conectividad intra e interregional; ii) aportar en la generación de un hábitat residencial integrado; e, iii) incentivar la recuperación y valorización de identidades territoriales (locales, barriales, poblacionales, translocal) al interior de la región. A su vez, el éxito de los objetivos estratégicos se evalúa a través de ciertos indicadores, dentro de los cuales se destacan, en lo pertinente, los siguientes: i) promedio minutos de viaje en transporte público; ii) promedio minutos de espera en paraderos de sistema de transporte; iii) porcentaje de participación de los distintos modos de transporte; iv) número de kilómetros de ciclovías; y, v) número de población extranjera.

Centésimo decimonoveno. Que, a partir de los señalados objetivos del lineamiento estratégico 'Región Integrada e Inclusiva', así como de sus indicadores, el Tribunal determinará si el pronunciamiento del Gobierno Regional contenido en el Ordinario N° 1.676 de 23 de mayo de 2016, mediante el cual el citado órgano se pronunció respecto de la Adenda Complementaria, fue realizado dentro del ámbito de sus competencias. Dicho Ordinario contiene dos observaciones en consideración a la naturaleza del proyecto y su relación con las políticas y planes regionales. La primera, se vincula con la respuesta entregada en el punto 6.1 de la citada Adenda, mientras que la segunda lo es respecto a la disponibilidad del transporte público.

Centésimo vigésimo. Que, la primera observación establece que "el proyecto Toro Mazotte 115 fomenta el uso de vehículos no motorizados otorgando a la comunidad la posibilidad de utilizar bicicletas y desincentivar el uso del automóvil, ya que el proyecto cuenta con 148 estacionamientos hábiles (bicicleteros) para las bicicletas de los residentes, mostrando interés por la vida sana y sin contaminación en la comuna". Sin embargo, "falta análisis respecto de las vías disponibles para tránsito de bicicletas, considerando que la actual ciclovía de Av. Bernardo O'Higgins tiene un alto flujo y ya

presenta insuficiencias respecto de su potencial uso, sobre todo con la cantidad de proyectos inmobiliarios en desarrollo y evaluación en la comuna de Estación Central. Por tanto, a pesar de no ser responsabilidad del titular el hacerse cargo de la disponibilidad de ciclovías (como se indica en la respuesta al punto 3.1.6), sí es necesario que los proyectos que se instalen en la ciudad confluyan con el desarrollo de la misma, y no generen mayores problemas de atochamiento y dificultades de movilización para los actuales transeúntes (como bien busca asegurar el Artículo 7 b) del RSEIA). Ante ello, este Gobierno Regional busca poder garantizar una buena calidad de vida a los residentes, tanto de la comuna de Estación Central, como también para quienes por ella transitan”.

Centésimo vigésimo primero. *Que, por su parte, la segunda observación establece que en la Adenda Complementaria “[...] se mencionó ‘considerar la saturación de la Línea 1 de Metro de Santiago’, lo cual refiere más allá de la estación de Metro particular, sino sobre todo en el ‘efecto dominó’ que se genera especialmente hasta las estaciones de Los Héroes y Baquedano, donde actualmente hay muy poca capacidad disponible. Es decir, en la medida en que aumente el flujo de personas en las estaciones del sector poniente, hacia el oriente la congestión será aún mayor y peor de lo que se observa hoy en día. Ante ello, es pertinente realizar un análisis integral de la disponibilidad del servicio de transporte público además de presentar una especificación sobre el público objetivo del proyecto, con lo cual se podrá predecir en cierta medida los usos que se dará a los diferentes medios de transporte a utilizar (peatonal, automóvil, bicicleta, colectivo, etc.)”.*

Centésimo vigésimo segundo. *Que, al tenor de las observaciones reproducidas, forzoso es concluir que el pronunciamiento por parte del Gobierno Regional se encuentra dentro de la esfera de sus competencias. Ello, por cuanto su contenido se enmarca en los objetivos e indicadores del lineamiento estratégico ‘Región Integrada e Inclusiva’ ya individualizados, que a su vez forman parte de la ‘Estrategia*

Regional de Desarrollo' cuya elaboración e implementación es de competencia de dicho órgano de la Administración. No obstante, que el Gobierno Regional haya solicitado un 'análisis integral de la disponibilidad del servicio de transporte público', escapa de la ingeniería conceptual propia de la evaluación ambiental de un proyecto. En efecto, el 'análisis integral' en los términos solicitados en el pronunciamiento del Gobierno Regional es propio de una evaluación ambiental estratégica -otro instrumento de gestión ambiental- no correspondiendo ser éste requerido al proponente de un proyecto que se somete al SEIA. Se suma a lo anterior, el hecho que el Gobierno Regional omite referirse en su pronunciamiento a la forma en que el proyecto en cuestión pudiese favorecer o perjudicar las definiciones u objetivos de la Estrategia Regional de Desarrollo, como lo exige expresamente el inciso final del artículo 34 del Reglamento del SEIA.

Centésimo vigésimo tercero. Que, conforme a lo señalado, a juicio de estos sentenciadores, la exigencia de un análisis integral en los términos planteados, así como la omisión de pronunciarse en los términos exigidos en el inciso final del artículo 34 del Reglamento del SEIA, constituyen un vicio cuya esencialidad será determinada en los siguientes considerandos.

d) Esencialidad de los vicios identificados

Centésimo vigésimo cuarto. Que, de conformidad con el principio de conservación, los vicios e ilegalidades de un acto administrativo generan su nulidad en tanto son 'trascendentes, graves y esenciales'. Al respecto se ha señalado que la Ley N° 19.880 "contiene un principio, no expresado, de permanencia o conservación de los actos jurídicos administrativos. Es decir, si bien para la ley no resulta indiferente la ilegalidad del acto administrativo, no permitirá la extinción del mismo por cualquier vicio, sino que es exigible la concurrencia de ciertos requisitos de gravedad o trascendencia para afectar la validez del acto" (BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho Administrativo General*. Santiago, Thomson Reuters, 3° Edición, 2014, p. 166).

Centésimo vigésimo quinto. Que, por su parte, la doctrina española ha destacado en relación al principio de conservación, que éste "[...] expresa la existencia de un valor jurídico de conservar todo acto capaz de cumplir válidamente los fines que tiene encomendados, para garantizar así la satisfacción de los intereses de los sujetos jurídicos, lo que en última instancia supone garantizar la propia vigencia del Derecho, pues garantizando la conservación de aquellos actos que se consideren legítimos, se demuestra su existencia real" (BELADIEZ ROJO, Margarita, *Validez y eficacia de los actos administrativos*, Madrid, Marcial Pons, 1994, con "Estudio Preliminar" de A. Nieto, p. 46). Dicho principio se encuentra estrechamente relacionado con los de trascendencia, eficacia, economía procesal e incluso de buena fe, todos los cuales apuntan a la improcedencia de declarar la nulidad cuando el nuevo acto que se dicte, una vez subsanado el defecto, sea previsible y materialmente idéntico al anterior.

Centésimo vigésimo sexto. Que, a este respecto, la Corte Suprema ha determinado "Que a propósito del principio de conservación del acto administrativo que refleja la disposición legal precedentemente citada, la jurisprudencia de esta Corte ha sostenido en forma reiterada que revistiendo la nulidad el carácter de remedio excepcional frente a la ilegalidad de un acto administrativo, ella sólo será procedente si el vicio es grave y esencial [...]. Efectivamente, no cualquier irregularidad o defecto justifica la declaración de nulidad sino cuando dicha anomalía conculque las garantías de los administrados" (SCS Rol N° 16.706-2014, de 10 de diciembre de 2014, considerando décimo sexto).

Centésimo vigésimo séptimo. Que, a la luz de lo expuesto, se deberá determinar si los vicios en los que incurrieron la Seremi de Desarrollo Social y el Gobierno Regional tienen la entidad suficiente para justificar la nulidad del acto terminal. En este orden de cosas, se analizarán conjuntamente los vicios contenidos en los pronunciamientos de la Seremi de

Desarrollo Social y el Gobierno Regional en los ordinario N° 924, de 12 de mayo de 2016 y Ordinario N° 1.676, de 23 de mayo de 2016, respectivamente.

Centésimo vigésimo octavo. Que, en primer lugar, cabe señalar que los vicios constatados no se extienden a la totalidad de las observaciones contenidas en los pronunciamientos de los citados Ordinarios N° 924 y N° 1.676. Si bien ello no implica que éstos no puedan considerarse trascendentes, esenciales o de gravedad, establece un marco a partir del cual se debe verificar la incidencia de estos yerros en la decisión de la Comisión de Evaluación de calificar desfavorablemente el proyecto. Por consiguiente, y de acuerdo con lo establecido por el Tribunal en relación con los vicios detectados, es claro que los pronunciamientos de la Seremi de Desarrollo Social sólo exceden la esfera de sus competencias respecto a la calificación que hace dicho órgano de la condición vial y de saturación en base al flujo vehicular, estando las demás observaciones dentro de su marco de actuación. Lo mismo, ocurre con las observaciones del Gobierno Regional, donde el vicio se relaciona con la solicitud de un análisis integral y el haber omitido el pronunciamiento al que alude el inciso final del artículo 34 del Reglamento del SEIA.

Centésimo vigésimo noveno. Que, a lo anterior, se suma que dichos pronunciamientos fueron considerados por la Comisión de Evaluación como antecedentes 'a mayor abundamiento' para concluir que el proyecto generaba "*alteración en los sistemas de vida y costumbre de grupos humanos, de acuerdo con el literal b) del artículo 7 del Reglamento del SEIA, producto de la obstrucción de calles y aumento significativo de los tiempos de desplazamiento*". En efecto, en el punto 5.3 de la RCA, referido al reasentamiento de comunidades humanas o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbre de grupos humanos se puede constatar que, en su numeral 2, se establecen los motivos que permitieron a la Comisión de Evaluación sostener que los datos "*dan cuenta de un área de influencia que ya presenta incremento en los tiempos de desplazamiento de*

vehículos, y donde los efectos adversos significativos de los impactos en la calidad de vida de grupos humanos, en términos de magnitud y duración del proyecto se configura para el caso del literal b) del Reglamento del SEIA".

Centésimo trigésimo. Que, entre los literales a) y f) de la RCA del proyecto se desarrollan los fundamentos del rechazo del proyecto: i) en el área de influencia existiría un alto flujo de vehículos en los horarios punta (tablas 28 y 29 Adenda Complementaria), encontrándose la capacidad de calle al límite, el aporte del proyecto tiene como consecuencia un aumento en los tiempos de desplazamiento tanto vehiculares como peatonales (literal a); ii) los datos aportados por el titular respecto al flujo vehicular y peatonal no corresponden al escenario más desfavorable, toda vez que no consideró la proyección de los flujos una vez que los edificios se encuentren operativos, lo que redundaría en una subestimación de la situación con proyecto (literal b); iii) de acuerdo a los datos estadísticos de la población en el área de influencia (1911 personas en viviendas bajas, esto es baja densidad habitacional), el proyecto genera una densificación en altura, situación que se ve agravada con la construcción de los 6 proyectos inmobiliarios que el proponente identifica (14.015 habitantes) (letra c); iv) respecto de la capacidad vial analizada por el proponente (tablas 28-29 Adenda Complementaria) el propio titular reconoce que una ruta de entrada al proyecto el flujo total superará su capacidad, sin justificar la forma en que se alteran los sistemas de vida y costumbres (literal d); v) en relación al flujo peatonal, se estima que el proyecto en su fase de operación aumentará en un 44% en ambas veredas para el periodo punta mañana y en un 50% para ambas veredas en periodo punta tarde, sin considerar el escenario más desfavorable (letra d); y, vi) en relación al número de estacionamientos, el diseño del proyecto al contemplar un estacionamiento por cada 5,5 departamentos, teniendo presente el índice de un vehículo cada dos hogares, el proyecto en su fase de operación demandará estacionamientos, con la consecuente afectación a la calidad de vida de la población (literal f).

Centésimo trigésimo primero. Que, luego de desarrollar los fundamentos del rechazo a los que alude el considerando precedente, los literales g) y h) reproducen "a mayor abundamiento" los pronunciamientos contenidos en el Ordinario N° 924 de la Seremi de Desarrollo Social y en el Ordinario N° 1.676, del Gobierno Regional, los que -como se precisó- a la luz de lo señalado contienen observaciones que mayoritariamente fueron emitidas dentro de las esferas de competencias de los mencionados OAECA y no se ven afectados por los vicios que concurren en las restantes observaciones. Lo anterior, lleva a concluir a estos sentenciadores que los vicios, pese a existir, no tienen la trascendencia o gravedad para generar la nulidad de la decisión de la autoridad, toda vez que con los demás antecedentes a los que se alude en los demás literales y en aquella parte de los pronunciamientos no afectada por los vicios en comento, la decisión de la Comisión de Evaluación de calificar desfavorablemente el proyecto no se ve alterada. Por todo lo anterior, no se dará lugar a la alegación de la reclamante sobre el punto, y así se declarará.

Centésimo trigésimo segundo. Que, a mayor abundamiento, se debe considerar que, respecto al pronunciamiento del Gobierno Regional, la omisión acerca de si las definiciones y objetivos de la Estrategia Regional de Desarrollo se ven favorecidos o perjudicados por el proyecto no constituye por sí mismo un vicio de trascendencia o gravedad, máxime si se considera que, respecto a las políticas, planes y programas de desarrollo regional y comunal, el pronunciamiento del Gobierno Regional es solo de carácter indicativo. Por otra parte, en cuanto al pronunciamiento de la Seremi de Desarrollo Social, cabe señalar que el mismo órgano cuyas competencias fueron 'invadidas' al calificar la mencionada Seremi la condición vial y de saturación en base al flujo vehicular, refrendó luego la opinión de éste durante la fundamentación de su voto en la Comisión de Evaluación.

Centésimo trigésimo tercero. Que, en efecto, consta en el Acta CEV N° 9/2016, que contiene el acta de acuerdo correspondiente a la votación del proyecto Toro Mazotte 115, que la Seremi de Transporte y Telecomunicaciones señaló que “[...] nosotros concordamos con el análisis que hace la Seremi de Desarrollo Social y en definitiva el SEA respecto de este punto en particular y el no cumplimiento del artículo séptimo del reglamento”. A pesar de que se trata de una situación anómala y que revela que la autoridad competente no fue exhaustiva en el ejercicio de sus competencias aplicables al proyecto durante la evaluación, no es menos cierto que la Seremi de Desarrollo Social identificó una situación que resultó plausible técnicamente, pues fue validada más tarde por la propia Seremi de Transportes y Telecomunicaciones.

V. Derogación por parte de la RCA de las normas urbanísticas aplicables

Centésimo trigésimo cuarto. Que, previo al análisis de las alegaciones sobre una supuesta ‘derogación práctica’ de las normas urbanísticas y la supuesta infracción al artículo 9 bis de la Ley N° 19.300, se desarrollarán a continuación algunas consideraciones acerca de los denominados ‘aspectos normados’ de la legislación ambiental vigente.

1. Consideraciones generales sobre los ‘aspectos normados’

Centésimo trigésimo quinto. Que, el artículo 9 bis de la Ley N° 19.300 establece que “La Comisión a la cual se refiere el artículo 86 o el Director Ejecutivo, en su caso, **deberán aprobar o rechazar un proyecto o actividad sometido al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental solo en virtud del Informe Consolidado de Evaluación en lo que dice relación con los aspectos normados en la legislación ambiental vigente.** En todo caso, dicho informe deberá contener, los pronunciamientos ambientales fundados de los organismos con competencia que participaron en la evaluación, la evaluación técnica de las observaciones planteadas por la comunidad y los interesados,

cuando corresponda, así como la recomendación de aprobación o rechazo del proyecto. El incumplimiento a lo señalado en el inciso anterior se considerará vicio esencial del procedimiento de calificación ambiental" (destacado del Tribunal).

Centésimo trigésimo sexto. Que, como se señaló en el capítulo precedente, esta disposición fue incorporada a la Ley N° 19.300 con la entrada en vigor de la Ley N° 20.417, el 26 de enero de 2010. Según da cuenta la historia de este último cuerpo legal, su incorporación en lo atinente a los aspectos normados de la legislación ambiental vigente, obedeció a la necesidad de fortalecer el componente técnico de las decisiones al interior del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, estableciendo entre otras cosas, *"el carácter vinculante de los informes técnicos de los servicios públicos, con relación a los aspectos normados o reglados de la evaluación, cuyo incumplimiento supone un vicio esencial que anula el procedimiento de evaluación"* (CONGRESO NACIONAL, *Historia de la Ley N° 20.417*, p.1493).

Centésimo trigésimo séptimo. Que, a su vez, el inciso cuarto del artículo 59 del Reglamento del SEIA, señala qué ha de entenderse por aspectos normados, a saber: *"Respecto al cumplimiento de la normativa ambiental aplicable, la Comisión de Evaluación o el Director Ejecutivo, en su caso, deberán aprobar o rechazar un proyecto o actividad sólo en virtud del Informe Consolidado de Evaluación, en lo que dice relación con los aspectos normados en la legislación ambiental vigente. **Para los efectos de este Reglamento se entenderá por aspectos normados, aquellas materias regladas en sus supuestos y resultados, de manera que exista una sola consecuencia jurídica. De este modo, no constituyen aspectos normados aquellos asuntos sujetos a discrecionalidad en la evaluación"*** (destacado del Tribunal).

Centésimo trigésimo octavo. Que, a la luz del citado precepto, se puede colegir que por aspectos normados deben entenderse todas aquellas materias no interpretables en sus

supuestos y resultados, como sería, por ejemplo, el que un instrumento de planificación territorial no acepte una industria peligrosa, caso en el cual no podrá calificar favorablemente ese proyecto a causa de su incompatibilidad territorial. Por el contrario, no constituyen aspectos normados aquellos asuntos sujetos a la discrecionalidad técnica tanto del SEA como de la Comisión de Evaluación. Se estará en presencia de esta discrecionalidad cuando la norma convoca a saberes, conocimientos y juicios especializados, permitiendo a la Administración apreciar y ponderar circunstancias, datos y antecedentes sobre la base de estudios y antecedentes técnicos o científicos, para adoptar la medida o decisión que considere correcta en virtud de dicha ponderación.

2. De la alegación en particular

Centésimo trigésimo noveno. Que, la reclamante sostiene que la RCA N° 297/2016 desconoce y prescinde de lo dispuesto en la normativa ambiental aplicable -específicamente en el PRMS-, afirmando que la DIA se ajustó a las normas sobre uso de suelo, constructibilidad y equipamiento de dicho instrumento. Precisa que la ilegalidad denunciada consiste en que la RCA habría llevado a cabo una '*derogación práctica*' de un aspecto urbanísticamente normado y contenido en el ICE, ya que "*el cumplimiento de la regulación urbanística no puede ser omitida en sede ambiental para justificar el rechazo de un proyecto*". Agrega que con dicha actuación se infringiría lo dispuesto en el artículo 9° bis de la Ley N° 19.300, que establece que la Comisión deberá aprobar o rechazar un proyecto sólo en virtud del ICE en lo que dice relación con los '*aspectos normados*' en la legislación ambiental vigente.

Centésimo cuadragésimo. Que, la reclamante afirma que el procedimiento de evaluación ambiental, su consolidación en el ICE y la dictación posterior de la RCA desfavorable del proyecto "*se fundamentan en la inaplicabilidad de normas urbanísticas que son obligatorias para el SEA, los organismos sectoriales, la Comisión de Evaluación Ambiental y el Director*

Ejecutivo". Dicha irregularidad quedaría en evidencia, por ejemplo, en todos aquellos documentos donde se sostiene que la previsión de 195 estacionamientos generará obstrucción de las calles y aumento de la congestión en el sector. Estas observaciones -en su opinión- emanarían de facultades discrecionales de naturaleza preventiva, no encontrándose éstas "avaladas por ningún estudio sectorial, sino que sólo por meras conjeturas y cálculos de probabilidades de los cuales tampoco existe ninguna certeza sobre su validez científica".

Centésimo cuadragésimo primero. Que, como corolario de su alegación, la reclamante afirma que el proyecto se ha ajustado estrictamente a las normas urbanísticas que lo regulan, las que son previas y expresas, y cuya finalidad es hacer compatible la función social de la propiedad y las limitaciones que es dable imponerle a ese título, con la seguridad jurídica de los desarrolladores. Concluye que por "elementales consideraciones de jerarquía normativa" y dado que la RCA es un acto administrativo subalterno que debe someterse a las leyes y reglamentos vigentes en la materia, no es posible que dicho instrumento modifique, derogue o deje sin aplicación tales normas superiores.

Centésimo cuadragésimo segundo. Que, por el contrario, la reclamada hace presente que con la entrada en vigor de la Ley N° 20.417, se introdujo el artículo 9 bis de la Ley N° 19.300, precepto que le ha otorgado al ICE carácter vinculante para aprobar o rechazar un proyecto sólo en lo que dice relación con aspectos normados en la legislación ambiental vigente. Agrega que las alegaciones de la reclamante evidenciarían un desconocimiento de la norma y de la naturaleza jurídica del ICE, que de acuerdo con los términos de los artículos 37 y 38 de la Ley N° 19.880 tiene la naturaleza de un informe no vinculante salvo disposición expresa en contrario.

Centésimo cuadragésimo tercero. Que, en el caso de autos -agrega la reclamada-, el ICE recomendó el rechazo atendido que la Dirección Regional del SEA de la Región Metropolitana estimó

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

que el proyecto generaba o presentaba los efectos, características o circunstancias del artículo 11 letra c) de la Ley N°19.300, sobre los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, específicamente los del literal b) del artículo 7 del Reglamento SEIA. En este contexto, la reclamada concluye que el rechazo del proyecto no se basó en una falta de estacionamientos, ni tampoco en una falta de cumplimiento de la normativa urbanística, sino que en la carencia de antecedentes que permitieran descartar la generación de efectos, características o circunstancias de los preceptos legales y reglamentarios ya citados.

Centésimo cuadragésimo cuarto. Que, para resolver la controversia, es menester precisar que la evaluación ambiental descansa en dos pilares fundamentales, por un lado, en el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable a un proyecto y, por otro, en el análisis de los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300. Respecto de este último, es fundamental considerar que el mero cumplimiento de la normativa ambiental no garantiza la no generación de los efectos descritos en los literales del citado artículo 11, siendo perfectamente posible que, de presentarse un proyecto bajo la vía de una DIA, éste pueda ser rechazado en virtud de que genera o presenta alguno de tales efectos.

Centésimo cuadragésimo quinto. Que, precisado lo anterior, consta en autos que la reclamante esgrime como antecedente de la supuesta ilegalidad lo señalado por la autoridad respecto al número de estacionamientos. Cita al efecto el numeral 2 letra f) del considerando 5.3 de la RCA, referido al reasentamiento de comunidades humanas o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbre de grupos humanos. Dicho considerando establece que "[...] podría presentarse en la fase de operación una demanda por estacionamiento, utilizándose las calles para estacionarlos, generando obstrucción de éstas, reduciendo aún más el desplazamiento de vehículos en movimiento, con la consecuente disminución [sic] en los tiempos de desplazamiento, aumento en

el ruido, emisiones y vibraciones, afectando la calidad de vida de la población que habita en el área de influencia del proyecto”.

Centésimo cuadragésimo sexto. Que, sobre la base de lo expuesto se puede colegir que el proyecto no fue calificado desfavorablemente por la Comisión de Evaluación por incumplimiento normativo en materia de estacionamientos, sino que, entre otras razones y en este particular aspecto, por cuanto podría presentarse una demanda por estacionamientos que derivaría en la utilización de las calles aledañas para estacionar los vehículos, con la consecuente afectación a la calidad de vida de la población que habita en el área de influencia del proyecto, dada la obstrucción de calles, el aumento en los tiempos de desplazamiento, emisiones y vibraciones.

Centésimo cuadragésimo séptimo. Que, por su parte, la Resolución Exenta 1.422/2016 que resolvió la reclamación administrativa, corrobora lo ya señalado, por cuanto el análisis se refiere al número de estacionamientos con el objeto de aclarar o dilucidar el uso de los distintos medios de transportes. En efecto, la citada resolución señala que *“el proponente no entrega información que asegure la prescindencia de vehículos motorizados y de estacionamientos propios”*, lo cual viene a confirmar que el rechazo del proyecto no se basó en una falta de estacionamientos, ni tampoco en una falta de cumplimiento de la normativa urbanística.

Centésimo cuadragésimo octavo. Que, en definitiva, a juicio de este Tribunal, se concluye que la Comisión de Evaluación no motivó su rechazo en contravención a algún aspecto normado en los términos que establece el inciso cuarto del artículo 59 del Reglamento del SEIA; sino que lo hizo en atención a que el proyecto generaba los efectos del literal c) del artículo 11 de la Ley 19.300, en relación con el literal b) del artículo 7 del Reglamento del SEIA. Por lo anterior, no se constata una transgresión al artículo 9 bis de la Ley N° 19.300 en lo que

dice relación con los aspectos normados contenidos en la legislación ambiental vigente, ni mucho menos una 'derogación práctica' de la normativa urbanística por parte de la Comisión de Evaluación, como pretende la reclamante. Por todo lo anterior, la alegación a este respecto será desestimada y así se declarará.

VI. Actuaciones contradictorias y falta de fundamentación de la RCA

Centésimo cuadragésimo noveno. Que, la reclamante sostiene que la resolución reclamada valida la actuación del SEA en orden a declarar -en la etapa final del procedimiento-, que el proyecto no cuenta con la información suficiente para descartar los riesgos al medio humano, argumentando que sí se producirán, sin que exista una fundamentación suficiente, lo que infringiría el principio preventivo, el artículo 14 ter de la Ley N° 19.300 y el artículo 11 inciso segundo de la Ley N° 19.880. A lo anterior, agrega que el SEA, olvidando su carácter de coordinador, actúa contradictoriamente al aceptar a tramitación la DIA, pudiendo haber alertado las deficiencias graves que luego le adjudica. Afirma que el SEA, al haber iniciado el procedimiento de evaluación no puede alegar lisa y llanamente que el proyecto se encuentra incompleto, sin transgredir con ello "*su deber de rigurosidad*" y "*su acto propio sin motivos suficientes y conocidos*". Por otra parte, la reclamante refiere a que la RCA 297/2016 califica desfavorablemente el proyecto por las consideraciones del SEA vertidas en el ICE y por los informes extemporáneos -no contenidos en el ICE- del Gobierno Regional y de la Ilustre Municipalidad de Estación Central, así como por las intervenciones ante la Comisión de Evaluación por parte de entidades que previamente se habían manifestado conforme, lo que se traduce en una falta de fundamentación de la RCA N° 297/2016.

Centésimo quincuagésimo. Que, por su parte, la reclamada sostiene que el examen de admisibilidad exige la revisión

minuciosa de los aspectos formales a que hacen mención los artículos 14 ter y 31 del Reglamento del SEIA, así como de la vía de evaluación. No obstante ello, la revisión de fondo del contenido de los antecedentes deberá llevarse a cabo durante la evaluación ambiental del proyecto conforme lo establece el Oficio N° 150.590, de 25 de marzo de 2015, de la Dirección Ejecutiva del SEA, que instruye respecto del examen de admisibilidad. En este contexto, señala que la Comisión admitió a trámite la DIA por estimar que cumplía con las exigencias formales para su presentación, pero que la RCA N° 297/2016 realizó un análisis de fondo, constatando que se generaban los efectos, características o circunstancias del artículo 11 letra c) de la Ley N° 19.300, luego de lo cual la resolución reclamada concluyó que los argumentos presentados en la instancia recursiva no eran suficientes para descartarlos, estimando que la calificación era acorde al resultado de la evaluación ambiental.

Centésimo quincuagésimo primero. Que, a continuación, se analizará separadamente la alegación referida a la supuesta transgresión ocurrida en la admisión a trámite del proyecto y aquella vinculada a los supuestos de la falta de fundamentación.

1. Supuesta infracción al artículo 14 ter de la Ley N° 19.300

Centésimo quincuagésimo segundo. Que, el artículo 14 ter de la Ley N° 19.300 establece que el procedimiento de evaluación de impacto ambiental *"se iniciará con una verificación rigurosa del tipo de proyecto y la vía de evaluación que debe seguir, con el objetivo de que no existan errores administrativos en el proceso de admisión a trámite de un proyecto"*. Por su parte, el artículo 31 del Reglamento del SEIA, sostiene que el procedimiento de evaluación *"se iniciará con una verificación rigurosa del tipo de proyecto y la vía de evaluación que debe seguir, así como de los contenidos a que se refieren el Título III y los artículos 28 y 29 del presente Reglamento. Dentro del plazo de cinco días contados desde la presentación de los*

antecedentes, se deberá verificar que se cumplen los requisitos señalados en el inciso anterior, dictándose el acto administrativo que la admite a trámite. / Si la presentación no cumpliera con alguna de las exigencias indicadas, se procederá a dictar la resolución de inadmisibilidad sin más trámite”.

Centésimo quincuagésimo tercero. Que, de los preceptos reproducidos, se puede colegir que el contenido de la verificación en el examen de admisibilidad recae en el tipo de proyecto y en la vía de evaluación que debe seguir, el cumplimiento de los contenidos mínimos de EIA y DIA, los requisitos formales del artículo 28 del Reglamento del SEIA y las copias necesarias que exige el artículo 29 del citado estatuto reglamentario, todo ello, con la finalidad de evitar que existan errores administrativos en el proceso de admisión a trámite del proyecto. Así, a través de los conceptos de errores administrativos y proceso de admisión a trámite, el legislador permite inferir que el control en esta etapa se limita a la verificación formal de contenidos y la vía de evaluación escogida. *“En otros términos, si bien estamos ante un control que debe revestir caracteres de rigurosidad, **ello no transforma al control de admisión en una evaluación del proyecto o actividad sometida al SEA** [destacado del Tribunal]”* (BERMÚDEZ SOTO, Jorge. *Fundamentos de Derecho Ambiental*. Valparaíso, 2° ed. Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2014, p. 298). En otras palabras, además de una revisión preliminar formal, esperable en cualquier admisión a trámite, el legislador ha agregado los elementos de fondo fundantes de la evaluación, y en caso de que su ausencia sea manifiesta, debe declarar inadmisibile la presentación.

Centésimo quincuagésimo cuarto. Que, de conformidad a lo señalado y teniendo presente los argumentos desarrollados por la reclamante destinados a fundamentar su alegación sobre este punto, forzoso es concluir que no existen antecedentes que permitan a estos sentenciadores verificar una transgresión al artículo 14 ter de la Ley N° 19.300. Siguiendo lo sostenido

por el Tribunal a propósito de la alegación sobre el término anticipado -donde la reclamante desarrolla similar argumentación-, si como resultado de la evaluación se califica desfavorablemente el proyecto porque éste debe ser evaluado como EIA o porque no se subsanaron los errores, omisiones o inexactitudes de que adolezca la DIA, ello no implica que haya existido de parte del SEA una transgresión al artículo 14 ter del citado estatuto, una actuación contradictoria o una falta al deber de rigurosidad por haber acogido a trámite la DIA del proyecto Toro Mazotte 115. Ello, ya que de acuerdo con los antecedentes acompañados al presentar el proyecto y al estándar de control aplicable a la mencionada fase (tipo de proyecto y vía de evaluación escogida), no es posible configurar la ilegalidad pretendida por la reclamante.

Centésimo quincuagésimo quinto. Que, por todo lo señalado precedentemente, la alegación a este respecto será desestimada y así se declarará.

2. Supuesta falta de fundamentación de la RCA

Centésimo quincuagésimo sexto. Que, sobre el particular, la reclamante sostiene que la RCA 297/2016 habría calificado desfavorable el proyecto por las consideraciones del SEA vertidas en el ICE y por los informes extemporáneos -no contenidos en el ICE- del Gobierno Regional y de la Ilustre Municipalidad de Estación Central, así como por las intervenciones ante la Comisión de Evaluación, compuesta de organismos que previamente se habían manifestado conforme, todo lo cual resultaría en que la decisión contenida en la RCA adolece de una debida fundamentación. Para resolver dichas alegaciones, el Tribunal seguirá el mismo orden en las consideraciones siguientes.

a) Informes extemporáneos o no contenidos en el ICE

Centésimo quincuagésimo séptimo. Que, tal como se señaló, la reclamante cuestiona que la Comisión de Evaluación haya

considerado para calificar desfavorablemente el proyecto Toro Mazotte 115, los informes extemporáneos o indebidamente incluidos en el ICE pronunciados por el Gobierno Regional y la Ilustre Municipalidad de Estación Central, mediante Oficio Ordinario N° 1676 de fecha 23 de mayo de 2016 y Ordinario N° 1800/24/2016, de 25 de mayo de 2016, respectivamente.

Centésimo quincuagésimo octavo. Que, de los antecedentes allegados a la presente reclamación, el Tribunal pudo constatar que contrariamente a lo afirmado por la reclamante, el pronunciamiento del Gobierno Regional contenido en el Oficio Ordinario N° 1676, sí se encuentra incorporado al ICE. En efecto, dicho oficio se encuentra recogido en el considerando 9.3 letra h) del ICE, y si bien existe un error al individualizarlo -se señala que es N° 1675 y no N° 1676-, es evidente que la remisión se refiere al ordinario N° 1676, pues tanto el contenido como la fecha reproducida en el ICE corresponden a dicho oficio; error de referencia que fue corregido en la RCA 297/2016.

Centésimo quincuagésimo noveno. Que, respecto al pronunciamiento de la Municipalidad de Estación Central contenido en el Ordinario N° 1800/24/2016, cabe señalar que efectivamente éste no fue incorporado al ICE por ser emitido extemporáneamente, lo que no implica ninguna transgresión a la normativa, toda vez que el inciso final del artículo 24 del Reglamento del SEIA establece a propósito de los OAECA que participan en la evaluación de impacto ambiental, que sus informes *“se sujetarán en su valor y tramitación a lo señalado en el artículo 38 de la Ley N° 19.880”*. A su vez, el inciso segundo del citado artículo 38, sostiene que *“si el informe debe ser emitido por un órgano de la Administración distinto del que tramita el procedimiento en orden a expresar su punto de vista correspondiente a sus competencias respectivas, **y transcurriera el plazo sin que aquél se hubiera evacuado, se podrán proseguir las actuaciones**”* (destacado del Tribunal).

Centésimo sexagésimo. Que, sin embargo, y contrariamente a lo señalado por la reclamante, el Ordinario N° 1800/24/2016 de

la Municipalidad de Estación Central, no fue considerado por la Comisión de Evaluación al calificar desfavorablemente el proyecto. De hecho, la RCA no contiene referencia a dicho Ordinario y no consta en el acta de acuerdo CEV N°09/2016 - donde se da cuenta de la votación del proyecto Toro Mazotte 115- remisión alguna a dicho pronunciamiento, que por lo demás solo se limita a señalar que *"comparte plenamente lo señalado por la SEREMI de Desarrollo Social, en su Ord N° 924 del 12.05.2016, en cuanto a los estudios y resultados generados de su análisis poblacional"*. Por esta razón la alegación relacionada con los supuestos pronunciamientos extemporáneos y no incorporados al ICE del Gobierno Regional y la Municipalidad de Estación Central, y que habrían sido de todas maneras considerados por la Comisión de Evaluación debe ser desestimada y así se declarará.

b) Supuesta contradicción en la votación ante la Comisión de Evaluación

Centésimo sexagésimo primero. Que, la reclamante alude a la intervención de tres Seremi ante la Comisión de Evaluación, a saber: Seremi de Vivienda y Urbanismo, Seremi de Transportes y Telecomunicaciones y Seremi de Salud, quienes previamente se habrían manifestado conforme en el proceso de evaluación. Al respecto, cabe señalar que efectivamente los aludidos OAECA se pronunciaron conforme en distintas instancias del proceso de evaluación. En efecto, la Seremi de Salud se manifestó conforme con condiciones a la Adenda, mediante Ordinario N° 523, de 21 de enero de 2016; de igual modo lo hizo la Seremi de Transportes y Telecomunicaciones respecto de la Adenda Complementaria, mediante Ordinario N° 3625, de 18 de mayo de 2016; y, por último, la Seremi de Vivienda y Urbanismo se pronunció conforme con la Adenda mediante Ordinario N° 368, de 21 de enero de 2016.

Centésimo sexagésimo segundo. Que, para resolver la presente alegación, se debe tener en consideración que, durante la evaluación ambiental de un proyecto, los OAECA -dentro de la

esfera de su competencia- se puede pronunciar conforme, conforme condicionado o con observaciones, respecto de la información acompañada por el proponente. En cambio, los Seremis durante la votación del proyecto, lo hacen como miembros de un órgano colegiado -Comisión de Evaluación-, en consideración al ICE y a los elementos expuestos también por los demás miembros de la Comisión en la sesión de calificación. Por tanto, en fase evaluación ambiental, de naturaleza técnica, los jefes de los distintos servicios públicos se pronuncian acerca del proyecto en función de la información proporcionada por el propio proponente en el marco de sus competencias; mientras que en fase calificación o votación, los Seremis lo hacen respecto del ICE y de lo que éste propone, incluyendo los antecedentes proporcionados por cualquiera de los demás miembros de este órgano colegiado.

Centésimo sexagésimo tercero. Que, por consiguiente, se trata de instancias distintas dentro de la evaluación ambiental de un proyecto, no siendo exigible o vinculante que el pronunciamiento durante la evaluación y la votación en la calificación sean necesariamente coincidentes en binomios 'conforme-aprobación' o 'disconforme/observaciones-rechazo'. Ello no significa que se exima del deber de fundamentación al momento de calificar el proyecto. En efecto, cuando un Seremi vota en sentido opuesto a su pronunciamiento previo -durante la evaluación- o de alguno de los jefes de OAECAS a su cargo (como sería el Seremi de Agricultura respecto del SAG y CONAF) existe una obligación de fundamentar debidamente.

Centésimo sexagésimo cuarto. Que, precisado lo anterior y para una mayor claridad al resolver el asunto, el Tribunal estima necesario reproducir en la siguiente tabla de su elaboración, un resumen de los aspectos observados durante la evaluación por los OAECA cuestionados por la reclamante y la votación del Seremi respectivo, conforme se expresa.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

OAECA	DIA	Adenda	Adenda Complement.	Sesión Calificación
Seremi MINVU	<p>Cumplimiento normativo: Presentar planos de sombra. Artículo 2.6.11. de la OGUC. Ordenanza de edificación y DS. 175/79, que regula el estacionamiento por cada 140 m² construidos. Art. 11: No observa</p>	<p>Conforme</p>		<p>Vota: Aprueba la recomendación de rechazo del ICE.</p> <p>Fundamento Aprueba acogiendo las recomendaciones del SEA y en general del Ministerio de Desarrollo Social.</p>
Seremi TT	<p>Cumplimiento Normativo: Cumplir DS. 75/87; Decreto 18/01. Considerar para obras que se realicen en vía pública el Capítulo 5 del Manual de señalización. Art. 11: Partiendo que existe congestión en el lugar presentar un AVB. Justificar inexistencia de letras b) y c) art. 7 RSEIA. Tener presente exigencias de AVB y EISTU aprobados</p>	<p>Cumplimiento Normativo: No menciona Art. 11: No se evalúan implicancias que tendría el proyecto sobre caletería de la autopista, por ello reitera presentar AVB.</p>	<p>Conforme, condicionado . Cumplimiento Normativo: Se repite indicado en DIA Art. 11: Se presenta AVB aprobado. Advierte que los datos del AVB deben ser coincidentes con los presentados en la DIA. Materializar medidas de mitigación.</p>	<p>Vota: Aprueba la recomendación de rechazo del ICE</p> <p>Fundamento Se refiere a evaluación previa de Carlos Valdovinos (412 deptos. y 242 estacionamientos). Mas de 1000 deptos. y 195 estacionamientos. Existen situaciones distintas y no desconocemos que todos tienen permisos de edificación. Reconoce que los instrumentos de MTT son más reducidos para los efectos de las evaluaciones. Sólo requieren EISTU. Si bien estos dos no tienen EISTU más allá de las proyecciones de las personas el impacto es distinto a los proyectos inmobiliarios con más de 150 estacionamientos. El proyecto presenta AVB, análisis simple c/r a la vialidad, la evaluación del MH es mucho más amplia que una mirada sectorial, se ve del efecto conjunto. Concordamos con análisis SEREMI Desarrollo social y SEA y el "no cumplimiento del art. 7 del RSEIA".</p>
Seremi Salud	<p>Cumplimiento normativo: • Emisiones • Ruido • Residuos • PAS (140 y 142)</p>	<p>Conforme, condicionado</p>		<p>Vota: Aprueba la recomendación de rechazo del ICE</p>

		Cumplimiento normativo:		Fundamento
	Art.11: Pendiente hasta que se responda lo observado	Otorga PAS Art. 11: No se genera ninguno de los ECC del art. 11 de la Ley		Importante es análisis del Medio Humano porque se relaciona con calidad de vida y condiciones de salud de las personas. Sabemos que estamos hacinados, problemas relacionados con urbanismo. Comparte el criterio establecido.

Centésimo sexagésimo quinto. Que, en primer término y de conformidad a la información contenida en la tabla precedente, se puede constatar que durante la evaluación ambiental la Seremi MINVU se pronunció respecto de la DIA observando aspectos normativos, para luego, en la Adenda, manifestar su conformidad. Por consiguiente, la calificación desfavorable del proyecto basada en el literal b) del artículo 7 del Reglamento del SEIA, es contraria a lo expuesto por dicha Seremi en la evaluación ambiental, motivo por el cual, y de acuerdo con lo señalado, su voto en la Comisión de Evaluación debe estar fundado.

Centésimo sexagésimo sexto. Que, revisado los antecedentes de la votación del proyecto Toro Mazotte contenidos en el acta CEV 9/2016, consta que la Seremi MINVU aprobó la propuesta contenida en el ICE, haciendo suyos las recomendaciones y los fundamentos del SEA y en general de la Seremi de Desarrollo Social, lo que a juicio del Tribunal constituye un piso mínimo pero suficiente para este caso. Con todo, llama la atención de estos sentenciadores el hecho que, dentro de las solicitudes relacionadas con el cumplimiento normativo realizadas por la Seremi MINVU al pronunciarse sobre la DIA del proyecto Toro Mazotte 115, se haya hecho referencia a disposiciones legales derogadas, como es el D.S. 175/79, cuando es justamente dicho OAECA el que debe estar al tanto de la vigencia de la normativa que consulta y a participar diligentemente durante la evaluación del proyecto.

Centésimo sexagésimo séptimo. Que, en segundo término, respecto a la actuación de la Seremi de Transportes y Telecomunicaciones, cabe señalar que ésta se pronunció respecto a la DIA sobre el cumplimiento normativo y en cuanto a los efectos del artículo 11 de la Ley N° 19.300, solicitó al proponente -partiendo de la base que existía congestión en el lugar- un análisis vial básico (en adelante "AVB"). Posteriormente, mediante Oficio Ordinario N° 3.625 de 18 de mayo de 2016, aprobó con condiciones la Adenda Complementaria, advirtiendo que *"Los datos presentados en el AVB deben ser coincidentes con los datos presentados en la DIA, es decir deben corresponder al mismo proyecto"*. En este contexto, el Tribunal pudo constatar que el AVB presentado por el proponente no cumplió con la citada condición, ya que éste contempla 1.120 departamentos, 48.880,15 m², 2 locales comerciales y un total de 192 estacionamientos; mientras que el proyecto sometido a evaluación contempla 1.078 departamentos, 50.187,29 m², 2 locales comerciales y 195 estacionamientos.

Centésimo sexagésimo octavo. Que, por su parte, en el acta CEV 9/2016, consta que la Seremi de Transportes y Telecomunicaciones en términos generales fundamentó su voto, señalando que los instrumentos que tiene el Ministerio para efecto de las evaluaciones es reducido y que si bien es cierto que el proyecto tiene un AVB, éste es un análisis simplificado con respecto a la vialidad *"y no obsta que esta evaluación desde el punto de vista del medio humano es mucho más amplia, mucho más rica que una mirada enteramente sectorial, el tema da a entender y eso se ve del efecto conjunto"*, para luego adherir y hacer suyo el análisis realizado por la Seremi de Desarrollo Social y en definitiva el SEA respecto de este punto -estacionamientos- y el no cumplimiento del artículo 7 del Reglamento del SEIA.

Centésimo sexagésimo noveno. Que, en consecuencia, en lo que respecta a la participación de la Seremi de Transportes y Telecomunicaciones, el Tribunal estima que la condición de la cual dependía la conformidad de su pronunciamiento -que los datos presentados en el AVB fueran coincidentes con los datos

presentados en la DIA- no se cumplió, razón por la cual no se presenta la contradicción pretendida por la reclamante que exigiría una mayor fundamentación del voto de la citada Seremi en la Comisión de Evaluación. Sin perjuicio de lo anterior, revisada el acta CEV 9/2016, consta que la mencionada Seremi de todas formas fundamentó su voto, el que a juicio del Tribunal resulta suficiente para fundamentar la aparente contradicción alegada por la reclamante.

Centésimo septuagésimo. Que, finalmente, en cuanto a la actuación de la Seremi de Salud, cabe señalar que durante la evaluación ambiental dicho OAECA se pronunció con observaciones a la DIA, especialmente en relación con cumplimiento normativo, indicando que dejaba pendiente su pronunciamiento acerca de los efectos del artículo 11 de la Ley N° 19.300 *"mientras no se respondan satisfactoriamente las observaciones contenidas y se consideren las precisiones señaladas en el presente informe"*. Sobre el particular, estos sentenciadores quieren llamar la atención a que no corresponde que un OAECA difiera su pronunciamiento en relación con algún aspecto central de la evaluación, mientras el proponente no subsane los errores, omisiones o inexactitudes del análisis del cumplimiento normativo y viceversa. Un OAECA siempre debe tener un comportamiento diligente y de respuesta inmediata e integral en el marco del SEIA. Lo ocurrido en el presente caso da cuenta de un actuar dilatorio que no puede ser normalizado.

Centésimo septuagésimo primero. Que, con posterioridad, la Seremi de Salud se pronunció conforme con condiciones otorgando los PAS correspondientes y señalando que *"el proyecto no genera ni presenta ninguno de los efectos, características o circunstancias indicados en el artículo 11 de la Ley N° 19.300"*. A juicio del Tribunal, la amplitud de esta afirmación se circunscribe a las materias respecto de las cuales el citado OAECA se pronuncia durante la evaluación de un proyecto. Por esta razón, dicha afirmación debe entenderse vinculada al literal a) del artículo 11 del citado estatuto legal. Lo anterior, sin embargo, refleja la importancia de que los OAECA

sean más precisos y rigurosos en sus pronunciamientos, sobre todo en consideración a la relevancia de la evaluación técnica en el SEIA.

Centésimo septuagésimo segundo. Que, por consiguiente, cuando en la calificación del proyecto la Seremi de Salud vota a favor de la propuesta del ICE, que afirma que se generan los efectos del literal c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, no se contradice con su 'pronunciamiento conforme' en la evaluación del proyecto. Ello, por cuanto la calificación desfavorable se funda en un literal distinto al que refiere el citado pronunciamiento. Con todo, se debe reiterar que durante la votación del proyecto los Seremi lo hacen como miembros de un órgano colegiado -Comisión de Evaluación-, oportunidad en que sus opiniones o fundamentos no se encuentran restringidos a la esfera o ámbito de sus competencias como sí lo están sus pronunciamientos previos al ICE.

Centésimo septuagésimo tercero. Que, por todo lo señalado precedentemente, la alegación de la reclamante respecto a que al momento de calificar el proyecto Toro Mazotte 115 las Seremi de Salud, de Vivienda y Urbanismos, y de Transportes y Telecomunicaciones habrían contradicho sus pronunciamientos de conformidad en la evaluación del proyecto, debe ser desestimada y así se declarará.

**VII. Infracción al artículo 11 de la Ley N° 19.300,
existencia de discriminación arbitraria e infracción de los
principios preventivo y de confianza legítima**

Centésimo septuagésimo cuarto. Que, la reclamante alega lo siguiente: i) que el rechazo de la DIA se habría basado en pronunciamientos emanados de órganos incompetentes; ii) que la calificación desfavorable se funda en el elemento medio humano, el que carecería de criterios para evaluarlo, motivo por el cual la autoridad habría incurrido en discriminación arbitraria; iii) que se habría transgredido por parte de la autoridad el principio de confianza legítima e imparcialidad;

y; iv) que el proyecto no requería de un EIA, toda vez que la DIA del proyecto Toro Mazotte 115 cumple con la normativa aplicable. Dichas alegaciones serán resueltas a continuación siguiendo el mismo orden.

1. Pronunciamientos fuera de la esfera de competencia

Centésimo septuagésimo quinto. Que, la reclamante afirma que ninguno de los efectos que terminaron por justificar el rechazo del proyecto fue parte de los pronunciamientos de los OAECA competentes y que sólo en base a interpretaciones extensivas de organismos incompetentes se determinó lo que debería entenderse por alteración significativa de los modos de vida y medio humano en caso de proyectos inmobiliarios.

Centésimo septuagésimo sexto. Que, sobre el particular, se debe tener presente lo ya resuelto por el Tribunal en la alegación referida a la supuesta incompetencia de la Seremi de Desarrollo Social y del Gobierno Regional para pronunciarse sobre el componente medio humano. Al respecto, se señaló que dicha Seremi se pronunció en el marco de sus competencias (Ordinario N° 924 de 12 de mayo de 2016), excepto cuando se refiere a los problemas de circulación en las calles y al flujo vehicular. Por su parte, en cuanto al Gobierno Regional, se concluyó que éste también se pronunció en el marco de sus competencias (Ordinario N° 1.676 de 23 de mayo de 2016), excepto al requerir un análisis integral de la disponibilidad del servicio de transporte público ('efecto dominó sobre la línea 1 del Metro') y por omitir en él lo establecido en el artículo 34 del Reglamento del SEIA.

Centésimo septuagésimo séptimo. Que, sin embargo, y como se desarrolló latamente en las consideraciones pertinentes, dichos vicios no fueron considerados esenciales por parte del Tribunal, entre otras razones porque: i) no se extienden a la totalidad de las observaciones contenidas en los pronunciamientos cuestionados, estando las demás dentro de su marco de actuación; ii) fueron considerados por la Comisión de

Evaluación como antecedentes 'a mayor abundamiento' para calificar desfavorablemente el proyecto; y, iii) la RCA desarrolla entre los literales a) y f) los fundamentos principales de la decisión, dónde se alude a otros antecedentes.

Centésimo septuagésimo octavo. Que, en este contexto y considerando que la decisión de rechazar el proyecto no solo se basa en los pronunciamientos de los cuestionados OAECA, y que sólo una parte del contenido de sus pronunciamientos excede sus competencias, pudiendo en estos aspectos ser considerado por la autoridad, la alegación de la reclamante debe ser desestimada y así se declarará.

2. Medio Humano indeterminado y discriminación arbitraria

Centésimo septuagésimo noveno. Que, la reclamante afirma que el rechazo del proyecto se fundamentó en el elemento medio humano, el que, a su juicio, no se encuentra normado en su contenido mínimo ni tiene criterios de evaluación. De esta manera, considera que hubo discriminación arbitraria hacia la Inmobiliaria, especialmente considerando que el SEA, al mismo tiempo que se evaluaba el proyecto, se encontraba elaborando la *Guía de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos Inmobiliarios que se Desarrollen en Zonas Urbanas* (Resolución Exenta N° 0012/2017, el 6 de enero de 2017), en la cual, en todo caso, se mantendría la misma indeterminación sobre el medio humano.

Centésimo octogésimo. Que, por su parte, la reclamada sostiene que el legislador, al determinar las funciones del SEA, de las Comisiones de Evaluación y del Director Ejecutivo, dispuso potestades discrecionales. En tal sentido, señala que el descarte de los efectos del artículo 11 letra c) de la Ley N° 19.300 se realiza mediante un análisis cualitativo, de conformidad a las normas y principios vigentes, y a las guías trámites en el caso de existir. En este sentido, afirma que las alegaciones de la reclamante demostrarían desconocimiento

del principio de legalidad -del cual se desprenden las potestades discrecionales- así como de las atribuciones de la autoridad ambiental, la que debe evaluar los proyectos mediante la ponderación de los antecedentes aportados. Por último, en cuanto a las guías trámites, señala que si bien son de utilidad al otorgar una orientación, éstas no agotarían el aspecto que desarrollan.

Centésimo octogésimo primero. Que, a juicio del Tribunal, cabe tener en consideración que el componente medio humano se encuentra regulado en el literal e.10 del artículo 18 del Reglamento del SEIA, precepto en el cual se establece la información mínima y su posterior análisis en base a cinco dimensiones, a saber: geográfica, demográfica, antropológica, socioeconómica y de bienestar social básico. Asimismo, la evaluación de la significancia de los potenciales efectos sobre tal elemento ambiental se encuentra regulada en el artículo 7 del Reglamento del SEIA, donde se especifican los criterios que se deben tener en consideración.

Centésimo octogésimo segundo. Que, el medio humano es uno de los componentes del medio ambiente que debe ser descrito en tanto aquél se encuentre en el área de influencia del proyecto o actividad. En el caso de autos, debido a que el proyecto se pretende emplazar en zona urbana, correspondía caracterizarlo con el objeto de justificar la inexistencia de los efectos, características o circunstancias del literal c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300. Así lo hizo el proponente en la DIA, tal como consta en el anexo N° 10 de la misma, actuación que no es del todo consistente con una supuesta indeterminación del componente medio humano, pues de lo contrario no habría sido posible realizar una descripción de éste.

Centésimo octogésimo tercero. Que, en cuanto a la necesidad de contar con una 'guía trámite', se debe tener presente que de conformidad con el artículo 81 letra d) de la Ley N° 19.300, dentro de las facultades del SEA, se encuentra el "uniformar los criterios, requisitos y condiciones, antecedentes,

certificados, trámites, exigencias técnicas y procedimientos de carácter ambiental, que establezcan los ministerios y demás organismos del Estado competentes, mediante el establecimiento, entre otros, de guías trámites". Por su parte, el inciso final del literal e.11 del artículo 18 del Reglamento del SEIA establece que en caso de que el Servicio "[...] *uniforme los criterios o exigencias técnicas de conformidad a lo señalado en el artículo 81 de la Ley, éstos deberán ser observados*". De los citados preceptos, se debe colegir que la ausencia de guías trámite u otras herramientas de estandarización, no obsta a la obligación que pesa sobre un titular de proyecto de evaluar la significancia de los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley 19.300.

Centésimo octogésimo cuarto. Que, por consiguiente, no se observa en este caso que la falta de precisión de detalles del componente medio humano trasunte una ilegalidad, ni que el ente evaluador haya discriminado arbitrariamente al titular del proyecto en función de ello. Más bien, se verifica el uso de facultades discrecionales por parte de la Administración en un contexto determinado por un componente de naturaleza sociocultural, con las complejidades que ello conlleva. Por todo ello la alegación será desestimada y así se declarará.

3. Confianza legítima e imparcialidad

Centésimo octogésimo quinto. Que, la reclamante afirma que se habría transgredido el principio de confianza legítima dado ya que habrían sido aprobados previamente otros proyectos de similar naturaleza, incluso de su propiedad, sin que se hayan formulado las objeciones vertidas en esta evaluación. En tal sentido, hace referencia a 6 proyectos similares en que se evaluó el medio humano y que se calificaron favorablemente.

Centésimo octogésimo sexto. Que, en su opinión, esta discriminación quedaría demostrada por los dichos en prensa del Intendente Regional de la época, opiniones que harían

presumir una predisposición negativa de la autoridad hacia los proyectos inmobiliarios en la Comuna de Estación Central. Cita como ejemplos las opiniones que, como miembro de la Comisión de Evaluación, realizó en la votación de otros dos proyectos, en una nota al diario el Mercurio de 29 de agosto de 2016 y finalmente una opinión a través de la red social Twitter. Lo anterior, precisa, infringiría el principio de imparcialidad de los artículos 53 y 62 de la Ley N° 18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado (en adelante, "Ley N° 18.575") y del artículo 11 de la Ley N° 19.880.

Centésimo octogésimo séptimo. Que, por su parte, la reclamada sostiene que no existe infracción al principio de la confianza legítima, señalando que éste opera en el contexto de derechos adquiridos de terceros, constituyendo un límite a la potestad invalidatoria, sin que pueda ser aplicado a meras expectativas, ni de manera prevalente a la normativa legal. Sobre el punto, argumenta que la Inmobiliaria no poseía una situación jurídica consolidada. A su vez, sostiene que no puede pretenderse que la Administración actúe de forma contraria a derecho, obviando la letra c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, citando pronunciamientos de la Contraloría General de la República del año 2012 -firmados por el propio abogado de la reclamante- donde se señala que debe prevalecer la aplicación correcta de la ley por sobre el principio de confianza legítima. Asimismo, menciona que la Comisión ya se había pronunciado en el mismo sentido en la RCA N° 334/2015, relativa a la presentación previa de este proyecto al SEIA, sin que pudiera considerarse que hubo un actuar sorpresivo.

Centésimo octogésimo octavo. Que, a juicio del Tribunal y más allá de la discusión sobre la procedencia del principio de confianza legítima en estas situaciones, lo cierto es que en el caso de autos no se vislumbra que el 'proponente del proyecto' haya tenido una situación jurídica consolidada, requisito fundamental para configurar la confianza legítima. En este contexto, se debe tener en especial consideración que una de las características del SEIA es que los proyectos son

evaluados individualmente en base a su mérito particular y no por analogía con otros similares, lo que dificulta establecer una actuación precedente por parte de la Administración para configurar una situación de confianza legítima. Ello sin perjuicio que los criterios del evaluador sean consistentes en el tiempo y que cambios drásticos en este aspecto deben ser fundados.

Centésimo octogésimo noveno. Que, con todo, el único precedente directo relacionado con el mismo proyecto es justamente la Resolución Exenta N° 334/2015, de 21 de julio de 2015, que anteriormente ya había rechazado el proyecto Toro Mazotte 115 por no haberse subsanado "*los errores, omisiones o inexactitudes de que adolece el proyecto, toda vez que la información contenidas en las Adendas del proyecto en respuesta a las aclaraciones, rectificaciones y ampliaciones, no permiten descartar los efectos, características y circunstancias del literal c) de la Ley N° 19.300 y específicamente los literales b) y c) del artículo 7 del Reglamento del SEIA*".

Centésimo nonagésimo. Que, en virtud de lo expuesto, a juicio de estos sentenciadores fuerza concluir que no se ha acreditado por parte de la reclamante una situación de confianza legítima, motivo por el cual la alegación a este respecto será desestimada.

Centésimo nonagésimo primero. Que, por otra parte, en cuanto a la supuesta transgresión del principio de imparcialidad, cabe señalar que éste se encuentra desarrollado en artículo 11 de la Ley N° 19.880. Dicho precepto establece que "*Principio de imparcialidad. La Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte. / Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos*".

Centésimo nonagésimo segundo. Que, la supuesta transgresión al mencionado principio debe analizarse a la luz de las características especiales que tiene la integración de la Comisión de Evaluación, en particular respecto a quién la preside. En este contexto, el artículo 86 de la Ley N° 19.300 precisa que la Comisión de Evaluación será "*presidida por el Intendente*", quien es la máxima autoridad política de la región.

Centésimo nonagésimo tercero. Que, el hecho de conocer previamente la opinión del Intendente respecto de los proyectos inmobiliarios de Estación Central no implica necesariamente que su actuación durante la calificación del proyecto Toro Mazotte 115 sea ilegal en los términos pretendidos por la reclamante. Ello, por cuanto lo relevante en estos casos es impedir decisiones arbitrarias, más allá de que se conozca cuál es la postura del Intendente frente a un tipo de proyectos. Lo anterior, no obsta a que todas las autoridades investidas se comporten conforme a la dignidad de sus cargos, sujetándose a la responsabilidad administrativa asociada a faltas en este aspecto. Las actuaciones poco mesuradas en el ámbito público pueden ser reprochables si los actos formales subsecuentes carecen de motivación. Una eventual falta de prudencia en declaraciones públicas será reprochable en tanto afecte de algún modo el Estado de Derecho, ya sea respecto de las instituciones o de las leyes que los rigen.

Centésimo nonagésimo cuarto. Que, en este sentido, se debe tener presente que la Comisión de Evaluación rechazó el proyecto por la unanimidad de sus miembros, quienes acogieron la propuesta contenida en el ICE. Lo anterior dificulta la configuración de un actuar arbitrario por parte de los miembros de la Comisión de Evaluación, especialmente de parte del Intendente Regional, toda vez que la decisión de calificar desfavorablemente el proyecto se basó en la propuesta del SEA contenida en el ICE, que a su vez se sustenta en la evaluación técnica del proyecto. Por último, cabe señalar que las

declaraciones aludidas por la reclamante fueron realizadas por el entonces Intendente de la Región Metropolitana Sr. Claudio Orrego Larraín, quien no participó en definitiva de la calificación del proyecto Toro Mazotte 115, ya que tal como consta en el acta CEV N° 09/2016, a dicha sesión concurrió como Intendente (S) el Sr. David Morales Nordetti, situación que junto a los demás antecedentes desarrollados en las consideraciones pertinentes, constituyen, a juicio del Tribunal, motivo suficiente para desestimar la alegación a este respecto.

4. Supuesta falta de fundamentación de la resolución reclamada

Centésimo nonagésimo quinto. Que, la reclamante afirma que el proyecto no requiere de un EIA, pues la DIA cumpliría con la normativa aplicable al haberse presentado toda la información necesaria y suficiente que comprueba que no se producirán los efectos del literal c) del artículo 11 letra de la Ley N° 19.300. Afirma que la resolución reclamada es ilegítima porque discrimina arbitrariamente el proyecto, decidiendo el asunto sobre la base de hechos y conclusiones discutibles, todo lo cual pretende ser acreditado por el Director Ejecutivo del SEA mediante prueba conjetural y probabilística que no demuestra que los riesgos que se adjudican al proyecto sean ciertos y previstos, infringiendo el principio preventivo.

Centésimo nonagésimo sexto. Que, en este sentido, afirma que en la resolución existe una serie de afirmaciones que dan por probado hechos que habrían sido formalmente controvertidos por la reclamante, y que ésta, al rechazar la reclamación, confirma la decisión de la Comisión de Evaluación basada en pronunciamientos del GORE y de la Seremi de Desarrollo Social que -en su opinión- no tendrían base técnica o verificable, en especial en cuanto a la sobrepoblación, congestión vehicular y peatonal, insuficiencia de los estacionamientos, transporte, entre otros, todo lo cual se encuentra validado por la resolución reclamada.

Centésimo nonagésimo séptimo. Que, por su parte, la reclamada sostiene que la Resolución Exenta N° 1.422/2016 se ajusta a derecho al rechazar el recurso de reclamación, puesto que la RCA N° 297/2016 fue dictada conforme a la legalidad vigente. Ello, por una parte, porque el proyecto implica un aumento demográfico en el área de influencia de un 23,8%, siendo difícil no imaginar un impacto al sistema de transporte público, teniendo a la vista la saturación actual, sin que se entreguen datos suficientes que lo descarten. Por otra parte, señala que tampoco se realiza un análisis de la capacidad actual de la ciclovía de Avenida Libertador Bernardo O'Higgins que permita justificar la inexistencia de impactos.

Centésimo nonagésimo octavo. Que, sobre la capacidad de las veredas, afirma que para calcular el aumento en el flujo de peatones se consideró 'el flujo' del Edificio Conde del Maule N° 4175 sin explicar su similitud con el proyecto, agregando que no se consideran todos los proyectos con permiso de edificación y recepción final. Sobre la capacidad de las calles, sostiene que no se tiene presente, en lo pertinente, que en el área de influencia existen 10 proyectos con permiso de edificación y uno con recepción final. En cuanto a los estacionamientos, establece que, si bien el proyecto cumple con el PRMS, no caracteriza de manera suficiente a los futuros residentes y no entrega información que asegure la prescindencia de vehículos motorizados y de estacionamientos propios, incertidumbre que aumenta al no considerar estacionamientos de visitas.

Centésimo nonagésimo noveno. Que, en definitiva, la reclamada sostiene que no fue posible descartar afectación por obstrucción o restricción a la libre circulación, conectividad o aumento significativo de los tiempos de desplazamiento en el área de influencia, presentándose deficiencias e inconsistencias en la entrega de información que no permiten asegurar la inexistencia de impactos significativos respecto del medio humano.

Ducentésimo. Que, para resolver la presente alegación, el Tribunal analizará, en lo pertinente, la fundamentación de la resolución reclamada para determinar si la decisión del Director Ejecutivo se basó en hechos y conclusiones discutibles; y si éstos fueron acreditados mediante prueba conjetural y probabilística que no permiten demostrar que los riesgos que se adjudican al proyecto sean ciertos. Para ello, el Tribunal dividirá el análisis de la presente alegación y de la resolución reclamada en base a la siguiente estructura: i) aumento demográfico del área de influencia; ii) capacidad de veredas; iii) capacidad de calles; y, iv) estacionamientos y ciclovías.

a) Aumento demográfico

Ducentésimo primero. Que, sobre el particular, la resolución reclamada, en su punto 12.3.2, sostiene que "*el aumento demográfico, que provoca el proyecto, por su aporte de 3.881 habitantes nuevos respecto del número de habitantes del área de influencia que incorporan el total de los proyectos considerados por el Proponente al momento de la evaluación [...] corresponde a un 23,8%*". Para determinar si el aumento demográfico planteado por el Director Ejecutivo se sustenta en antecedentes verificables, el Tribunal cotejará los datos presentados durante la evaluación ambiental.

Ducentésimo segundo. Que, al respecto, consta en el expediente de evaluación que el proponente, con el objeto de determinar la población residente en el área de influencia 'sin proyecto', utilizó la información estadística oficial del Censo 2002. Dicha información, establece para dicho sector una cantidad de 2.274 habitantes, a la que el proponente adicionó las personas que aportarían los edificios en altura del área de influencia lo que arroja un total de 13.074 habitantes. Tal cifra se obtuvo suponiendo que cada uno de los 4 edificios identificados por el proponente dispondría en promedio de 750 departamentos, y que en cada uno de éstos vivirían en promedio

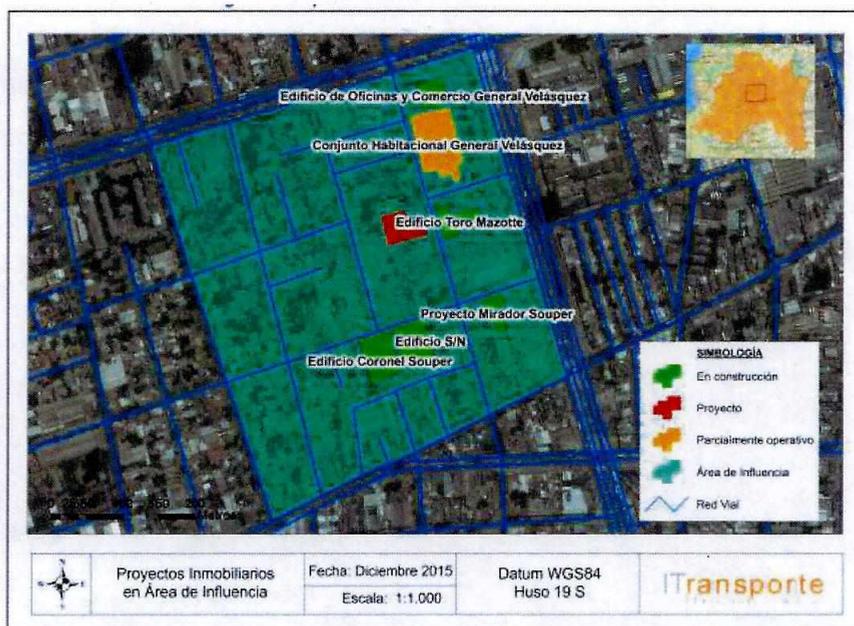
aproximadamente 3,6 personas (tasa de habitantes por vivienda para la Comuna de Estación Central).

Ducentésimo tercero. Que, por otra parte, para estimar la situación del sector 'con proyecto' y así evaluar los efectos ocasionados por el 'aumento demográfico', el proponente sumó a la situación sin proyecto (13.074 habitantes), la cantidad de 3.880 habitante que aportaría éste (1.078 departamentos x 3,6 hab/vivienda) totalizando 16.954 personas, lo que equivaldría -a juicio del proponente- a un aumento de un 22%, según se desprende de la siguiente tabla:

Población estimada del sector	Población que aportará el Proyecto ¹⁵	Población del sector con Proyecto	Porcentaje de aumento población sector
13.074	3.880	16.954	22 %

Fuente: DIA. Anexo N° 10 Estudio de Medio Humano. Tabla 15

Ducentésimo cuarto. Que, posteriormente, en la Adenda, el proponente actualizó los proyectos existentes en el área de influencia en respuesta a la solicitud realizada por la I. Municipalidad de Estación Central mediante Ordinario N°1800/32/2015. En este contexto, el proponente identificó en dicha área 6 proyectos adicionales al que somete a evaluación, según se expone en las imágenes siguientes.



Fuente: Adenda. Figura 4. Proyectos inmobiliarios en el Área de Influencia.

ID	Nombre del Proyecto	Estado	Fuente de Información	Departamentos	Población ²
1	Edificio Coronel Souper	En calificación	Secundaria	642	2.311
2	Proyecto Mirador Souper	En construcción	Secundaria	1.050	3.780
3	Edificio Toro Mazotte	En construcción	Secundaria	725	2.610
4	Conjunto Habitacional General Velásquez	Parcialmente operativo	Primaria y Secundaria	634	2.282
5	Edificio de Oficinas y Comercio General Velásquez	En construcción	Secundaria	9.937,91 m ²	1.988 ³
6	Edificio S/N	En Construcción	Primaria	290	1.044
Total					14.015

Fuente: Adenda. Tabla 5. Proyectos inmobiliarios en el Área de Influencia

Ducentésimo quinto. Que, con estos antecedentes, la población del sector 'sin proyecto' corresponderá a la sumatoria de los habitantes de los 6 proyectos identificados (14.015 habitantes) con la población del sector levantada en el censo 2002 (2.274 habitantes), lo que arroja una población total de 16.289 personas. Por consiguiente, el aumento demográfico es de un 23,8%, tal como se detalla en la ecuación siguiente:

$$\% \text{ aumento demográfico} = \frac{(16.289 + 3.880)}{16.289} \times 100$$

$$\% \text{ aumento demográfico} = 123,8\%$$

Fuente: Elaboración del Tribunal. Estimación de porcentaje.

Ducentésimo sexto. Que, el aumento por sobre el 100% (23,8) corresponde al aumento demográfico al que alude el Director Ejecutivo del SEA en la resolución reclamada, resultado que se obtiene -conforme se demostró previamente- a partir de los datos proporcionados por el mismo proponente para argumentar el impacto que este aumento en la población tendría sobre el sistema de transporte público. Por todo ello, a juicio del Tribunal, no se puede concluir que la determinación del aumento demográfico contenido en la resolución reclamada haya sido obtenida "sobre la base de hechos y conclusiones discutibles" o acreditado por el Director Ejecutivo del SEA "mediante prueba conjetural y probabilística"; por el contrario, la decisión a este respecto se encuentra debidamente fundada.

b) Sobre la capacidad de veredas

Ducentésimo séptimo. Que, al respecto, la resolución reclamada en su punto 12.3.7, sostiene que el estudio de la capacidad de veredas, en su análisis peatonal, si bien asegura evaluar el peor escenario, presenta las siguientes deficiencias: i) considera para la estimación de la población el conteo de personas que entran y salen del Edificio Conde del Maule, sin que el proponente haya entregado antecedentes suficientes que justifiquen las supuestas similares características a las del proyecto Toro Mazotte; ii) en cuanto al aumento de flujo de peatones y capacidad de veredas, no se habrían considerado todos los proyectos inmobiliarios con permiso de edificación y recepción final en el área de influencia. El análisis del fundamento de la resolución reclamada será realizado por el Tribunal siguiendo este mismo orden de ideas.

Ducentésimo octavo. Que, en primer lugar, respecto a la utilización de la tasa de atracción y generación del Edificio Conde del Maule para la determinación del flujo peatonal del proyecto Toro Mazotte 115, cabe tener presente que un proyecto inmobiliario de densificación en altura -como el de la especie- tiene el potencial de generar impacto sobre el espacio público circundante, en particular sobre el sistema de movilidad local, derivado de los viajes inducidos -generados y atraídos- por el proyecto. Para la determinación de la significancia de dicho impacto, es menester contar con la denominada tasa de generación y atracción de viajes, antecedente que resulta ser la base para el cálculo de la estimación de los flujos por modo de transporte (bus, auto, caminata, bicicletas).

Ducentésimo noveno. Que, precisado lo anterior, consta en autos que para la estimación del flujo peatonal que aportará el proyecto Toro Mazotte 115 durante los períodos punta mañana y punta tarde, se consideró como tasa de generación y atracción de viajes un conteo efectuado para el edificio Conde del Maule 4175, el día 14 de abril del 2015. Este último edificio, según

explicó el proponente, tendría características similares al proyecto en comento. Dicha estimación arrojó el siguiente resultado.

Períodos	Edificio Conde del Maule 4175		
	Entra	Sale	Total
Punta mañana	0,04	0,13	0,17
Punta tarde	0,16	0,07	0,23

Fuente: Adenda Complementaria Tabla 12. Tasas de generación Edificio Conde del Maule 4175

Ducentésimo décimo. Que, en este contexto, el Tribunal pudo constatar que, tal como lo sostiene la resolución reclamada, la similitud del Edificio Conde del Maule 4175 con el proyecto Toro Mazotte 115 no se encuentra debidamente acreditada. Del mismo modo, la reclamación de autos no desarrolla argumentos que busquen desvirtuar dicho cuestionamiento. La relevancia de la similitud radica en que la tasa de generación y atracción depende de múltiples factores dentro de los cuales se encuentra el número de viviendas o departamentos, lo que no fue corroborado. Esta situación se hace evidente si se considera que el Edificio Conde del Maule 4175 no ingresó al SEIA, de lo cual se infiere que dicho proyecto cuenta con menos de 300 viviendas respecto a las 1078 que propone el proyecto Toro Mazotte 115. Por lo anterior, forzoso es concluir que la tasa de generación y atracción de viajes utilizada como referencia en la evaluación no resulta representativa.

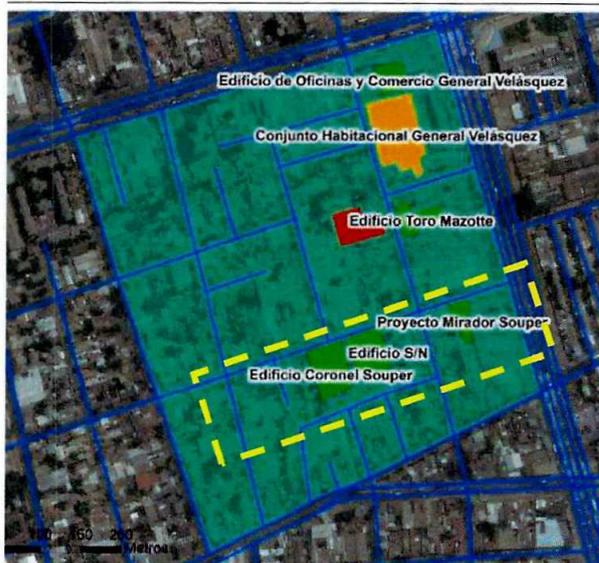
Ducentésimo undécimo. Que, sin perjuicio que no ha sido alegado en específico por la reclamante, estos sentenciadores consideran necesario dejar establecido que este tipo de disquisiciones deben quedar definidas en el procedimiento de evaluación ambiental, y los reproches metodológicos de naturaleza técnica han de ser representados en dicha sede para ser agotados en la misma. Solo así se asegura la debida contradictoriedad que debe regir en el SEIA, permitiendo de esta forma al proponente hacerse cargo de las observaciones respectivas en la Adenda correspondiente. Ahora bien, el vicio detectado no es óbice a que el proyecto debió ser calificado

desfavorablemente de todos modos, por las razones que anteceden y las que siguen.

Ducentésimo duodécimo. Que, en segundo lugar, en cuanto a que no se habría considerado para determinar el flujo de peatones y capacidad de veredas, todos los proyectos inmobiliarios presentes en el área de influencia del proyecto, cabe reiterar lo señalado en el capítulo II de esta sentencia. En dicho apartado se estableció que, para este caso en concreto y dada la ausencia de un instrumento regulador de alcance comunal, la descripción del área de influencia del proyecto Toro Mazotte debe considerar los proyectos aprobados ambientalmente, así como también aquellos con recepción final y con permiso de edificación.

Ducentésimo decimotercero. Que, sin embargo y tal como se señaló en su oportunidad, los 10 proyectos a los que alude el Director Ejecutivo en la resolución reclamada no le fueron representados al proponente cuando éste amplió de 4 a 6 el número edificios existentes en el área de influencia, motivo por el cual la revisión del Tribunal recaerá en constatar si éste consideró en su análisis peatonal los 6 edificios por él identificados.

Ducentésimo decimocuarto. Que, al respecto, consta que fue el mismo proponente quien indicó textualmente en la Adenda Complementaria que con el objeto *"de evaluar de manera sinérgica la afectación peatonal del Proyecto, se consideraron tanto los flujos actuales como los asociados a los futuros proyectos inmobiliarios (En construcción o en evaluación), los cuales corresponden a: Edificio de Oficinas y Comercio General Velásquez, Conjunto Habitacional General Velásquez y Edificio Toro Mazotte"*, omitiendo del tramo considerado entre Alameda Bernardo O'Higgins y Manuel Vázquez Rojas, los flujos de los proyectos ubicados en calle Coronel Souper, según se verifica de las siguientes figuras.



Proyectos Inmobiliarios en Área de Influencia	Fecha: Diciembre 2015	Datum WGS84
	Escala: 1:1.000	Huso 19 S

Fuente: Adaptación Adenda Complementaria.
Figura 1. Proyectos inmobiliarios en el
área de influencia.

Fuente: Adenda Complementaria. Figura 10.
Rutas peatonales del Proyecto.

Ducentésimo decimoquinto. Que, de acuerdo con lo señalado precedentemente, es dable inferir que para el levantamiento de la situación base -sin proyecto- el conteo realizado no consideró la totalidad de los proyectos identificados en el área de influencia por el proponente. En este contexto, el error del Director Ejecutivo respecto al total de edificios que -a su juicio- debieron considerarse, no incide en la decisión de calificar desfavorablemente el proyecto, ya que el proponente no utilizó para el análisis peatonal los seis edificios por él identificados, manteniéndose, en definitiva, el cuestionamiento subyacente referido a una posible subestimación de los potenciales efectos del proyecto.

c) Sobre la capacidad de calles

Ducentésimo decimosexto. Que, sobre el particular, la resolución reclamada en el punto 12.3.8 sostiene que existen deficiencias en el análisis vehicular del proponente por las siguientes razones: i) que si bien el aporte del proyecto se establece como bajo por la cantidad de estacionamientos que propone (195), con 118 vehículos que se incorporarán a la red vial, el análisis solo consideró 3 proyectos inmobiliarios de

un total de 10 que existen en el área de influencia; y, ii) que respecto al análisis de capacidad de calles de entrada y salida del proyecto -análisis de la significancia de los potenciales efectos-, el cálculo respectivo solo consideró 2 proyectos de un total de 10 con permiso de edificación y de 1 con recepción final. De haberse considerado la globalidad de los proyectos señalados, el Director Ejecutivo sostiene que se podría superar la capacidad de la Autopista Central (caletera Padre Hurtado) dirección sur y calle Toro Mazotte, con el consecuente aumento en los tiempos de desplazamiento.

Ducentésimo decimoséptimo. Que, al respecto, cabe señalar que, de conformidad a lo afirmado por el propio proponente, se constata una superación de la capacidad vial en la caletera Padre Alberto Hurtado dirección norte y en otras dos (Alameda dirección oriente y caletera Padre Alberto Hurtado dirección sur) que superaría el 90% de dicha capacidad. Ello traería consigo un aumento en los tiempos de desplazamiento, considerando únicamente el aporte de flujo vehicular de 3 proyectos de un total de 6 identificados en la evaluación ambiental, con la consecuente subestimación de los potenciales efectos del proyecto.

Ducentésimo decimooctavo. Que, en este sentido, se debe tener presente que la valoración de la significancia del efecto debe ser estimada a la luz de la totalidad de edificios identificados a partir de la descripción general del área de influencia del proyecto, lo que no ocurrió en la especie. Como ya se ha señalado en esta sentencia, el proponente identificó 6 proyectos inmobiliarios en fase de construcción cuyo aporte en la generación de flujo vial debía ser estimado; no obstante, éste solo tuvo en cuenta dos de éstos en situación sin proyecto -uno de data antigua y otro aún no operativo-, mientras que para el análisis de la significancia solo consideró tres del total de los edificios en altura, motivo por el cual se confirma, a juicio del Tribunal, la posible subestimación de los potenciales efectos que subyace de los cuestionamientos contenidos en la resolución reclamada.

d) Estacionamientos y ciclovías

Ducentésimo decimonoveno. Que, al respecto, la resolución reclamada en el punto 12.3.4. señala que, si bien el Proyecto cumple con el PRMS y asegura propiciar el uso de vehículos no motorizados y el sistema público de transporte, no caracteriza de manera suficiente a los futuros residentes y no entrega información que asegure la prescindencia de vehículos motorizados y de estacionamientos propios. Por otra parte, la citada resolución en su punto 12.3.6 sostiene que no se ha realizado un análisis de la capacidad actual de la ciclovía de Av. Libertador Bernardo O'Higgins que permita justificar la inexistencia de impactos sobre ella.

Ducentésimo vigésimo. Que, en primer lugar, en relación con la no caracterización de los futuros residentes y la falta de información acerca de la prescindencia de vehículos motorizados y estacionamientos propios, cabe señalar que la reclamante en su escrito de fojas 80 sostiene que *"ninguno de los dos ICSARAS contiene este requerimiento de información y que sin perjuicio de eso, acompaña información sobre los potenciales compradores del proyecto Federico Scotto, radicado en la misma zona, y aprobado por resolución exenta 337/2016"*.

Ducentésimo vigésimo primero. Que, revisados los antecedentes de la presente reclamación, consta que -contrariamente a lo afirmado por la reclamante- durante la evaluación ambiental del proyecto Toro Mazotte 115, fue requerida al proponente una caracterización de los futuros residentes del citado proyecto, constatación que, a juicio de estos sentenciadores, constituye motivo suficiente para desestimar la alegación de la reclamante a este respecto. En efecto, en el numeral 8.3.b) del ICSARA se establece que *"En relación al impacto que generará el Proyecto en el sector en que se inserta, debe indicarse al menos: el número de residentes en que se incrementará la población del sector y la caracterización de la población/cliente objetivo"* (destacado del Tribunal).

Ducentésimo vigésimo segundo. Que, a mayor abundamiento y más allá de la discusión acerca de la posibilidad de agregar nuevos antecedentes en la instancia recursiva ante el Director Ejecutivo, lo cierto es que la información contenida en el escrito de fojas 80 refiere únicamente a las estadísticas de venta de la inmobiliaria, de la que se desprende que el promedio de departamentos y estacionamientos vendidos es de un 78% y 44.8%, respectivamente. Dicha información, a juicio del Tribunal, resulta insuficiente, en tanto nada señala acerca de los futuros residentes del proyecto y sus preferencias por los distintos medios de transportes, en particular, privilegiando el uso de bicicletas en detrimento de la utilización del transporte motorizado.

Ducentésimo vigésimo tercero. Que, en segundo lugar, respecto a la ausencia de análisis de la capacidad actual de la ciclovia de Av. Libertador Bernardo O'Higgins, cabe tener presente que la resolución reclamada sostiene que no se realizó un análisis de la capacidad actual de la mencionada ciclovia que permita justificar la inexistencia de impactos sobre ella a causa del proyecto, en el entendido que esta es la única ciclovia existente en el sector que conecta con el sistema de ciclovías de Santiago.

Ducentésimo vigésimo cuarto. Que, sobre el particular, consta en el anexo N° 8 -Estudio Medio Humano de la Adenda- que el proponente efectivamente caracterizó la mencionada ciclovia precisando que "el Área de Influencia se encuentra a 0,18 km (dos cuadras) de la red de ciclovia más extensa de la ciudad de Santiago, ubicada en bandejón central de Avenida Libertador Bernardo O'Higgins atravesando de oriente a poniente las comunas de Santiago, Estación Central y Maipú. La ciclovia Alameda- Pajaritos posee un tramo total de 10,5 km en línea recta, cuenta con doble sentido de tránsito e interseca con las ciclovías Bulnes-República y Exposición. El trayecto más largo de la ciclovia se encuentra en la comuna de Estación Central con un tramo total de 6 km, el cual se inicia en calle

Exposición hasta Las Rejas, lugar donde conecta con la comuna de Maipú”.

Ducentésimo vigésimo quinto. Que, el proponente continúa su descripción de la ciclovia señalando que, *“En dirección poniente-orienté, la red conecta con ciclovia General Bulnes, la cual se extiende desde Avenida Libertador Bernardo O’Higgins a Avenida Balmaceda, atravesando las ciclovías de calle Rosas, Martínez de Rosas y Mapocho. En la misma altura, pero hacia el sector sur de Avenida Libertador Bernardo O’Higgins conecta con ciclovia República, la que a su vez conecta con ciclovia Blanco Encalada. En la Plaza Constitución, por calle Bulnes conecta con ciclovia Vidaurre-Tarapacá- Curicó, la que a su vez conecta con ciclovia Bustamante y ciclovia Santa Isabel”.*

Ducentésimo vigésimo sexto. Que, de la descripción transcrita dimana con claridad que, si bien se realizó una caracterización de la ciclovia de Av. Libertador Bernardo O'Higgins y las vías relacionadas, efectivamente y tal como lo establece la resolución reclamada, no se evaluó el aporte del proyecto a ésta ni la condición de dicha ciclovia 'sin proyecto'. Dicho análisis, a juicio de estos sentenciadores, resultaba necesario dada las particularidades del proyecto y su entorno, así como la afirmación del proponente en cuanto a que el proyecto buscaba incentivar este medio de transporte.

Ducentésimo vigésimo séptimo. Que, adicionalmente, el proponente planteó que el proyecto incorporaría en su fase de operación nuevos flujos vehiculares y peatonales asociados a las principales rutas y puntos atractores (paraderos de transporte público y equipamiento). En este sentido, para determinar la posible afectación que generaría el proyecto en términos peatonales y vehiculares en el área de influencia, específicamente en su entorno inmediato, se efectuó un análisis peatonal y vehicular que nada dijo respecto del uso de ciclovías y su impacto sobre éste, teniendo en cuenta que fue el mismo proponente quien sostuvo durante la tramitación

ambiental del proyecto que se habría evaluado en el peor escenario.

Ducentésimo vigésimo octavo. Que, por consiguiente, y en virtud de todo lo señalado en las consideraciones precedentes, el Tribunal concluye que la resolución reclamada se encuentra debidamente fundada y no discrimina arbitrariamente al proponente del proyecto, ya que el Director Ejecutivo del SEA no decide el asunto en base a "*prueba conjetural y probabilística*" como pretende la reclamante, sino que en base a los antecedentes que obran en el proceso de evaluación. Por todo ello, la alegación a este respecto será desestimada y así se declarará.

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 17 N° 5, 18 N° 5, 25 y 30 de la Ley N° 20.600, 2, 9, 9 bis, 11, 12 bis, 14 ter, 18 bis, 19 y 20 de la Ley N° 19.300, 4, 10, 11, 13 y 53 de la Ley N° 19.880 y en las demás disposiciones citadas pertinentes, se resuelve:

1. Rechazar la reclamación interpuesta por el abogado Ramiro Mendoza Zúñiga en representación de Inmobiliaria Toro Mazotte 115 S.A. en contra de la Resolución Exenta N° 1.422, de 13 de diciembre de 2016, del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, que rechazó la reclamación administrativa presentada por la citada Inmobiliaria en contra de la Resolución de Calificación Ambiental N° 297, de 6 de junio de 2016, que calificó ambientalmente desfavorable el proyecto Toro Mazotte 115.

2. No condenar en costas a la parte vencida, por haber tenido motivo plausible para litigar.

Se previene que el Ministro señor Escudero concurre al rechazo de la presente reclamación, teniendo presente, además, lo siguiente:

1. Que, en el contexto del aumento demográfico del 23,8% señalado por el Director Ejecutivo y constatado por el Tribunal entre los considerandos ducentésimo primero a ducentésimo sexto, este Ministro estima necesario agregar que, a su juicio, la magnitud de los efectos derivados del aumento de la población es superior.

2. Que, en este sentido, y de conformidad al censo del año 2002, que arroja un total de 2.274 habitantes en el área de influencia, la situación 'con proyecto' aumentaría a 20.169 habitantes ($[16.289+3.880]/2.274 = 8,87$), esto es casi 9 veces la población inicial (2.274).

3. Que, es decir, en la misma área donde habitaban 2.274 personas, ahora lo harían 20.169, lo que da cuenta del aumento sustancial de la densidad poblacional en altura del sector. Dicho incremento, en opinión de este Ministro, es el que genera mayor aumento de los efectos sobre la infraestructura básica, tales como calles, veredas, ciclovías, estacionamientos, transporte público y privado, etc.

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 147-2017.



Pronunciada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros señores Alejandro Ruiz Fabres y Juan Escudero Ortúzar, de conformidad al artículo 80 del Código Orgánico de Tribunales. No firma el ministro Sr. Escudero, no obstante haber concurrido al acuerdo, por haber cesado en sus funciones.

Redactó la sentencia el Ministro señor Alejandro Ruiz Fabres.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

OCHOCIENTOS CINCO
805

En Santiago, a treinta de enero de dos mil diecinueve, autoriza
el Secretario Abogado Sr. Luis Prieto Pradenas, notificando
por el estado diario la resolución precedente.

