

EN LO PRINCIPAL: deduce reclamación judicial; PRIMER OTROSÍ: acompaña documento; SEGUNDO OTROSÍ: acredita personería; TERCER OTROSÍ: patrocinio y poder; y, CUARTO OTROSÍ: solicita forma de notificación que indica.

## ILUSTRE SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

**Sebastián Avilés Bezanilla**, en representación de **Alto Maipo SpA** (“Alto Maipo”), ambos domiciliados para estos efectos en Isidora Goyenechea número 3477, piso 14, comuna de Las Condes, Santiago, por este acto, estando dentro de plazo, y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 17 N°3 de la Ley N°20.600 que Crea los Tribunales Ambientales (“Ley N°20.600”), en relación con el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (“LOSMA”), vengo en deducir reclamación judicial en contra de la Resolución Exenta N°14 / Rol D-020-2023, de 13 de octubre de 2025, de la Superintendencia del Medio Ambiente (“Resolución Reclamada”), por medio de la cual se rechazó el recurso de reposición que presentó esta parte en contra la decisión previa de la referida autoridad de rechazar el programa de cumplimiento (“PdC”) presentado por Alto Maipo en el procedimiento sancionatorio rol D-020-2023, solicitando a S.S. Ilustre, tener por presentada la presente reclamación y, en su mérito, acogerla en todas sus partes, anulando la Resolución Reclamada y ordenando a la Superintendencia del Medio Ambiente (“SMA”) dictar otra resolución que, conforme a derecho, resuelva aprobar el PdC señalado, sobre la base de las siguientes consideraciones de hecho y de derecho.

### I. RESUMEN EJECUTIVO

1. Tal como se demostrará S.S. Ilustre, el rechazo del PdC y la dictación de la Resolución Reclamada se fundó en solo uno (de los cuatro) de los cargos formulados a Alto Maipo, el denominado Cargo N°3, asociado a la ejecución, durante la fase de construcción del Proyecto Hidroeléctrico Alto Maipo (“PHAM”), de un camino e instalación de una antena al interior de una Zona de Restricción y Zona Buffer de protección establecida en su resolución de calificación ambiental.

2. En esencia, el referido rechazo se motivó en que el PdC no cumpliría con el requisito de “eficacia” dispuesto en la letra b) del artículo 9º del Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación, aprobado por el Decreto Supremo N°30/2012, del Ministerio de Medio Ambiente (“D.S. N°30/2012” o “Reglamento”), por cuanto las acciones ofrecidas para el Cargo N°3, en opinión de la SMA, no permitirían volver al cumplimiento, y perpetuarían la situación infraccional.

3. Sin embargo, como se demostrará, esa decisión es ilegal, toda vez que la SMA: (i) tuvo una postura errática e inconsistente durante la tramitación del PdC, exigiendo acciones diferentes e incluso contradictorias, para volver al cumplimiento del referido cargo, vulnerando gravemente su deber de asistencia al administrado y el principio de contradictoriedad; y, (ii) desconoció la naturaleza y contenido de la obligación supuestamente infringida, el objeto de protección de la misma y el expediente de evaluación ambiental, determinando que había una sola acción eficaz (que nunca mencionó hasta el rechazo del PdC), lo que constituye un error de la autoridad, tal como se demostrará, adoleciendo la Resolución Recurrida de falta de debida motivación.

4. En definitiva, S.S. Ilustre, dada las ilegalidades en que incurrió la SMA al rechazar el PdC y al dictar la Resolución Reclamada, corresponde que se acoja la presente reclamación y se ordene a la SMA dictar otra resolución que, conforme a derecho, resuelva aprobar el PdC, considerando que este cumple con todos los requisitos y criterios de aprobación establecidos en la LOSMA y el Reglamento.

## **II. ADMISIBILIDAD DE LA PRESENTE RECLAMACIÓN JUDICIAL**

### **A. Competencia para reclamar judicialmente**

5. La competencia de S.S. Ilustre para conocer de la presente reclamación se encuentra expresamente establecida en el artículo 56 de la LOSMA, en relación con el artículo 17 N°3 de la Ley N°20.600.

### **B. Plazo para reclamar judicialmente**

6. El artículo 56 de la LOSMA dispone que *“los afectados que estimen que las resoluciones de la Superintendencia no se ajustan a la ley, reglamentos o demás disposiciones que le corresponda aplicar, podrán reclamar de las mismas, dentro del plazo de quince días hábiles, contado desde la notificación, ante el Tribunal Ambiental”*.

7. La Resolución Reclamada fue notificada por correo electrónico a Alto Maipo el día lunes 13 de octubre de 2025, por lo que la presente reclamación se encuentra dentro de plazo.

### **C. Requisitos del escrito de reclamación judicial**

8. De acuerdo con el artículo 27 de la Ley N°20.600 *“toda reclamación se presentará por escrito, y en ella se indicarán sus fundamentos de hecho y de derecho y las peticiones concretas que se someten a la resolución del Tribunal. Éste examinará en cuenta si la reclamación ha sido interpuesta en tiempo y forma. Podrá declararla inadmisible mediante resolución fundada si, en opinión unánime de sus miembros, no hubiere sido interpuesta*

*dentro de plazo, se refiera a materias que estén manifiestamente fuera de su competencia, no esté debidamente fundada o no contenga peticiones concretas".*

9. Al respecto, en los próximos apartados se presentarán los fundamentos de hecho y de derecho, así como las peticiones concretas de la acción de este contencioso administrativo.

### **III. EL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO D-020-2023**

#### **A. Formulación de cargos**

10. Con fecha 26 de enero de 2023, la SMA dictó la Resolución Exenta N°1 / Rol D-020-2023 ("**Formulación de Cargos**"), en virtud de la cual se formularon 4 cargos a mi representada, por supuestas infracciones a la Resolución Exenta N°256, de 2009, de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región Metropolitana ("**RCA**") que calificó favorablemente el PHAM, en conformidad a la letra a) del artículo 35 de la LOSMA, que fueron clasificados preliminarmente como graves, en virtud de lo dispuesto en la letra e) del numeral 2 del artículo 36 de la LOSMA.

11. El detalle de los cargos es el siguiente:

Tabla N° 2: Cargos formulados

<b>Cargo</b>	<b>Contenido</b>
Cargo N°1	Incumplimiento de compromisos adquiridos con la Comunidad de Aguas Canal El Manzano, en tanto: i) Se inició la puesta en servicio del PHAM, sin haber tramitado ni construido la bocatoma complementaria en el Canal El Manzano. ii) Las obras provisionales implementadas en la bocatoma del Canal El Manzano, no fueron suficientes para la captación de la totalidad del caudal a que tiene derecho la Comunidad.
Cargo N°2	Incumplimiento de los siguientes compromisos asociados al componente vegetacional: i) La reforestación de los rodales R-3 y R-4 se efectuó en superficies inferiores a las comprometidas. ii) La reforestación del rodal R-4 conllevó un menor número de individuos de <i>Kageneckia angustifolia</i> y de <i>Guindilia trinervis</i> de lo comprometido. iii) La reforestación del rodal VP5-A no cumple con el 75% de prendimiento de la especie <i>Porlieria chilensis</i> . iv) La revegetación en los MOD-6, MOD-7 y MOD-9 se efectuó de forma parcial, en superficies inferiores a las comprometidas, con un menor número de individuos y sin incorporar todas las especies exigidas. v) No obtuvo la autorización de CONAF previo a la intervención de vegetación en un área de 700 m <sup>2</sup> junto a desarenador, así como en las

Cargo	Contenido
	zonas denominadas “Obras 33, 34 y 35”, “Deflactor” y “Área ubicada entre dos frentes de trabajos”.
Cargo N°3	Incumplimiento de la restricción de acceso y prohibición de ejecutar faenas en Zona de Restricción y Zona Buffer de protección paleontológica, por las obras e instalaciones denominadas camino V1 y antena antigua en desuso.
Cargo N°4	No se abarcó la totalidad de la superficie requerida para el rescate y relocalización de fauna en el SAM 1.

12. Tal como se indicó, el presente caso solo se refiere al rechazo del PdC en relación al Cargo N°3, donde se imputó que 2 obras (camino V1 y antena antigua en desuso) se construyeron en la denominada Zona de Restricción y Zona Buffer, lo cual no podría haber ocurrido según lo dispone el considerando 7.5.1 de la RCA, que establece restricciones de obras en dichas áreas, para prevenir la afectación del recurso paleontológico.

#### B. Programa de Cumplimiento

13. Frente a la Formulación de Cargos, con fecha 16 de febrero de 2023, mi representada presentó una propuesta de PdC y luego dos PdC refundidos, con fechas 6 de junio de 2023 y 17 de julio de 2024, respectivamente.

14. Luego, mediante la Resolución Exenta N°10 /Rol D-020-2023, de 9 de diciembre de 2024 (“RE N°10/2023”), se procedió a rechazar el PdC.

15. ¿Cuál fue la razón exclusiva y esencial de la SMA para rechazar el PdC? Para la referida autoridad la única acción eficaz que debió contener el PdC era dejar de usar el camino V1, cuestión que -como se verá- no es efectiva.

16. De esta forma, la SMA fundó el rechazo del PdC en que las acciones propuestas por Alto Maipo para abordar el Cargo N°3 no darían cumplimiento al criterio de eficacia requerido por la letra b) del artículo 9º del Reglamento, por cuanto, tal como se adelantó, a juicio de la autoridad, la única forma de retornar al cumplimiento de la normativa infringida habría sido comprometer dejar de utilizar el camino V1.

17. En ese contexto, el primer hecho que es importante establecer es que, en ninguna de las observaciones de la SMA, se requirió a Alto Maipo dejar de utilizar el camino V1 que, como se señaló, fue el motivo exclusivo del rechazo del PdC.

### **C. Recurso de reposición**

18. Ante el sorpresivo rechazo del PdC, por supuestas deficiencias no observadas previamente por la SMA, con fecha 16 de diciembre de 2024 mi representada dedujo recurso de reposición dando cuenta de la falta de efectividad del único fundamento de la RE N°10/2023, junto con evidenciar los vicios de legalidad en que incurrió la SMA, solicitando dejar sin efecto dicho acto y proceder a aprobar el PdC.

19. En el recurso, en síntesis, se alegó lo siguiente:

- i. La ausencia de debida motivación o falsa motivación de la RE N°10/2023, por cuanto al rechazar el PdC, la SMA desconoció el expediente de evaluación ambiental.
- ii. Falta de congruencia entre el Cargo N°3 y el motivo que dio la SMA para rechazar el PdC. En ese contexto, se explicó que, por la naturaleza de la obligación incumplida, volver al cumplimiento no tiene como única posibilidad el desuso del camino V1.
- iii. Se alegó que la propuesta de Alto Maipo cumple con el criterio de eficacia.
- iv. Finalmente, se indicó que se infringe el principio de contradictoriedad del artículo 10 de la Ley N°19.880, toda vez que la SMA solo al rechazar el PdC indicó que la única forma de volver al cumplimiento era ofreciendo el desuso del camino V1.

### **D. La Resolución Reclamada**

20. Mediante la Resolución Reclamada, la SMA rechazó el recurso de reposición, desestimando todos los argumentos de mi representada. En síntesis, señaló que:

- i. El cumplimiento de la normativa asociada a la Zona de Restricción y la Zona Buffer consistiría en que las mismas se encuentren totalmente libres de faenas provisionales o permanentes, y controvertir dicha conclusión constituye un descargo que no resulta compatible con el PdC.
- ii. No existiría la incongruencia que alegó Alto Maipo, toda vez que la razón del rechazo consistió en el incumplimiento del criterio de eficacia, en la medida que el plan de acciones y metas del titular no permitía retornar al cumplimiento de la normativa infringida, al no comprometer el desuso del camino V1 y, con ello, mantener una situación de incumplimiento.

- iii. Ninguna de las acciones ofrecidas permitiría un retorno eficaz al cumplimiento de la normativa infringida, en la medida que contemplan la mantención del uso del camino V1 y, con ello, se aprovecha de la infracción, en lugar de mantener inalteradas la Zona de Restricción y la Zona Buffer durante la fase de operación.
- iv. Por último, la SMA refiere que no existiría un vicio del procedimiento con relación al principio de contradictriedad, ya que la exigencia de mantener inalteradas la Zona de Restricción y la Zona Buffer se desprendería directamente de los considerandos 7.5.1.1 y 7.5.1.2 de la RCA.

#### **IV. ILEGALIDADES DE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA**

- 21. S.S. Ilustre, en el presente acápite se abordarán en detalle las ilegalidades de la Resolución Reclamada.
- 22. Para ello, y de forma preliminar, se debe recordar que el centro del debate en el presente caso es determinar **cuál es la forma efectiva de volver al cumplimiento respecto del Cargo N°3**, y si la propuesta de Alto Maipo satisface o no ese estándar.
- 23. En ese contexto, se procederán a exponer dos acápite donde estarán asociadas las ilegalidades cometidas en la Resolución Reclamada, a saber:

- La SMA nunca tuvo claro cuál era la forma de volver al cumplimiento y mostró posturas erráticas y contradictorias, vulnerando el deber de asistencia y el principio de contradictriedad.
- La forma de volver al cumplimiento admite diversas acciones y el PdC de Alto Maipo cumple cabalmente con el criterio de eficacia, por lo que su rechazo y el del recurso de reposición adolecen de falta de debida motivación.

##### **A. LA SMA NUNCA TUVO CLARO CUÁL ERA LA FORMA DE VOLVER AL CUMPLIMIENTO**

###### **a. Las posturas erráticas de la SMA en el periodo de observaciones**

- 24. Como bien sabe este Ilustre Tribunal, la tramitación de los PdC revela un procedimiento donde el titular y la autoridad van acercando posiciones sobre cuál es la propuesta idónea para volver al cumplimiento. Ello es materializado tanto en las reuniones de asistencia al cumplimiento, como mediante las resoluciones de observaciones que dicta la SMA.

25. En ese contexto, la SMA cumple un rol fundamental para que se puedan aprobar los PdC y, para ello, es necesario y es deber de la autoridad mostrar una postura clara, uniforme y precisa desde un inicio, con el fin de orientar y asistir de forma adecuada al titular en su propuesta.

26. No tiene ningún sentido que la autoridad dirija a un titular a ofrecer determinadas acciones en un PdC, para luego desdecirse y exigir cosas diferentes, y que posteriormente, al rechazar el instrumento, indique por primera vez con claridad cuál era su verdadera voluntad.

27. Aunque parezca sorprendente, ese sin sentido ocurrió en este caso. La SMA mostró posturas disímiles acerca de la forma de abordar el referido Cargo N°3, lo cual se tradujo en que solo al momento de rechazar el PdC indicó que la única acción eficaz era que el camino V1 no se usara más.

28. La incoherencia de la autoridad se evidencia con claridad en la tramitación del PdC, según se detallará a continuación.

#### **b. Primera versión del PdC**

29. La primera versión del PdC de Alto Maipo fue presentada con fecha 16 de febrero del año 2023.

30. En lo que se refiere al Cargo N°3, mediante la respectiva minuta de efectos, se dio cuenta que no se identificaron efectos ambientales asociados al mismo, en atención a que los especialistas **no detectaron afectación del componente paleontológico** en el sector de interés, sino solo algunas estructuras sedimentarias de interés geo-patrimonial que no corresponden a la categoría de Monumentos Nacionales de carácter paleontológico. Adicionalmente, se determinó que **el trazado del camino V1 había sido previsto en la evaluación ambiental** del Proyecto en superposición a las áreas de protección, bajo la consideración de un camino proyectado necesario para la ejecución de sus obras.

31. Mientras, en el plan de acciones y metas se consideró como una acción ejecutada el análisis bibliográfico e inspección paleontológica realizada para la elaboración de la minuta de efectos, y como acciones por ejecutar el reforzamiento de la señalética en las zonas de protección, la elaboración de un protocolo de hallazgos imprevistos, y la capacitación de los operarios que desarrollen actividades de inspección y mantenimiento en el sector Alto Volcán.

c. **Primera ronda de observaciones de la SMA: la necesidad de “regularizar”**

32. La SMA formuló observaciones mediante la Resolución Exenta N°3/Rol D-020-2023, de 15 de mayo de 2023 (“RE N°3/2023”).

33. En lo referido al Cargo N°3, la visión de la SMA fue clara: Alto Maipo debe “regularizar” la situación del camino V1 dada la divergencia que contempla el expediente de evaluación que da sustento a la RCA.

34. En específico, la SMA observó lo siguiente:

- Se solicitó eliminar la referencia a que el camino V1 fue construido según lo proyectado en la RCA, puesto que es un argumento que constituye descargos y, por tanto, resulta incompatible con el procedimiento de tramitación de PdC (considerando 29°).
- Se solicitó “[...] contemplar una nueva acción consistente en la regularización de esta situación ante el órgano ambientalmente competente” (considerando 29°).
- Se solicitó acreditar el manejo que se realizó respecto de los hallazgos fósiles identificados en el informe paleontológico N° 14 señalado en la Formulación de Cargos y que se acompañe los comprobantes respecto del informe de estos hallazgos al Consejo de Monumentos Nacionales (“CMN”) (considerando 30°).
- Se solicitó reconocer como efecto, al menos, que la construcción del camino V1 implicó la generación de un riesgo sobre los recursos paleontológicos presentes en la Zona de Restricción y en la Zona Buffer, proponiendo acciones para hacerse cargo de dicho efecto. Sobre el particular, la SMA propone lo siguiente: “[...] una alternativa para dichas acciones consiste en gestiones de puesta en valor de los recursos paleontológicos identificados en la Zona Buffer, de manera que, por ejemplo, se puedan difundir a la comunidad de la zona” (considerando 31°, énfasis agregado).
- Se solicitó eliminar la entonces acción 19° (“Análisis bibliográfico e inspección paleontológica de zona de restricción y zona buffer ubicadas en sector Alto Volcán”), puesto que no permite retornar al cumplimiento, ni eliminar o contener y reducir efectos asociados a la infracción (considerando 32°).

#### d. Primera versión refundida del PdC

35. Con fecha 6 de junio del año 2023, Alto Maipo presentó una primera versión refundida del PdC (**“PdC Refundido 1”**), haciéndose cargo de las observaciones contenidas en la RE N°3/2023, del siguiente modo:

Tabla N° 3: Observaciones y PdC refundido 1

Observación	Forma en que aborda en el PdC refundido 1
Eliminar la referencia a que el camino V1 fue construido según lo proyectado en la RCA, puesto que es un argumento que constituye descargos.	Eliminada.
“ <i>[...] contemplar una nueva acción consistente en la regularización de esta situación ante el órgano ambientalmente competente</i> ” (considerando 29°).	Considerando que el expediente de evaluación reconoce y contempla expresamente como obra el camino V1 (que se superpone a las áreas de protección con la Zona Buffer y Zona de Restricción), se acogió observación y, para materializar la “regularización” -que era el objetivo de la SMA-, se incorporó una nueva acción N°13, consistente en la solicitud de interpretación administrativa de la RCA ante la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental ( <b>“SEA”</b> ) y, se incorporó una nueva acción N° 14, consistente en la operación del PHAM conforme al resultado de la interpretación administrativa de la RCA. <sup>1</sup>
Acreditar el manejo que se realizó respecto de los hallazgos fósiles identificados en el informe paleontológico N° 14.	Se acogió lo solicitado, y se acompañó una minuta descriptiva de la cronología de actividades efectuadas a partir de los hallazgos fósiles identificados en el informe paleontológico N°14, junto con las cartas enviadas al CMN, como medio de verificación de la información de los hallazgos de materiales fósiles, así como de los procedimientos establecidos para la preservación de los hallazgos paleontológicos.
Reconocer como efecto, al menos, que la construcción del camino V1 implicó la generación de un riesgo sobre	Se acogió lo solicitado, reconociendo como efecto del Cargo N°3, el riesgo sobre los recursos paleontológicos, en el siguiente tenor: “ <i>En atención a que la construcción del camino V1 implicó la generación</i>

<sup>1</sup> Esa “regularización” evidentemente no se leyó como una “consulta de pertinencia”, porque no había ningún cambio en el Proyecto, toda vez que la evaluación ambiental consideraba el camino V1.

Observación	Forma en que aborda en el PdC refundido 1
los recursos paleontológicos presentes en Zona de Restricción y la Zona Buffer, proponiendo acciones para hacerse cargo de dicho efecto.	<p><i>de un riesgo sobre los recursos paleontológicos presentes en la Zona Buffer y Zona de Restricción, se propone como acción el desarrollo y difusión de material educativo vinculado al Informe de monitoreo paleontológico N° 14, en centros educativos ubicados en la comuna de San José de Maipo".</i></p> <p>Asimismo, y atendiendo la observación de la autoridad, se propuso una nueva acción N°15, consistente en el desarrollo y difusión de material educativo vinculado al hallazgo paleontológico identificado en el informe de monitoreo paleontológico N° 14.</p>
Eliminar la entonces acción 19° (“Análisis bibliográfico e inspección paleontológica de zona de restricción y zona buffer ubicadas en sector Alto Volcán”), puesto que no permite retornar al cumplimiento, ni eliminar o contener y reducir efectos asociados a la infracción.	Eliminada.

**e. Segunda ronda de observaciones: el cambio de criterio de la SMA**

36. Como se ve en la tabla anterior, Alto Maipo acogió todas y cada una de las observaciones de la SMA. Sin embargo, hubo una nueva ronda de observaciones plasmadas en la Resolución Exenta N° 8/Rol D-020-2023, de 19 de junio de 2024, de la SMA (“RE N°8/2023”).

37. Respecto del Cargo N°3, **la SMA cambió su posición**. Se arrepintió de exigir una “regularización”, y solicitó eliminar las acciones N°13 (interpretación al SEA) y N°14 (ejecutar lo que resulte de la interpretación).

38. En efecto, exigió ahora otra medida que permita efectivamente el retorno al cumplimiento. ¿Cuál fue la razón? a juicio de la autoridad, la propuesta “[...] no apunta al retorno al cumplimiento de la normativa infringida, sino que a generar, en el contexto del PDC, un pronunciamiento de autoridad que permita controvertir los supuestos normativos de la imputación de cargo [...]” (considerando 50°).

39. Es decir, para la SMA, recurrir a la autoridad evaluadora -según lo que ella misma exigió en la primera ronda de observaciones- ahora ya no funcionaría porque con ello se procedería a “controvertir” los hechos materia de cargo.

40. Es decir, la SMA se desdice de su propia primera observación. Y, como la contradicción era esencial, mi representada solicitó y sostuvo una reunión de asistencia al cumplimiento.

#### **f. Segunda versión refundida del PdC**

41. A partir de lo señalado en la RE N°8/2023, y la orientación recibida en la reunión de asistencia, mi representada presentó una segunda versión refundida de PdC (“PdC Refundido 2”), en la cual eliminó las acciones asociadas a la presentación de una interpretación administrativa ante la Dirección Ejecutiva del SEA, e incorporó nuevas acciones que le permitieran atender la nueva observación efectuada por la autoridad.

42. Como nuevas acciones, se incorporó la acción N°15, que dio cuenta de la elaboración e implementación de un Protocolo de tránsito y mantención del camino V1 como una *acción en ejecución* desde julio de 2024, la cual tiene por objeto asegurar la ausencia de nuevas intervenciones y afectaciones a las Zonas Buffer y de Restricción, y las acciones N° 19 y 20, *por ejecutar*, consistentes en la elaboración y puesta a disposición de libro sobre el rol e importancia de la paleontología, y la habilitación y funcionamiento de una sala de exhibición del patrimonio paleontológico del sector Alto Volcán.

43. De esta forma, se aseguró que: (i) no existieran nuevas obras e intervenciones del Proyecto en las zonas en cuestión; (ii) que el tránsito y la mantención por el camino V1 no afectara nuevas áreas en las zonas en cuestión; (iii) que dicho sector estuviera monitoreado; y, (iv) mejorar las condiciones ambientales en los que se desarrolla el Proyecto, comprometiendo la puesta en valor del componente paleontológico de la zona.

44. En definitiva, el plan de metas y acciones para el hecho infraccional N°3 quedó determinado por lo siguiente:

Tabla N° 4: Acciones y meta de PdC Refundido 2 en relación al Cargo N°3

<b>CARGO N°3</b>	
<b>META</b>	
	Conforme a los considerandos 7.5.1.1. y 7.5.1.2 de la RCA N° 256/2009, establecer claramente los límites de la Zona de Restricción y Zona Buffer de protección paleontológica, prohibir en ellas la ejecución de nuevas faenas

CARGO N°3	
	permanentes o provisorias, y restringir el acceso al personal del PHAM y sus contratistas, asegurando el cumplimiento de la normativa infringida.
<b>ACCIONES</b>	<p><b>Acción N°15:</b> Elaboración e implementación de Protocolo de tránsito y mantención del camino V1 (acción en ejecución).</p> <p><b>Acción N°16:</b> Implementación de señalética en camino V1 para identificar las Zonas de Restricción y Buffer para el componente paleontológico en el sector Alto Volcán (acción por ejecutar).</p> <p><b>Acción N°17:</b> Capacitación al personal del PHAM, contratistas y subcontratistas, sobre la prohibición de acceso a la Zona de Restricción y a la Zona Buffer, y sobre el Protocolo de tránsito y mantención del camino V1 (acción por ejecutar).</p> <p><b>Acción N°18:</b> Desarrollo y difusión de material educativo vinculado al hallazgo paleontológico identificado en el Informe de Monitoreo Paleontológico N° 14 (acción por ejecutar).</p> <p><b>Acción N°19:</b> Elaboración y puesta a disposición de libro sobre el rol e importancia de la paleontología (acción por ejecutar).</p> <p><b>Acción N°20:</b> Habilitación y funcionamiento de sala de exhibición del patrimonio paleontológico del sector Alto Volcán (acción por ejecutar).</p>

#### **g. Rechazo del PdC**

45. Tal como se explicó previamente, mediante la RE N°10/2023, se procedió a rechazar el PdC Refundido 2.

46. El rechazo se fundó en que la SMA por primera vez señaló lo que buscaba y pensada, a saber, que la única forma de retornar al cumplimiento de la normativa infringida habría sido comprometer dejar de utilizar el camino V1.

47. Al respecto, la SMA señaló que: *“el solo uso del Camino V1, que la empresa no ha propuesto dejar de utilizar, conlleva un acceso continuo, a través de una obra permanente, en las Zonas de Restricción y Buffer”* (considerando 23°), así como que *“(...) en los hechos todo uso del camino va a ir en directa contravención de la normativa infringida. Así, en el fondo, el plan de acciones y metas propone mantener una situación de*

*permanente infracción, no solo durante la vigencia del PDC, sino que durante toda la vida útil del proyecto”* (considerando 25°).

48. Luego, agregó que: “*En atención a lo expuesto en los acápite anteriores, esto es, el incumplimiento del criterio de eficacia para el cargo N°3, no resulta oportuno el análisis de los criterios de integridad y verificabilidad del plan de acciones y metas de este cargo, ni tampoco respecto de los cargos N°1, N°2 y N°4, en atención al principio de economía procedural establecido en el artículo 9 de la Ley N° 19.880*” (considerando 29°).

49. Por lo tanto, tal como se ha reiterado, la SMA dispuso solo un argumento para rechazar el PdC Refundido 2 presentado por Alto Maipo: si no se ofrece dejar de usar el camino V1 no se cumple con el criterio de eficacia, porque es la única forma de volver al cumplimiento.

50. Ilustre Tribunal ¿esa era verdaderamente la única acción que garantiza el retorno al cumplimiento? La respuesta es clara y categórica: No, y sobre esto se dará razón en el acápite B posterior.

51. Lo relevante de este capítulo, era evidenciar a S.S. Ilustre el comportamiento errático de la SMA. Primero exigió “regularizar”, luego se desdijo, y posteriormente en el rechazo del PdC por primera vez muestra su intención: “prohibir el uso del camino V1”. Lo anterior dejó a Alto Maipo en un escenario de indefensión donde no pudo contradecir ni reaccionar frente al requerimiento de la autoridad, vulnerándose el deber de asistencia y el principio de contradictoriedad.

#### **h. Infracción al principio de contradictoriedad**

52. De acuerdo al artículo 10 de la Ley N°19.880 donde se reconoce este principio, “*Los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio. Los interesados podrán, en todo momento, alegar defectos de tramitación, especialmente los que supongan paralización, infracción de los plazos señalados o la omisión de trámites que pueden ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto. Dichas alegaciones podrán dar lugar, si hubiere razones para ello, a la exigencia de la correspondiente responsabilidad disciplinaria*”.

53. Por su parte, el artículo 17 literal g) de la mencionada ley dispone que las personas, en sus relaciones con la administración, tienen derecho a formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que *deberán ser tenidos en cuenta* por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución.

54. Por lo tanto, el referido principio tiene por finalidad que el sujeto que tiene un procedimiento frente a la administración del Estado, tenga un espacio para poder responder al requerimiento de la autoridad.

55. En este caso no fue así. En un PdC, el referido principio se traduce en la posibilidad de que el titular pueda recibir las observaciones de la SMA, y entregar las respectivas respuestas a las mismas. Por ello, tal como se indicó antes, es necesario que la SMA entregue una postura clara y consistente respecto de las propuestas de acciones ofrecidas.

56. Aquí ocurrió lo contrario. La SMA fue mostrando una postura errática, donde primero pidió “regularizar ante la autoridad” la situación del camino V1, para luego desdecirse y pedir que ello fuera eliminado, y después, recién al momento de rechazar el PdC, indicar que la única acción eficaz era dejar de usar ese camino.

57. Este criterio y postura no fue explicitada en ninguna instancia del procedimiento, nada se dijo en las tres reuniones de asistencia ni en las observaciones al PdC y, por tanto, fue materialmente imposible para mi representada mencionar algo al respecto, sino hasta la sede de reposición.

58. La SMA no sólo no explicitó un requerimiento que a su juicio era *sine qua non* para la aprobación del PdC, sino que además fue errática en sus observaciones, entregando instrucciones diferentes e incluso contradictorias.

59. En efecto, tal como mencionamos antes, mientras la RE N°3/2023 solicitó “[...] contemplar una nueva acción consistente en la regularización de esta situación ante el órgano ambientalmente competente” (considerando 29°) -ante lo cual se presentó acciones asociadas a la presentación de una solicitud de interpretación administrativa ante la Dirección Ejecutiva del SEA -, la RE N°8/2023 solicitó eliminar dichas acciones, y comprometer otra medida que permita efectivamente el retorno al cumplimiento. Esto, por cuanto, a juicio de la autoridad, la propuesta “[...] no apunta al retorno al cumplimiento de la normativa infringida, sino que a generar, en el contexto del PDC, un pronunciamiento de autoridad que permita controvertir los supuestos normativos de la imputación de cargo [...]” (considerando 50°).

60. Lo anterior, supone una infracción a los artículos 10 y 17 de la Ley N°19.880, que impidió a mi representada utilizar de manera adecuada los antecedentes expuestos por la SMA y las instancias del procedimiento, para satisfacer los requerimientos de la manera que requería la Autoridad. Dicha vulneración, en este procedimiento, fue esencial, ya que aquello es el único argumento para rechazar el PdC.

61. Lo anterior ha sido ratificado por la Excmo. Corte Suprema, la cual ha señalado que: *“Al obrar de ese modo han sido transgredidas las normas contenidas en los artículos 10 y 41 de la Ley N° 19.880, en cuanto consagran el principio de contradicitoriedad y, además, ordenan a la autoridad fundar debidamente sus resoluciones. En efecto, al reprochar a la proponente la falta de información relativa a la generación de olores en ciertos y determinados lugares, que no habían sido mencionados con anterioridad por la autoridad ni por la interesada, en un acto del que, por demás, no se le dio noticia sino mediante la resolución que desechó su Declaración de Impacto Ambiental, se le ha impedido efectuar las alegaciones y aportar los documentos u otros elementos de juicio que estimares pertinentes para su adecuada defensa, cercenando de esta manera su derecho a la igualdad, a intervenir en el procedimiento administrativo y a ser oída en el mismo.”*<sup>2</sup> (considerando H, énfasis agregado).

62. En definitiva, al no conocer con anterioridad el criterio de la SMA para rechazar el PdC y en el cual se sustenta la Resolución Reclamada, Alto Maipo se vio afectado en su derecho a defensa, perdiendo su derecho a acogerse al referido instrumento de incentivo al cumplimiento, el cual contemplaba acciones valorizadas en \$3.111.437.000 para retornar al cumplimiento, lo cual conlleva un vicio que debe ser corregido mediante la nulidad de la Resolución Reclamada.

#### i. Infracción al deber de asistencia al cumplimiento

63. El artículo 3 letra u) de la LOSMA dispone que es un deber de la SMA “[p]roporcionar asistencia a sus regulados para la presentación de planes de cumplimiento o de reparación, así como para orientarlos en la comprensión de las obligaciones que emanen de los instrumentos individualizados en el artículo 2º de esta ley”.

64. La importancia de lo anterior ha sido indicada por la propia SMA, quien en su Resolución Exenta N° 2058, de 30 de octubre de 2024, que dicta instrucciones generales para el ejercicio de este deber, señaló que *“de conformidad a la historia fidedigna de la LOSMA, la función “asistencia al cumplimiento”, buscó fortalecer la orientación e información a los sujetos obligados en la compresión de los instrumentos de carácter ambiental que les aplica (Primer Trámite Constitucional, Informe de Comisión de Recursos Naturales Cámara de Diputados, página 108)”*.

65. La misma autoridad en ese acto refuerza que *“la función de asistencia al cumplimiento debe ejercerse en términos claros y transparentes”* (énfasis agregado).

---

<sup>2</sup> Corte Suprema, Rol 27821-2016: Importadora y Comercializadora Floka Limitada con Servicio de Evaluación Ambiental (Sentencia de Reemplazo Proyecto “Mejoras en Planta de Valorización de Materiales Residuales”) (Santiago, Chile, 2017).

66. Pues bien, Ilustre tribunal, a estas alturas es evidente que en este caso la SMA no cumplió su propio estándar en el deber de asistencia.

67. ¿Es una asistencia clara y transparente aquella donde la SMA recibe un PdC; luego pide la acción de “regularizar”; ante su incorporación indica que no sirve y solicita otras acciones; luego se ofrecen nuevas acciones; y, finalmente, al rechazar el PdC, indica que solo había una acción posible (desusar el camino), cuestión que nunca dijo antes en alguna reunión o resolución? Para esta parte, claramente no.

68. Lo mínimo que se espera de este estándar de asistencia es lo que se ha repetido reiteradamente en este escrito: que la SMA tenga una postura clara y transparente (como ella misma lo indica) desde el primer momento.

69. Sin embargo, el expediente evidencia que lo único que se logró fue una desorientación al regulado.

70. ¿Cómo se defiende la SMA sobre esto en la Resolución Reclamada? Señala que esta exigencia no fue una sorpresa. Esconde su deficiencia indicando que “*la conclusión de que el retorno al cumplimiento exigía necesariamente el cese en el uso del camino V1 constituye una consecuencia directa de la exigencia incumplida, conocida por el titular desde la formulación de cargos*”. Agrega que “*en el considerando 50º de la Res. Ex. N°8/ Rol D-020-2023, donde se hace presente al titular que no se admitirían acciones que apunten a “a generar, en el contexto del PDC, un pronunciamiento de autoridad que permita controvertir los supuestos normativos de la imputación de cargo, evitando la aplicación de los considerandos 7.5.1.1 y 7.5.1.2, que establecen las zonas de restricción y buffer de los recursos paleontológicos*” (...). Y finaliza diciendo que “*corresponde tener presente lo resuelto por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, en orden a que si bien las observaciones y correcciones de oficio realizados por la SMA son una práctica habitual, la Superintendencia del Medio Ambiente, “no tiene una obligación legal de realizar dichas observaciones o correcciones, encontrándose plenamente facultada para rechazar de plano un programa de cumplimiento, en caso de estimar que éste no cumple con los criterios de aprobación prescritos en el artículo 9º del D.S. N° 30 de 2012*”.

71. Sobre lo anterior, llama la atención que la SMA diga que el cese del uso del camino V1 era algo casi obvio, siendo una “consecuencia directa” de cumplir la obligación. Entonces, ¿por qué en la primera observación solicitó “regularizar” la situación y no el cese del uso del camino? Al parecer para la autoridad ahora es claro, pero antes no. Si fuera tan claro, no habría un actuar errático en la fase de observaciones.

72. También llama la atención que la SMA indique que las observaciones no son una obligación legal, porque eso no es un punto relevante en la discusión. La controversia radica en que en este caso se sostuvieron tres reuniones de asistencia y

se tomó la decisión de hacer dos rondas de observaciones, donde se entregó posturas diferentes, incluso contradictorias, y finalmente al rechazar el PdC se entrega por primera vez su postura y argumentación exclusiva.

73. Por lo tanto, si la SMA decide hacer observaciones ¿cuál es el estándar que debe tener? Lo mismo que la autoridad contempla en su resolución; claridad y transparencia. Todo lo que no hubo en este caso, configurándose un vicio de procedimiento que vicia en forma grave y esencial la Resolución Reclamada.

**B. LA FORMA DE VOLVER EL CUMPLIMIENTO: El PdC de Alto Maipo cumple con el requisito de eficacia**

**a. Sobre cómo se determina la forma de volver al cumplimiento**

74. Ilustre Tribunal, además de las ilegalidades y vicios de procedimiento antes acreditados, cabe señalar que la Resolución Reclamada adolece de una falta de debida motivación al sostener que se incumplió el criterio de eficacia en el PdC.

75. Para evidenciar lo anterior, cabe señalar que el ejercicio que debe hacer la SMA para determinar las formas en que un sujeto debe volver al cumplimiento en relación con dicho criterio, implica necesariamente ponderar los siguientes elementos:

- **Elemento N°1: La naturaleza y contenido de la obligación que se estimó infringida:** es necesario estar analizar y determinar el tipo de obligación que se estimó infringida y su contenido, con el fin de poder ver los diferentes mecanismos de retornar a un escenario de cumplimiento.
- **Elemento N°2: El objeto de protección de la misma:** la autoridad no puede soslayar en esa determinación cuál es el objeto de protección de la obligación, ya que aquello es el fin último del retorno al cumplimiento.
- **Elemento N°3: El mérito del expediente de evaluación ambiental:** la SMA no puede obviar el mérito del expediente de evaluación, porque aquél da el contexto necesario para analizar las acciones de retorno al cumplimiento.

76. Todos estos elementos no fueron ponderados por la SMA en la Resolución Reclamada, al exigir como única acción eficaz el desuso del camino V1, ya que si los

hubiese ponderado adecuadamente, habría llegado indudablemente a un resultado y conclusión diferente.

77. Para evidenciarlo, a continuación, se procede a realizar esa ponderación:

**b. Elemento N°1: Sobre la naturaleza y contenido de la obligación infringida**

78. Para iniciar el análisis de este punto, transcribiremos nuevamente el Cargo N°3: *"Incumplimiento de la restricción de acceso y prohibición de ejecutar faenas en Zona de Restricción y Zona Buffer de protección paleontológica, por las obras e instalaciones denominadas Camino V1 y antena antigua en desuso"* (énfasis agregado).

79. Tal como indicó esta parte en el expediente administrativo, se trata de un incumplimiento de una **obligación de no hacer**.

80. Respecto de este tipo de obligaciones, la doctrina ha indicado que: *"[e]l objeto de la obligación de no hacer es una omisión: abstenerse de ejecutar un hecho que de no existir la obligación podría hacerse. Es como una limitación a la libertad de actuar de una persona, que debe privarse de hacer ciertas cosas que normalmente y de no mediar la obligación podría llevar a cabo."*<sup>3</sup>.

81. En este caso, el deber de omisión corresponde a lo dispuesto en los considerandos 7.5.1.1. y 7.5.1.2. de la RCA, en cuanto se establece para la fase de construcción del Proyecto una restricción de ejecutar faenas y obras en la zona de protección.

82. Por ello, el Cargo N°3 se motiva y **se circumscribe únicamente a la construcción del camino V1 e implementación de la antena** (ya en desuso), que conllevaron precisamente la intervención de parte de las superficies objeto de las restricciones.

83. Luego, y respecto al cumplimiento forzado de la obligación de no hacer, la doctrina distingue tres escenarios: (i) caso en el que se puede y es necesario deshacer lo hecho; (ii) casos en que no es necesario deshacer lo hecho; y (iii) casos en que no es posible deshacer lo hecho<sup>4</sup>.

84. En este caso, es claro que cualquier acción tendiente a *deshacer* las referidas obras ejecutadas durante la fase de construcción era contraproducente con el fin de protección de la Zona de Restricción y Zona Buffer, dado que ello conllevaría nuevas intervenciones y resultaría más gravoso que la ejecución misma de la acción

<sup>3</sup> René Abeluk, "Las Obligaciones", Tomo I (1993), p. 332.

<sup>4</sup> René Abeluk, "Las Obligaciones", Tomo II (1993), p. 722.

punible, al poner en un riesgo mayor los componentes ambientales existentes en el lugar, mediante nuevos movimientos de tierra, uso de maquinaria, intervenciones, entre otros.

85. Por lo tanto, la pregunta que se reitera y es esencial para resolver esta reclamación, dado que no procede *deshacer* el camino, es si la única acción eficaz es la que determina la SMA: el desuso del camino V1 (la antena ya estaba en desuso).

86. Para Alto Maipo justamente ese es el error e ilegalidad de la SMA. Estamos frente a una obligación de no hacer, que implicó la construcción pasada (hace años) de 2 obras (camino V1 y antena en desuso).

87. En ese contexto, claramente dejar de usar el camino V1 es una opción, pero no la única, ya que se acreditó que no hubo afectación del componente paleontológico y se comprometieron acciones que aseguran la ausencia de afectación producto de su uso.

88. Considerando ello, la ponderación de los otros 2 elementos indicados (el objeto de protección y el mérito del expediente de evaluación) son los que entregan el escenario completo sobre los cursos de acción posibles como contenido adecuado de un PdC.

**c. Elemento N°2: ¿Cuál es el objeto de protección de la obligación que la SMA estimó incumplida en el Cargo N°3?**

89. El Cargo N°3 determinó un incumplimiento a la restricción de acceso y prohibición de ejecutar obras en áreas con presencia de recursos paleontológicos.

90. En ese contexto, de acuerdo con los antecedentes del expediente de evaluación, se identifica que el objeto de protección se vincula a la posible afectación del **componente paleontológico**, variable sobre la cual se analizó los potenciales efectos de los hechos ocurridos, a través de informes y minutas técnicas anexados al PdC.

91. En efecto, un esfuerzo relevante para esta parte fue determinar si la antena y el camino V1 afectaron el componente paleontológico.

92. ¿Qué nos revelaron los informes técnicos del expediente del PdC? **Que la construcción del camino V1 y su uso no han afectado el referido objeto de protección.** Ello no fue cuestionado ni rebatido por la SMA.

93. En la Minuta “Análisis y estimación de posibles efectos ambientales Cargo N° 3, Procedimiento Sancionatorio, Res. Ex. N° 1/Rol D-020-2023”, de junio de 2023,

elaborada por la empresa consultora ECOS Chile y adjunta en Anexo 16 del PdC Refundido 1 se identificó que el objeto de protección era el componente paleontológico.

94. Por otro lado, tal como se indicó, en dicho informe se acreditó que el Cargo N°3 no implicó una afectación al patrimonio paleontológico en aquellos sectores indicados en la Formulación de Cargos.

95. Al respecto, la referida Minuta de Efectos del Cargo N°3, a partir de una revisión de la plataforma Google Earth dio cuenta, en primer lugar, de la presencia de un camino o huella preexistente que ya atravesaba la Zona de Restricción y Zona Buffer indicadas por la autoridad, a partir del registro del año 2009, tal como se ve en la siguiente imagen:

Figura N° 1: Camino antiguo y camino V1



96. En ese sentido, el nuevo camino (camino V1) atraviesa la Zona de Restricción y Zona Buffer, a partir del registro del año 2016, es decir, durante la fase de construcción del Proyecto.

97. Al respecto, y según la metodología aplicada, se determinó que “*no se detectó alteración, descontextualización o daño de Monumentos Nacionales de carácter Paleontológico, asociado a las obras del camino V1 y la antena*”.

98. Por lo tanto, y según lo solicitado en la RE N°3/2023, el único efecto negativo derivado de la comisión del hecho infraccional fue el “riesgo” de afectación del recurso paleontológico de la zona, el cual no llegó a verificarse durante la etapa de construcción del camino V1 y antena y, por tanto, difícilmente podría materializarse durante la ejecución de la etapa de operación del PHAM, máxime considerando las acciones contenidas en el PdC Refundido 2.

99. En ese sentido, ¿dejar de usar un camino que ya se construyó y cuyo uso no afecta el objeto de protección se vislumbra como la única acción eficaz en un PdC? Para esta parte evidentemente la respuesta es negativa.

100. Sin embargo, seguiremos analizando el tercer elemento de ponderación: el expediente de evaluación ambiental.

**d. Elemento N°3: ¿Qué señala la evaluación ambiental?**

101. Lo primero que se debe indicar es que el uso de la zona está regulado en dos partes del expediente de evaluación que se superponen.

102. La **primera parte**, es la indicada por la SMA en la Formulación de Cargos, específicamente en el considerando 7.5.1 la RCA N°256/2009, que indica lo siguiente:

Tabla N° 5: Considerandos citados por SMA en Formulación de Cargos

RCA N°256/2009
<b>Considerando 7.5.</b>
Control de riesgo en áreas con presencia de recursos paleontológicos.
<b>7.5.1 Medidas generales de prevención de riesgos</b>
El titular se compromete a implementar las siguientes medidas:
<b>7.5.1.1 Zona de restricción para los integrantes de la empresa Contratista.</b>
Abarcará el área aledaña al sector Alto Volcán, donde se ejecutarán las obras del PHAM, conocida como Valle de Las Arenas. Está será denominada por el titular como "Zona de Restricción" para trabajadores y contratistas, cuyos miembros tendrán restricción de acceso y prohibición de ejecutar faenas permanentes o provisionales. Esta zona será marcada in situ con señalización claramente distinguible y visible para todas las personas empleadas en la etapa de construcción.
<b>7.5.1.2 Delimitación de zona buffer.</b>
Se identificó una zona buffer de protección por parte del equipo paleontológico. Esta zona, identificada en plano contenido en Adenda 2 del EIA, tiene como principal objetivo impedir cualquier intervención accidental a los bienes significativos por parte de los integrantes de los trabajadores o contratistas que circulen por el lugar.

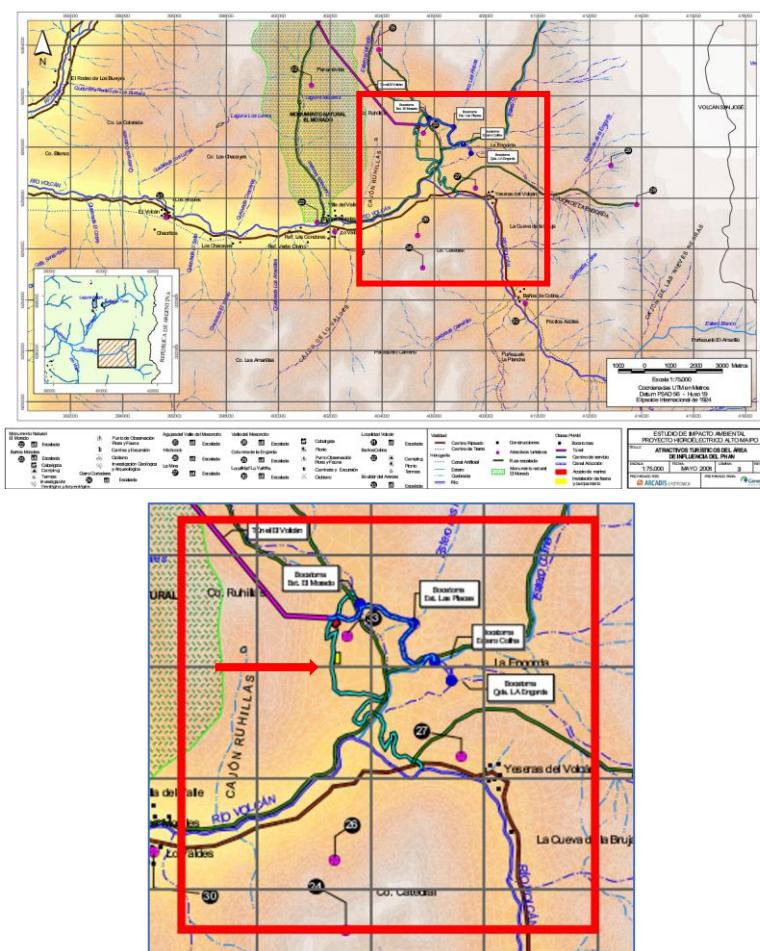
103. Es decir, se restringe la ejecución de obras en las referidas Zona de Restricción y Zona Buffer.

104. La **segunda parte**, es el acápite 2.3.2.5 del capítulo Descripción de Proyecto del Estudio de Impacto Ambiental (“**EIA**”) del PHAM, donde se reconoce la construcción del camino V1.

105. En dicho lugar, se indica lo siguiente respecto a los nuevos caminos de servicio: “*Dado las condiciones de inaccesibilidad de gran parte del área del proyecto, se contempla habilitar un total de aprox. 31 km de caminos, los cuales serán utilizados para el traslado de la marina y movimientos de tierra en general, movilización del personal, maquinarias, equipos y suministros e insumos que el contratista requiera en los campamentos, instalaciones de faenas y frentes de trabajo. Asimismo, algunos de estos caminos serán utilizados durante la etapa de operación para el traslado del personal que realiza las tareas de mantenimiento y monitoreo de las instalaciones permanentes. (...) La disposición de estos caminos se representa en las Figuras 2.2.2 a la 2.2.10. En el Anexo 9 se adjunta un plano, a escala legible, con los caminos que construirá el Proyecto, vinculando espacialmente la localización de sitios de interés turístico, arqueológico y paisajístico en dichas zonas [...]*”.

106. Así, en el Anexo N°9 lámina 3 del EIA, **se grafica claramente el camino V1 proyectado:**

Figura N° 2 y N°3: camino V1 considerado en el expediente

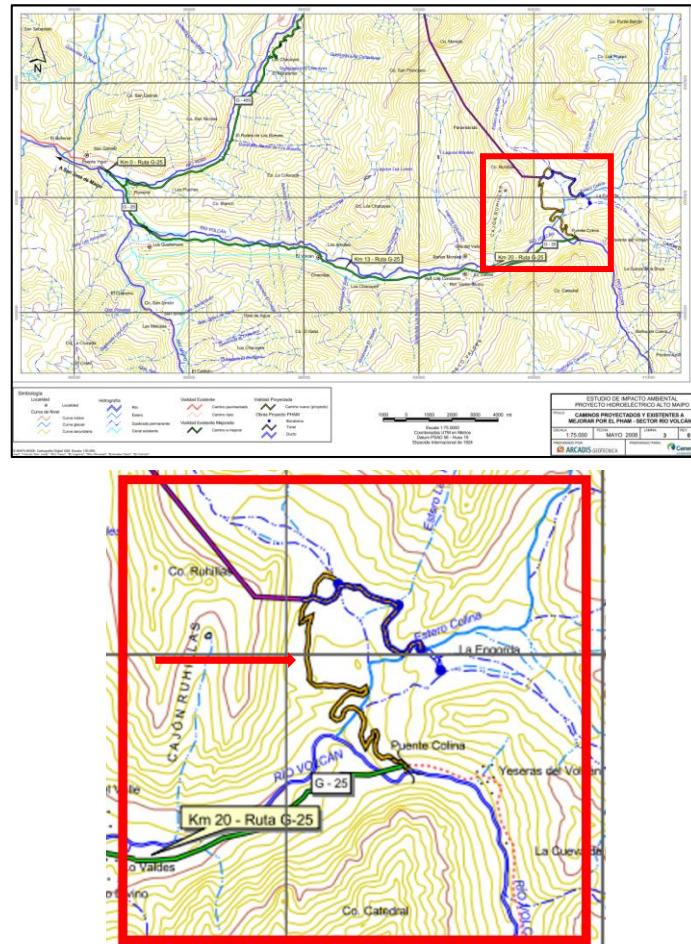


Fuente: Anexo 9 Lámina 3 EIA del Proyecto

107. Luego, en la sección 6.4.1.11 del EIA, referida a las medidas de manejo ambiental de Impacto Vial, se indica lo siguiente respecto de la habilitación de caminos de servicio: “*El proyecto contempla habilitar un total de 31 km. de caminos de servicio, de acuerdo con lo descrito en el Capítulo 2, “Descripción de Proyecto”, y al detalle indicado en la siguiente tabla [...]. Respecto al ancho de faja de todos los caminos nuevos, ésta será de 10 m. Tal como se indicará en la sección 2.3.2.5 del EIA, estas rutas serán utilizadas para el traslado de la marina y movimientos de tierra en general, movilización del personal, maquinarias, equipos y suministros e insumos que el contratista requiera en los campamentos, instalaciones de faenas y frentes de trabajo. Asimismo, algunos de estos caminos serán utilizados durante la etapa de operación para el traslado del personal que realiza las tareas de mantenimiento y monitoreo de las instalaciones permanentes. De acuerdo con el cronograma (ver Anexo 2 adjunto a este EIA), todos estos caminos serán habilitados durante el primer año de construcción del proyecto. [...] Finalmente, en las figuras 1, 2 y 3 adjuntas a Anexo 1, se ilustra claramente la diferencia de aquellos caminos nuevos que serán construidos, respecto de aquellos existentes que serán mejorados y su vinculación espacial respecto a sitios de interés turístico, arqueológico y paisajístico en dichas zonas, para constatar que no existirán interferencias (ver Capítulo 2 del EIA)”.*

108. De este modo, y tal como se indica en el texto recién transcrita, el camino proyectado V1 fue graficado, además, en la lámina 3 del Anexo 1 del EIA, marcado en color amarillo.

Figura N° 4 y N°5: camino V1 considerado en el expediente



Fuente: Anexo 1 Lámina 3 EIA del Proyecto

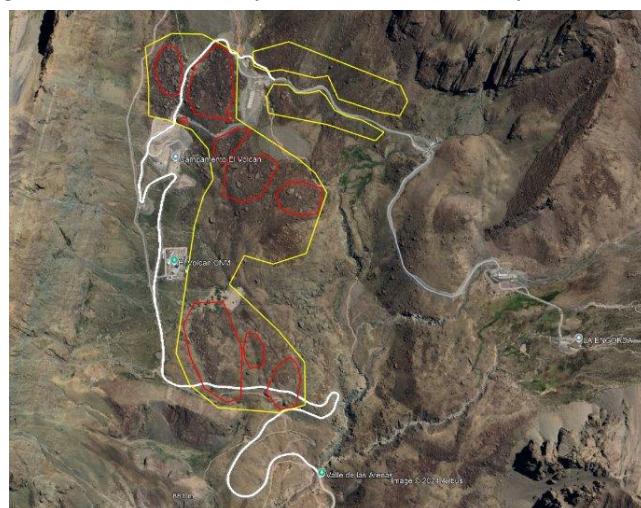
109. Por lo tanto, la proyección, construcción y uso de este camino V1 fue validado y autorizado por la RCA, la cual, en su considerando 4.4.1.4., referido a la “Construcción y Mejoramiento de Caminos de Acceso a los Frentes de Trabajo”, se remite a la sección 2.3.2.5 del EIA previamente citada.

110. Dado lo anterior, y en conformidad a lo indicado en la evaluación ambiental del Proyecto, **solo es posible concluir que el camino V1 es parte de los caminos de servicio cuya construcción fue proyectada para el desarrollo del Proyecto, y su uso fue contemplado para todas las fases del mismo**, siendo una obra expresamente considerada en el expediente de evaluación ambiental, tratándose del único acceso al portal V1, punto de ingreso al túnel de conducción Volcán–Yeso, a las bocatomas La Engorda, Colina, Las Placas y El Morado, al desarenador Volcán, y a las obras de conducción entre dichas bocatomas, las cuales incluyen el sifón El Morado, canalizaciones, pasos de quebradas y diversas estructuras de alta montaña.

111. Por lo demás, el acceso a las obras ubicadas en el Portal V1 y aguas arriba de éste no solo resulta esencial para el funcionamiento integral del sistema hidroeléctrico del PHAM, sino que es necesario para realizar mantenciones, pruebas periódicas y reparaciones, donde se incluyen la verificación de sistemas eléctricos, mecánicos, estructurales y de control, con el fin de asegurar la operación segura y sostenida del conjunto de obras del Proyecto, así como para acreditar el cumplimiento de compromisos ambientales, tales como, la verificación de la correcta entrega de los caudales ecológicos comprometidos.

112. Pues bien, en el Anexo 4 de la Adenda 2 del EIA, correspondiente al informe de “Patrimonio geológico y paleontológico sector Alto Volcán, complementación de antecedentes revisión enero 2009”, se presentó un plano en donde se fijan los polígonos de las llamadas Zona de Restricción y Zona Buffer, las cuales **se superponen tanto al camino V1 como al camino antiguo**, tal como se visualiza en la figura siguiente, en donde se marca en color blanco el camino V1, en rojo la Zona de Restricción y en amarillo la Zona de Buffer:

Figura N°6: camino V1 y Zona de Restricción y Zona Buffer



113. De esta forma, queda en evidencia que, actualmente, la antena y el camino V1 siguen existiendo bajo la misma configuración del año 2016, abarcando la misma superficie utilizada en la Zona de Restricción y Zona de Buffer desde ese entonces, encontrándonos frente a un expediente de evaluación que consideraba el camino V1 y que se superpone a la Zona de Restricción y Zona de Buffer.

- e. **El contenido de la evaluación ambiental no solo es útil para la presentación de un descargo, sino que también es un antecedente que la SMA debe considerar para determinar la forma de volver al cumplimiento**

114. Por lo tanto, hay un hecho cierto. Por una parte, la evaluación ambiental considera el camino V1 expresamente con su trazado actual y, por otra parte, la misma evaluación determina limitaciones en la Zona de Restricción y Zona Buffer, por donde está considerado el referido camino.

115. Ese hecho cierto no fue utilizado como un descargo. Por el contrario, solo se solicitó a la SMA ponderar dicha realidad al momento de determinar la o las acciones necesarias para “volver al cumplimiento”, en relación con el criterio de “eficacia”.

116. En ese sentido, la SMA al momento de analizar las “formas de volver al cumplimiento” no podía desconocer el expediente de evaluación.

117. ¿Qué ocurrió? Al parecer, en un primer momento, la SMA sí tuvo presente esta situación, y por ello fue razonable que la pedida en la primera observación al PdC fuera: “[...] contemplar una nueva acción consistente en la regularización de esta situación ante el órgano ambientalmente competente”. Con ello, la “regularización” derechamente enfrentaba esta superposición del expediente de evaluación.

118. Sin embargo, la interpretación al SEA, y la ejecución del resultado de la interpretación no fue aceptado por la SMA, quien, como se explicó arriba, cambió su parecer en la segunda observación.

119. La pregunta es ¿la interpretación al SEA y la ejecución de su resultado son acciones eficaces considerando lo expuesto anteriormente? ¿podrían haber sido una alternativa al desuso del camino V1? Para esta parte claramente sí, considerando el análisis de efectos que descartó toda afectación al componente paleontológico que era el objeto de protección.

120. De hecho, la misma SMA a esta misma parte le aprobó un programa de cumplimiento el año 2017 donde se encontraba la acción de solicitar una

interpretación al SEA. Lo anterior se ve reflejado en el expediente rol D-001-2017. En efecto, en la última versión refundida de dicho programa aprobado, la acción N°30 quedó expresada del siguiente modo: *“Obtener una interpretación administrativa de las exigencias relativas al horario de funcionamiento del Proyecto y correspondiente horario de traslado de buses y camiones, contenidas en la RCA N° 256/ 2009 y ajustar el protocolo de horarios de transporte del Proyecto Hidroeléctrico Alto Maipo conforme al resultado de la interpretación administrativa”*.

**f. ¿Cuáles son las formas de volver al cumplimiento ponderando los 3 elementos analizados?**

121. Tal como se indicó anteriormente, para la SMA era necesario ponderar los 3 elementos, con las siguientes conclusiones:

Tabla N° 6: elementos para analizar acciones eficaces

Elemento	Ponderación
<b>Elemento N°1:</b> La naturaleza de la obligación que se estimó infringida	Estamos frente al incumplimiento de una obligación de <i>no hacer</i> que se circunscribió a la ejecución de una obra durante la etapa de construcción. El cargo no contempló el uso del camino.
<b>Elemento N°2:</b> El objeto de protección de la misma	El objeto de protección es el componente paleontológico que el expediente del PdC demuestra que no se afectó, lo cual es compartido por la SMA quien no objetó las minutas técnicas en ningún momento. Por ello, el uso del camino V1, en los términos propuestos en el PdC, aseguraba resguardar el referido componente y evitar nuevas intervenciones.
<b>Elemento N°3:</b> El mérito del expediente de evaluación ambiental	La evaluación ambiental considera la construcción y uso del camino V1 durante todas las fases del Proyecto en superposición a la Zona de Restricción y Zona Buffer.

122. Ilustre Tribunal, considerando ese análisis, ¿era realmente la única acción eficaz dejar de usar el camino V1? o ¿es posible ofrecer otras acciones que impidan nuevas obras, controlen cada actividad en el lugar, y relevan la importancia del objeto de protección?. Para esta parte claramente es posible ofrecer más acciones que únicamente el desuso del camino.

123. Precisamente eso es lo que hizo Alto Maipo a pesar del comportamiento errático de la SMA, y ese ofrecimiento en el PdC Refundido 2 cumple con el criterio de eficacia, según de detallará en el siguiente acápite.

124. En este contexto, no debemos olvidar algo relevante: la meta del PdC. Tal como se adelantó, fue la siguiente:

Tabla N° 7: Meta PdC

<b>META</b>
Conforme a los considerandos 7.5.1.1. y 7.5.1.2 de la RCA N° 256/2009, establecer claramente los límites de la Zona de Restricción y Zona Buffer de protección paleontológica, prohibir en ellas la ejecución de nuevas faenas permanentes o provisionales, y restringir el acceso al personal del PHAM y sus contratistas, asegurando el cumplimiento de la normativa infringida.

125. Al respecto, la meta nunca fue objeto de objeciones por parte de la SMA.

126. Luego, cabe relevar que la meta es clara. Establecer los límites de la Zona de Restricción y Zona Buffer de protección paleontológica, para prohibir “nuevas” faenas permanentes o provisionales, y restringir el acceso de personal de PHAM.

127. Lo anterior no solo es razonable, sino que idóneo y apropiado considerando los elementos antes expuestos. Lo que debía buscar la SMA era evitar nuevas intervenciones, y que lo que se alcanzó a construir no haya afectado el objeto de protección, exigiendo que el titular pueda asegurar que eso tampoco ocurra en el futuro, con acciones y protocolos que controlen la actividad en el lugar. Y, ello fue lo que mi representada justamente ofreció en el PdC Refundido 2.

**g. El PdC Refundido 2 de Alto Maipo cumple con el criterio de eficacia**

128. Considerando lo anterior, corresponde analizar si la propuesta contenida en el PdC Refundido 2 de Alto Maipo satisface el requisito de eficacia, considerando la ponderación de los 3 elementos (naturaleza y contenido de la obligación, objeto de protección, y expediente de evaluación).

129. Al respecto, tal como se indicó anteriormente, en la Formulación de Cargos se imputó en el Cargo N°3 obras que fueron construidas en el pasado (fase de construcción), estando hoy el PHAM en otra fase (operación).

130. En ese contexto, es necesario considerar que el criterio de nuestros Tribunales Ambientales ha sido el siguiente: “[...] *no existe norma ni regla que establezca la necesidad de que las obligaciones asumidas en el PdC deban corresponder a la*

*misma etapa de ejecución del proyecto. Ahora bien, puede ocurrir que existan normas o medidas incumplidas que estaban destinadas a alcanzar objetivos ambientales para determinadas etapas de un proyecto, de manera que carece de sentido y relevancia cumplirlas posteriormente. También es posible que las obligaciones infringidas, por su naturaleza, no puedan ser cumplidas o eliminados sus efectos, dado que la oportunidad en que eran exigibles ya expiró. No obstante, a juicio del Tribunal, en ninguno de estos casos se impide la presentación de un PdC, pues aquí el instrumento en relación a esas obligaciones asume el rol de asegurar el cumplimiento futuro de la normativa ambiental como también de mejorar las condiciones ambientales en los que se desarrolla la actividad.”<sup>5</sup> (énfasis agregado).*

131. El mismo fallo citado agrega que: “[...] si se compara la ejecución del proyecto con o sin PdC, puede advertirse que el **conjunto de medidas y acciones contenidas en el instrumento permiten mejorar los estándares ambientales con que se cumplirán hacia el futuro las normas o condiciones infringidas, como también la operación general del proyecto**. Dicho en otras palabras, el PdC aparece como un instrumento que tiende a satisfacer más directa e intensamente los intereses generales que subyacen en la regulación ambiental, procurando condiciones más favorables de cumplimiento que las que podrían obtenerse con una sanción. [...]”<sup>6</sup> (énfasis agregado).

132. En consecuencia, el criterio de la jurisprudencia es que, en caso de hechos infraccionales acaecidos en el pasado, en fases de ejecución anteriores del proyecto respectivo, el estándar de aprobación del plan de acciones y metas es: (i) que aseguren un cumplimiento futuro (no hayan nuevas obras); y (ii) que mejoren las condiciones ambientales del Proyecto (criterio de adicionalidad), lo cual justamente va asociado al elemento N°1 (naturaleza y contenido de la evaluación) y elemento N°2 (objeto de protección).

133. En ese sentido, las acciones propuestas en el PdC Refundido 2 para el Cargo N°3 cumplen satisfactoriamente con los requerimientos antes señalados, por los siguientes motivos:

134. La acción N°15, consistente en la elaboración e implementación de un protocolo de tránsito y mantención del camino V1 (acción en ejecución desde julio de 2024), de acuerdo al objetivo y alcance expresado en el mismo protocolo que fue acompañado en el Anexo 17 del PdC, considera “*la implementación de medidas que permitirán prevenir y evitar nuevas afectaciones, junto con impedir extender el área del camino ejecutado durante la fase de construcción, con motivo de las mantenciones programadas durante la fase de operación del proyecto (...)*”, proponiendo para dichos efectos las siguientes medidas en concreto:

---

<sup>5</sup> Tercer Tribunal Ambiental, sentencia de 27 de marzo de 2023, considerando vigésimo séptimo.

<sup>6</sup> Tercer Tribunal Ambiental, sentencia de 27 de marzo de 2023, considerando vigésimo noveno.

- Medidas preventivas para el desarrollo de trabajos de mantenimiento del camino V1, consistentes en que dichas actividades no sobrepasen las condiciones existentes del camino y que previo a su desarrollo se cuente con la presencia de un asesor paleontólogo que acredite la no intervención de las Zonas Buffer y de Restricción;
- Instalación de una barrera en el sector en donde se desarrolle la respectiva actividad de mantenimiento, consistente en un cerco al interior de la calzada del camino V1 que evite el ingreso accidental a las Zonas Buffer y de Restricción;
- Establecimiento preventivo de una metodología para el manejo de eventuales hallazgos de fósiles en el camino V1, con motivo de la ocurrencia de un socavón o rodado generado por condiciones naturales o por acciones de terceros, mediante la presentación ante el CMN de un permiso de excavación y/o prospección paleontológica; y,
- Actividades de monitoreo paleontológico.

135. La acción N°16, consistente en la implementación de señalética en camino V1 para identificar la Zona de Restricción y Zona Buffer, tiene por objeto, precisamente: (i) identificar las zonas en cuestión, (ii) prohibir en ellas la ejecución de faenas permanentes o provisorias; y, (iii) restringir el acceso al personal del PHAM, y contratistas y subcontratistas. Dichas actividades serán realizadas con la supervisión de un profesional paleontólogo, conforme a la Res. Ex. CMN N° 650 del 2022.

136. La acción N°17, consistente en la capacitación al personal del PHAM, contratistas y subcontratistas, sobre la prohibición de ejecución de obras y acceso a las Zonas referidas, y sobre el Protocolo de tránsito y mantención del camino V1.

137. Junto con lo anterior, están las acciones N°18, N°19 y N°20, que tienen por objeto reforzar la puesta en valor del componente paleontológico de la zona.

138. De esta manera, el plan de acciones propuesto asegura un *cumplimiento futuro* de la normativa que se estimó infringida, al contemplar una serie de mecanismos que tienen por objeto impedir la extensión del área ocupada por el camino V1 ejecutado durante la fase de construcción, así como al estandarizar los procesos que involucren cualquier actividad de mantenimiento y tránsito por el camino, los cuales serán acotados (todos ellos enumerados en el protocolo de la acción N°15) y supervisados por un profesional paleontólogo. Asimismo, se cumple con el *criterio*

de adicionalidad, al considerar acciones que refuerzan la puesta en valor del componente paleontológico de la zona, y, por tanto, constituyen un mejoramiento de las condiciones ambientales del Proyecto.

139. Con ello, ponderando el elemento N°1 (naturaleza y contenido de la obligación), el elemento N°2 (objeto de protección) y el elemento N°3 (mérito del expediente de evaluación), se satisface totalmente el criterio de eficacia.

**h. La Resolución Reclamada al exigir como única acción el desuso del camino V1, infringe el deber de motivación**

140. Tal como se indicó, la SMA debía ponderar los 3 elementos indicados al momento de determinar la acción eficaz para el Cargo N°3. Sin embargo, aquello no ocurrió. No tuvo presente la naturaleza y contenido de la obligación, ni el objeto de protección, ni menos el expediente de evaluación.

141. Eso implica que la SMA infringe el deber de motivación, especialmente en lo referido a la evaluación ambiental, que derechamente no la ponderó en los términos explicados previamente. Escudándose en que sería un supuesto “descargo”, derechamente decidió no atender aquella parte del expediente que consideraba el uso del camino V1.

142. Aquello, como S.S. Ilustre bien conoce, refleja un problema serio en el estándar de motivación del acto de rechazo del PdC y de la Resolución Reclamada.

143. Al respecto, la Ley N° 19.880 establece en diversas disposiciones el deber de *motivar* los actos administrativos, esto es, *exteriorizar* los *fundamentos* que *justifican* la decisión. De esta manera, el artículo 11 inciso 2º, dispone que 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; el artículo 16 inciso 1º, establece que el procedimiento administrativo se realizará con transparencia, de manera que permita y promueva el *conocimiento, contenidos y fundamentos* de las decisiones que se adopten en él; el artículo 40 inciso final, en la parte que indica que la resolución que se dicte deberá ser *fundada*; y el artículo 41, inciso 4º, que señala que las resoluciones contendrán la decisión, que será *fundada*, y su inciso final, que señala que la aceptación de informes o dictámenes *servirá de motivación* a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma.

144. La doctrina señala que “[m]otivar un acto significa expresar las causas o razones que se han tenido para su dictación, las cuales deberán remitirse a los hechos determinantes y a los elementos reglados de la actuación. En efecto, lo no motivado o lo motivado de modo

*insuficiente o inadecuado equivale a decir que la Administración no ha dado razones de su actuación y que, por tanto, lo hace por su mera voluntariedad, es decir, que actúa arbitrariamente*"<sup>7</sup>.

145. Por otra parte, la *motivación* del acto es un requisito necesario a fin de materializar el señalado principio de *contradictoriedad* del procedimiento administrativo. Conforme a este último, contenido en el artículo 10 de la LBPA, los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio. Por su parte, el artículo 17 literal g) de la mencionada ley dispone que las personas, en sus relaciones con la Administración, tienen derecho a formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que *deberán ser tenidos en cuenta* por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución.

146. Este *tener en cuenta* se encuentra íntimamente ligado con el *deber de motivar*. Lo anterior, ya que mediante una adecuada motivación la Autoridad considera las alegaciones y defensas del interesado, explicando porque se acogieron o rechazaron, esto es, expresando los motivos por los cuales una alegación o defensa del interesado es o no considerada al momento de resolver.

147. En definitiva, en nuestro ordenamiento jurídico el *deber de motivar* los actos se extiende a la generalidad de la actuación formal de la Administración del Estado. Este requisito consiste en expresar los motivos, justificaciones, tanto jurídicas como fácticas, de la decisión adoptada. Sin ellos la decisión aparece como desprovista de razones y sustento, arbitraria, irracional, caprichosa, apoyada en el mero querer de su autor, lo cual en nuestro ordenamiento jurídico es inadmisible.

148. Asimismo, debemos tener presente que la motivación no solo implica una exposición de los fundamentos de hecho o de derecho que fundan el acto, sino que además debe existir una correspondencia lógica entre ellos que le dé un adecuado sustento racional. Es lo que llamamos la debida motivación. De carecer esto, nos encontramos ante un acto arbitrario y caprichoso, que no cumple con el mínimo estándar de razonabilidad exigible a un acto administrativo.

149. Dicho de otro modo, un déficit en la fundamentación de las decisiones que adopte la Administración puede ocurrir tanto por la falta de expresión de motivos, como por la incongruencia entre los antecedentes fundantes que constan en el expediente administrativo y la decisión adoptada por el órgano con potestades discretionales.

---

<sup>7</sup> Jorge Andrés Bermúdez Soto, "Discrecionalidad y conceptos jurídicos indeterminados en la actuación de la Administración Pública", *Revista de Derecho Administrativo*, 7.II (2012), 3-26 (p. 16).

150. Justamente aquello ocurrió en este caso, desde que la SMA derechamente decidió obviar todos los elementos que no eran compatibles con su visión propia del caso, acotando y restringiendo ilegal e infundadamente el contenido del PdC.

**i. La Resolución Reclamada infringe la normativa de fondo de los PdC**

151. Todo lo anterior revela que además la SMA infringe la normativa de fondo de los PdC contenida en el artículo 42 de la LOSMA y el Reglamento, dado que se rechazó un PdC que cumplía con todos los requisitos normativos para ser aprobado, especialmente el de eficacia, según el detalle que se dio en los acápite anteriores.

**V. CONCLUSIONES**

152. De todo lo anterior ha quedado demostrado que:

- La SMA ha infringido el principio de contradicitoriedad y la normativa asociada a la asistencia al cumplimiento, toda vez que rechazó un PdC bajo una sola idea: el camino V1 no se puede usar y esa es la única acción eficaz para enfrentar el Cargo N°3. ¿Cuál es el problema? La autoridad lo indicó recién en el rechazo del programa, a pesar de haber existido dos rondas de observaciones y tres reuniones de asistencia al cumplimiento. Por lo demás, en principio exigió “regularizar”, para luego cambiar de parecer y hacer peticiones poco claras y contradictorias. Es decir, derechamente lo único que hizo fue desorientar al regulado, para terminar rechazando un PdC evaluado en más de 3.000 millones de pesos, por su concepción (final) de una acción de un solo cargo, lo cual aparece totalmente desproporcionado.
- La SMA infringió el deber de motivación y la normativa de fondo de los PdC, toda vez que lo central del caso era determinar las formas de volver al cumplimiento en relación al Cargo N°3 ponderando 3 elementos: la naturaleza y contenido de la obligación, el objeto de protección de la misma, y el expediente de evaluación. Sin embargo, la SMA solo ponderó lo que le convenía a su posición de rechazo que, a esta altura, ya parecía preconcebida. Desconoció completamente que el SEA reconoció la construcción y uso del camino V1, y que no ha existido ninguna afectación al señalado objeto de protección, lo que llevó a que no ponderara las acciones ofrecidas por Alto Maipo que cumplían cabalmente con el criterio de eficacia, y con la meta establecida que, por lo demás, nunca fue cuestionada por la SMA.

**POR TANTO,**

**A S.S. Ilustre solicito**, tener por interpuesta reclamación judicial del artículo 17 N°3 de la Ley N°20.600, en relación al artículo 56 de la LOSMA, en contra de la Resolución Exenta N°14 / Rol D-020-2023, de 13 de octubre de 2025, de la Superintendencia del Medio Ambiente, solicitando que aquella sea dejada sin efecto, según las ilegalidades presentadas en el cuerpo de esta presentación, para que se dicte otra conforme a derecho que termine por acoger el recurso de reposición de esta parte, aprobando con ello el PdC de Alto Maipo.

**PRIMER OTROSÍ:** Solicito a SS. Ilustre tener por acompañado copia de la escritura pública de fecha 26 de julio de 2019, otorgada en la Notaría de Santiago de don Eduardo Javier Diez Morello, bajo repertorio N°14.974-2019.

**POR TANTO,**

**A S.S. Ilustre solicito**, tenerlo por acompañado.

**SEGUNDO OTROSÍ:** Solicito a SS. Ilustre tener presente que mi mandato judicial para representar a Alto Maipo SpA, consta en escritura pública de fecha 26 de julio de 2019, otorgada en la Notaría de Santiago de don Eduardo Javier Diez Morello, bajo repertorio N°14.974-2019, copia simple de la cual se acompaña en el primer otrosí de esta reclamación.

**A S.S. Ilustre solicito**, tenerlo presente.

**TERCER OTROSÍ:** Solicito a S.S. Ilustre tener presente que en mi calidad de abogado habilitado para el ejercicio de la profesión asumiré personalmente el patrocinio y poder en estos autos.

**POR TANTO,**

**A S.S. Ilustre solicito**, tenerlo presente.

**CUARTO OTROSÍ:** Solicito a S.S. Ilustre que las resoluciones que se dicten en la presente causa sean notificadas a las casillas de correo electrónico: [saviles@msya.cl](mailto:saviles@msya.cl); y [bmuhr@msya.cl](mailto:bmuhr@msya.cl).

**POR TANTO,**

**A S.S. Ilustre solicito**, acceder a la forma de notificación indicada.