

ANT: Resolución Exenta N° 321/2025 y que resuelve procedimiento administrativo sancionatorio ROL D-190-2022, seguido en contra de la Sociedad Concesionaria Nuevo Camino Nogales-Puchuncaví S.A., titular de “Relicitación Convención Camino Nogales-Puchuncaví”.

MAT.: EN LO PRINCIPAL: Recurso de reposición. **EN EL PRIMER OTROSÍ:** Acompaña documentos.

SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE.

Que, en este acto, Marcelo Alejandro Fernández Núñez, cédula de identidad N° [REDACTED] vengo a interponer, dentro del plazo, recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta N°321/2025, que resuelve sobre el procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-190-2022, seguido en contra de la Sociedad Concesionaria Nuevo Camino Nogales-Puchuncaví S.A, Titular de “Relicitación Concesión Camino Nogales-Puchuncaví”.

La Resolución Exenta mencionada resuelve respecto de los siguientes cargos, en primer lugar, se absuelve al titular de proyecto del cargo de ejecutar obras asociadas al nuevo camino Nogales-Puchuncaví al interior y contiguas a humedales urbanos, sin contar con Resolución de Calificación Ambiental previa. Y en lo referido al cargo número dos, sobre incumplimiento de las medidas provisionales pre-procedimentales, que fueron ordenadas por la Resolución Exenta N°837 del año 2022, actos sobre los cuales la Superintendencia del Medio Ambiente aplica una sanción consistente en una multa equivalente a dieciséis unidades tributarias anuales.

La decisión adoptada por esta Superintendencia, considero que amerita su reconsideración por parte de este órgano, por lo que vengo a interponer recurso de reposición, por las razones que paso a exponer:

I. Plazo

El artículo 55 de la Ley Orgánica Constitucional de la Superintendencia del Medio Ambiente N°20.417, señala, *“en contra de las resoluciones de la Superintendencia que apliquen sanciones, se podrá interponer el recurso de reposición, en el plazo de cinco días hábiles contado desde el día siguiente a la notificación de la resolución”*.

Por su parte, el artículo 25 de la Ley N°19.880 de Bases Generales del Procedimiento Administrativo dispone que, *“los plazos de días establecidos en esta ley son de días hábiles, entendiéndose que son inhábiles los días sábados, los domingos y los festivos”*. Agregando que, *“los plazos se computarán desde el día siguiente a aquél en que se notifique o publique el acto de que se trate”*.

En el presente caso, la notificación de la resolución se realizó a mi correo electrónico, con fecha 05 de marzo de 2025, por lo que este recurso ha sido interpuesto dentro de plazo..

II. Legitimación activa

Sobre la legitimación activa para interponer el presente recurso, a partir de lo establecido en el artículo 21 de la Ley N°19.880 de Bases de Procedimiento Administrativo, que señala:

Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

- 1. Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses individuales o colectivos.*
- 2. Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.*
- 3. Aquéllos cuyos intereses, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se apersonen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.*

La legitimación activa se justifica en mi caso por los numerales 1 y 2, ya que mi domicilio se encuentra ubicado en el lugar en donde el proyecto se emplaza, por ende, se afecta directamente mis intereses individuales y los de mi familia

Además, durante los últimos años he presentado diversas denuncias ciudadanas, en relación a la ejecución del proyecto referido, estas son las siguientes, 29-V-2022; 397-V-2022; 400-V-2022; 228-V-2024; 334-V-2024; 350-V-2024. La formulación de estos cargos, me permitió tener la calidad de interesado dentro del procedimiento.

Con todo, es la misma Resolución N°321/2025 la que entrega la posibilidad de reclamar el acto, conforme al artículo 59 de la Ley N°19.880, bastando para poder utilizar este recurso la verificación de un interés que pueda verse afectado con su dictación.

III. Síntesis del Procedimiento Sancionatorio Rol D-190-2022

La formulación de cargos del referido procedimiento se efectuó con fecha 8 de septiembre de 2022, mediante la Resolución Exenta N° Rol D-190-2022, la cual dio inicio al procedimiento sancionatorio en contra de la Sociedad Concesionaria Nuevo Camino Nogales-Puchuncaví S.A., formulando dos cargos en contra de la titular.

En la formulación de cargos, se señalaron los siguientes hechos, actos u omisiones como constitutivos de infracción, conforme el artículo 35 letras b) y l) de la LOCSMA, en tanto, constituye la ejecución de un proyecto para el que la ley exige una Resolución de Calificación Ambiental (en adelante, “RCA”), sin contar con ella e incumplimiento de las obligaciones derivadas de las medidas provisionales previstas en el artículo 48 de la LOCSMA, respectivamente:

- Llevar a cabo una actividad (ejecutar obras asociadas al nuevo camino Nogales-Puchuncaví, al interior y contiguas a humedales urbanos) que requiere contar con una Resolución de Calificación Ambiental. ART 8 Y 10 LEY N°19.300.
- Incumplir las medidas provisionales pre procedimentales ordenadas mediante la Resolución Exenta N°837/2022, las cuales estaban contempladas en la letra a) del artículo 48 de la LOC SMA, es decir, medidas de corrección, seguridad o control que impidan la continuidad en la producción del riesgo o del daño.

Con fecha 17 de febrero de 2023, el titular de proyecto dedujo recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta Rol D-190-2022, fundado en que la resolución impugnada se encontraba requiriendo información que debió ser provista por los interesados que solicitaron la dictación de una medida provisional en su contra y que, de los antecedentes disponibles en el procedimiento sancionatorio, se da cuenta de la ausencia de riesgos sobre los humedales urbanos, por tanto, de cualquier eventual daño, solicitando que se deje sin efecto la resolución impugnada y se rechacen las presentaciones realizadas por los denunciantes.

Mediante la Resolución Exenta N°4/Rol D-190-2022, de fecha 16 de marzo de 2023, se declaró inadmisibile el reposición interpuesto por la titular en contra de la Resolución

Exenta N° 3/Rol D-190-2022 y se tuvo por respondido el requerimiento de información efectuado por esta Superintendencia en la referida resolución.

A partir de lo señalado, los cargos formulados por esta Superintendencia fueron:

Cargo N° 1: Ejecutar obras asociadas al nuevo camino Nogales-Puchuncaví al interior y contiguas a humedales urbanos, sin contar con Resolución de Calificación Ambiental previa.

Cargo N° 2: Incumplimiento de medidas provisionales pre procedimentales, ordenadas mediante la Res. Ex. N° 837/2022.

Finalmente, con fecha 27 de febrero de 2025, la Superintendencia del Medio Ambiente resolvió, mediante la Resolución Exenta N°321/2025:

1° Respecto del cargo N° 1, referido a: “Ejecutar obras asociadas al nuevo camino Nogales-Puchuncaví al interior y contiguas a humedales urbanos, sin contar con Resolución de Calificación Ambiental previa”, **absuélvase al titular del cargo imputado.**

Como fundamento, esta Superintendencia estimó absolver al titular de proyecto, arguyendo que **no se tenía por configurada la infracción tipificada en el artículo 35 letra b) de la LOCSMA, debido a que tuvo por acreditado que el inicio de la ejecución material del proyecto, ocurrió, al menos, entre los meses de julio y agosto de 2019, ello, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N°21.202,** que otorga protección legal a lo Humedales, y que incluye dentro del artículo 10 de la Ley N°19.300, las letras p) y s). Por lo tanto, señalan que al proyecto no se le aplicarían estas tipologías agregadas con la Ley N°21.202, y, por consiguiente, corresponde la absolución del hecho infraccional del Cargo N°1.

2° Respecto del cargo N° 2, referido a: “Incumplimiento de medidas provisionales pre- procedimentales, ordenadas mediante la Resolución Exenta N° 837, de 2 de junio de 2022, lo que se constata en: a. No acreditar el cumplimiento y éxito de la aplicación de las medidas para mitigar emisiones de MP, en torno a los humedales urbanos declarados; b. No remitir un reporte técnico consolidado de cumplimiento, con los resultados y videos fechados con las mediciones comprometidas; d. No remitir informe técnico que consolide los resultados de los monitoreos de calidad de las aguas realizados en el estero Puchuncaví y no medir el parámetro “Oxígeno disuelto” en aguas del estero”, **aplíquese la sanción consistente en una multa equivalente a dieciséis unidades tributarias anuales (16 UTA).**

Sobre esta carga se estableció por la SMA, **que se tiene por configurada la infracción tipificada en el artículo 35 letra l) de la LOCSMA, correspondiente al incumplimiento de las medidas provisionales pre procedimentales ordenadas mediante la Res. Ex. N° 837/2022, consistentes en:**

a) no acreditar el cumplimiento y éxito de la aplicación de las medidas para mitigar emisiones de MP, en torno a los humedales urbanos declarados;

b) no remitir un reporte técnico consolidado de cumplimiento, con los resultados y videos fechados con las mediciones comprometidas; y

c) no remitir informe técnico que consolide los resultados de los monitoreos de calidad de las aguas realizados en el estero Puchuncaví y no medir el parámetro “Oxígeno disuelto” en aguas del estero.

Con todo, **no se tiene por configurada la infracción respecto de los subhechos infraccionales consistentes en:**

c) no acreditar mediante registros fotográficos aquellos sectores con mayor abundancia de aves, para la justificación de los puntos receptores utilizados para las mediciones; y

e) no entregar reportes con información consolidada que acredite el cumplimiento total de las medidas.

IV. Argumentos para la reconsideración de la Resolución Exenta N°321/2025

En concreto, la SMA identificó en relación al Cargo N°1 que el titular no incurrió en ninguna infracción, al no contar Resolución de Calificación Ambiental para la ejecución del proyecto, a pesar de que el mismo se emplaza en un lugar en el cual existen dos humedales urbanos, estos son, el Humedal de “Quirilluca” y el Humedales “Los Maitenes-Campiche”. El razonamiento utilizado da cuenta que, no existe elusión de ingreso al SEIA por parte del titular, debido a que la ejecución de las actividades del proyecto, y el comienzo de las obras, iniciaron previo a la dictación de la Ley N°21.202, la cual integra la proyección de los Humedales Urbanos, y modifica la Ley N°19.300, agregando las letras p) y s) en el artículo 10, sobre tipologías de proyecto que requieren ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).

A mayor abundamiento, la Superintendencia en Resolución Exenta N°321/2025 indica que:

“Para determinar lo anterior, en complemento de la revisión de las imágenes satelitales presentadas por la titular en sus descargos, a partir de la revisión del archivo KMZ presentado por la titular con fecha 22 de mayo de 2024, es posible corroborar, mediante su revisión en la plataforma Google Earth, con la herramienta de historial de imágenes, que efectivamente desde el mes de julio de 2019 se comenzaron a ejecutar las actividades materiales del proyecto, iniciándose con la instalación de cercos perimetrales en los lotes expropiados.”

“En efecto, mediante el archivo KMZ “Faja Fiscal Ruta F-20+Cerco Fiscal Ejecutado+Orotofoto Puente Puchuncaví”, es posible visualizar la instalación del cerco perimetral en el sector cercano al Estero Puchuncaví desde el mes de julio de 2019 (de conformidad con lo ilustrado en la figura 7 de los descargos); los trabajos de despeje en el mismo sector desde el mes de mayo de 2020 (de conformidad con lo ilustrado en la figura 11 de los descargos); y, finalmente, el avance sostenido de la ejecución de obras del proyecto, constatándose que, entre los meses de noviembre de 2020 y enero de 2022, efectivamente se ejecutaron los avances ilustrados por la titular en las figuras 12 a 15 de sus descargos.”

Con todo, durante el proceso sancionatorio eludido, la Superintendencia requiere a la Dirección Ejecutiva del SEA para que determine si el proyecto requiere de ingreso al SEIA, a partir de las tipologías integradas con la Ley N°21.202, y con las modificaciones que se hicieron al proyecto, posterior a la consulta de pertinencia que realizaron durante el año 2017.

La Dirección Ejecutiva del SEA se manifestó frente al requerimiento realizado, dando cuenta de lo siguiente:

“De conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 10 de la Ley N° 19.300, y en virtud de los antecedentes tenidos a la vista, esta Dirección Ejecutiva concluye que las obras y acciones ejecutadas por Sociedad Concesionaria Nuevo Camino Nogales Puchuncaví S.A. no configuran las tipologías de ingreso al SEIA establecidas en los literales p) y s) del artículo 10 de la Ley N° 19.300.

Lo anterior, en atención a la existencia de antecedentes que dan cuenta que el proyecto “Relicitación Concesión Camino Nogales – Puchuncaví” inició su ejecución durante los meses de mayo y julio de 2019, esto es, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 21.202, que Modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos, la cual se verificó el día 23 de enero de 2020, fecha en la cual fue publicada en el Diario Oficial. Considerando lo anteriormente expuesto, el proyecto “Relicitación Concesión

Camino Nogales – Puchuncaví”, de Sociedad Concesionaria Nuevo Camino Nogales Puchuncaví S.A., no se encuentra obligado a ingresar al SEIA”

Con estos antecedentes la Superintendencia señala que, en consecuencia, conforme a lo expuesto, se tiene por acreditado que el inicio de la ejecución material del proyecto ocurrió, al menos entre los meses de mayo y julio de 2019, esto es, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 21.202. Por lo tanto, cabe concluir que al proyecto no le aplican las tipologías establecidas en las letras p) y s) del artículo 10 de la Ley N° 19.300.”

El razonamiento efectuado por esta Superintendencia, contraviene completamente el espíritu de protección que tiene la Ley N°21.202, y la jurisprudencia asentada respecto que la regulación ambiental rige *in actum*, desatendiendo su aplicación en base a una situación fáctica, referida al inicio material de la ejecución del proyecto, porque como bien fue señalado en la resolución, el inicio de las actividades fue en el año 2019, sin embargo, la fecha de inicio de la fase de construcción del proyecto, corresponde a la misma fecha que fue considerada para decretar las medidas provisionales y en la formulación de cargos que dio inicio al presente procedimiento sancionatorio, lo cual se debe a que esta fecha consta en los informes de estado mensual de la concesión desde el mes de junio de 2020, los cuales se publican por la Dirección General de Concesiones del MOP en su sitio web.

Asimismo, la fecha de inicio contractual de ejecución del proyecto se encuentra en el Estado Mensual de la Concesión Relicitación Camino Nogales-Puchuncaví de junio de 2020, la cual señala que se da autorización para el inicio de obras para el 24 de junio de 2020, en esa fecha se encontraba vigente la Ley N°21.202.

Incluso, en el recurso de reposición que interpuso el titular de proyecto, en contra de la resolución que decretó las medidas provisionales, el mismo sostuvo que el inicio de ejecución material del proyecto fue con fecha 24 de junio de 2020.

Además, en el informe técnico “Análisis del proceso de declaración humedales “Los Maitenes – Campiche” y “Quirilluca” y evaluación de efectos de las obras en Camino Nogales - Puchuncaví”, acompañado por la titular en el expediente de medidas provisionales y en el escrito de descargos, se señala que la ejecución de las obras del proyecto comenzó en noviembre de 2020”.

Posteriormente, el titular se da cuenta de lo que significó aseverar que el inicio de ejecución del proyecto fue en el año 2020 le significaba asumir la elusión al SEIA, por no ingresar a evaluación ambiental, en virtud de los literales p) y s) del artículo 10 de la Ley

N°19.300, y se retractó de los mismos, sosteniendo que la ejecución material del proyecto se remontaba al mes de mayo de 2019, antes de la vigencia de la Ley N°21.202, lo cual da cuenta de una inconsistencia, por cuanto, aunque los hechos materiales se hayan constatado desde el año 2019, las autorizaciones y vínculos contractuales dispusieron como fecha el mes de junio de 2020 como inicio de actividades, lo que significa que todo lo realizado antes de esa fecha es preliminar y estaba sujeto a una modificación en el caso de no conseguir las autorizaciones necesarias.

Con estos antecedentes carece completamente de justificación ahondar en que no existe elusión del proyecto de ingreso al SEIA, sólo por el hecho de haber comenzado su ejecución meses antes de la promulgación de la Ley de Humedales Urbanos, lo que además transgrede los principios rectores de la normativa medio ambiental que buscan prevenir afectaciones y evaluar riesgos que efectivamente pueden ser causados por este proyecto en los humedales señalados precedentemente.

La Ley N°21.202 fue publicada el día 23 de enero del año 2020, en el marco de los proyectos y actividades susceptibles de generar impacto ambiental, la Ley de Humedales Urbanos modifica las tipologías establecidas en los literales p) y q) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, y agrega una nueva tipología de ingreso al SEIA, a través de la incorporación del literal s) en el citado artículo 10.

De esta forma, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley de Humedales Urbanos, las tipologías establecidas en los literales p), q) y s) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, se consagran de la siguiente manera: a) Literal p) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, se incorpora el término “humedales urbanos”:

“p) Ejecución de obras, programas o actividades en parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales, reservas de zonas vírgenes, santuarios de la naturaleza, parques marinos, reservas marinas, humedales urbanos o en cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial, en los casos en que la legislación respectiva lo permita.”

“s) Ejecución de obras o actividades que puedan significar una alteración física o química a los componentes bióticos, a sus interacciones o a los flujos ecosistémicos de humedales que se encuentran total o parcialmente dentro del límite urbano, y que impliquen su relleno, drenaje, secado, extracción de caudales o de áridos, la alteración de la barra terminal, de la vegetación azonal hídrica y ripariana, la extracción de la cubierta vegetal de

turberas o el deterioro, menoscabo, transformación o invasión de la flora y la fauna contenida dentro del humedal, indistintamente de su superficie.”

Lo anterior entró en vigencia de forma inmediata, siendo la regla general respecto de la eficacia de las normas de Derecho Público, que a falta de norma expresa, rigen in actum.

Por otra parte, el artículo 8° de la Ley N° 19.300 dispone que los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 de la misma preceptiva sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental. Sobre el particular, la jurisprudencia administrativa de la CGR ha precisado reiteradamente que la ejecución a la que alude el citado artículo 8° está referida a la ejecución material del respectivo proyecto o actividad¹:

A efectos de mantener una interpretación armónica entre lo señalado precedentemente respecto de la entrada en vigencia de la Ley N°21.202 y lo dispuesto en los artículos 8 y 10 de la Ley N°19.300, es menester concluir que deben ingresar al SEIA aquellos proyectos que hayan iniciado o pretendan iniciar su ejecución material con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 21.202 y que se encuadren dentro de las tipologías de ingreso modificadas o incorporadas por la Ley de Humedales Urbanos, esto es, las contenidas en los literales p), q) y s)².

Lo anterior se desprende del Oficio Ordinario N°20229910238, de fecha 17 de enero de 2022, emitido por el Director Regional del Servicio de Evaluación Ambiental, que establece que respecto de la aplicación de los literales p)y s) del artículo 10 de la Ley N°19.300, deberán ingresar al SEIA aquellos proyectos que hayan iniciado o pretendan iniciar su ejecución material, con independencia de la obtención de cualquier acto administrativo, ambiental u otro, que se haya verificado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N°21.202.

Asimismo, la Corte Suprema en Sentencia Rol N°21.970-2021, señaló que, los humedales urbanos requieren de protección, independientemente de que se encuentren en plena tramitación para ser declarados como tal. En este caso, la protección viene dada en cuanto un proyecto inmobiliario requiere de una resolución favorable, previo ingreso al SEIA, para construcción y desarrollo del mismo.

¹ Documento Digital N°20229910238. Imparte Instrucciones sobre la aplicación de los literales p) y s) del artículo 10 de la Ley N°19.300.

² Documento Digital N°20229910238. Imparte Instrucciones sobre la aplicación de los literales p) y s) del artículo 10 de la Ley N°19.300.

Asimismo, como indica la Corte, contar con los permisos de edificación y urbanización de la Municipalidad no bastan. Lo anterior, dado que estos forman parte de una normativa y materia completamente diferente de la protección medioambiental.

“Que, en autos Rol N°118-2018, esta Corte ya se refirió a la importancia de los humedales, en tanto sistemas ecológicos relevantes para la humanidad, y pilares fundamentales para la mantención y protección de la biodiversidad, razón por la cual merecen una protección especial, debiendo el Estado velar por su preservación. En efecto, se destacó en esa decisión que ‘el Estado a través de una política pública de protección denominada ‘Estratégica Nacional de Biodiversidad 2017-2030’, aprobada en el marco de la ratificación que en el año 1994, Chile hizo del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), en que se comprometió a implementar acciones para la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad, se encuentra la protección de los humedales porque aquellos constituyen, entre otros, fuente de reservas de aguas, de irrigación de los cultivos y de preservación de la flora y fauna para el sustento del planeta”, sostiene el fallo.³

Por otro lado, la misma Corte Suprema en causa Rol N°129.273-2020 dispuso que, “a juicio de estos sentenciadores, la alegación de los recurridos respecto a que no cabe ingresar el proyecto al Sistema de Evaluación Ambiental, porque la ley que lo exige es posterior al inicio del proyecto, no poder ser acogida, pues el artículo 10 letra s) de la Ley N°19.300, introducido por la Ley N°21.202, entró en vigencia con fecha 23 de enero de 2020. Consta de los antecedentes del expediente que la adjudicación del proyecto fue acordada por el Concejo Municipal el 15 de abril de 2020 y el contrato de ejecución de las obras se suscribió el 4 de mayo y fue aprobado por Decreto Alcaldicio N°2966 de 6 de mayo de 2020, concluyendo que la entrega material de los terrenos para la obra fue recién con fecha 15 de mayo de 2020⁴”.

Principio de No Regresión

Es conocido que, de conformidad con el artículo 1 del Código Civil, el legislador tiene la facultad de crear, derogar y modificar leyes, como expresión de su poder soberano. Sin embargo, es reconocido a nivel nacional e internacional que dicha libertad debe ser armónica con el principio de derecho humanitario conocido como principio de no regresión.

³ Sentencia Rol N°21.970-2021.

⁴ Sentencia Rol N°129.273-2020.

En materia ambiental, este principio “tiene por objetivo evitar que una vez que un Estado ha avanzado en la protección de este derecho, puede mediante actos simples volver sobre sus pasos y desproteger a las personas y el medio ambiente”⁵.

En palabras del profesor Bermúdez Soto, su aplicación en sede ambiental reviste la mayor importancia pues “la aplicación irrestricta del principio “ley posterior deroga a la anterior” no sólo afecta a la insuficiencia regulatoria actual, sino también a las generaciones futuras, permitiendo eliminar los hitos o logros de la protección ecológica”⁶. Así, el principio de no regresión, además de marcar pautas para alcanzar avances en nuestra legislación, se encuentra íntimamente ligado al principio de solidaridad intergeneracional.

En este caso, estamos frente a una situación en que la Administración del Estado no miró el principio de no regresión, en una zona particularmente afectada por políticas públicas mal desarrolladas, y opta por dictar la Resolución Exenta N°321/2025, generando retroceso en materia ambiental, ya que se interpretó de manera errada el concepto de ejecución material del proyecto, lo que terminó generando un desmedro para la protección de humedales y el fortalecimiento de su preservación, poniendo en riesgo la conservación del territorio de las zonas comprometidas.

En este orden de ideas, el ejercicio material, se ha definido por la Real Academia Española como, la realización por la administración de actuaciones materiales que dan cumplimiento efectivo a un acto administrativo previo. Además, se ha señalado que la ejecución material es la realización de actuaciones materiales por parte de un ente, para cumplir con un acto administrativo. Teniendo en cuenta lo anterior, es impensable que exista ejecución material sin el respectivo acto que lo valida, que en este caso es la fecha de inicio es el 24 de junio de 2020.

La interpretación utilizada por esta Superintendencia para declarar que el inicio del proyecto fue en mayo de 2019 y no en junio de 2022, como fue publicado en el MOP, es una evidente falta al espíritu de la Ley N°21.202 y al deber del Estado de Chile de velar por su preservación, pues es un hecho verídico que el proyecto incluye dentro de no sólo uno, sino dos humedales, careciendo completamente de fundamentos considerar que por actividades de loteo y despeje del área en donde se ejecutaría el proyecto, podamos hablar de ejecución material.

⁵ Costa, Ezio. Mejora Regulatoria, Legitimación y principio de no regresión: El fallo de la Corte Suprema en el caso MP10. Revista de Justicia Ambiental, p, 219.

⁶ Bermúdez Soto, Jorge. Fundamentos de Derecho Ambiental. 2° edición, Valparaíso: Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2014. P.57.

Por ello es que solicito a esta Superintendencia reconsiderar su decisión y sancionar la ejecución de un proyecto que eludió el ingreso al SEIA, en un contexto en que existe la obligación legal consagrada en el artículo 10 literales p) y s) de la Ley N°19.300, para someterse a evaluación ambiental.

Vicios en el Cargo N°2:

En lo referido al análisis de la tramitación del Cargo N°2, esta parte considera que existe una errónea interpretación y ponderación en los incumplimientos de medidas provisionales pre procedimentales ordenadas en la Resolución Exenta N°837/2022, ya que este se imputó como una infracción de aquellas tipificadas en el artículo 35 letra l) de la LOCSMA, en cuanto a que constituye un incumplimiento a las obligaciones derivadas de las medidas provisionales prevista en el artículo 48 del mismo cuerpo legal.

Lo anterior, pues conforme con el considerando 42° y siguientes de la formulación de cargos, la titular incumplió las medidas provisionales pre procedimentales ordenadas a CANOPSA, mediante la Res. Ex. N° 837/2022, en el marco de la ejecución de obras asociadas a la modificación de la Ruta F-20 y construcción del Bypass Puchuncaví⁷.

El Informe de Fiscalización Ambiental (IFA), analiza el cumplimiento de las medidas provisionales pre procedimentales, contempladas en la letra a) del artículo 48, en el IFA se da cuenta de que “El plan de control de emisiones fugitivas presenta medidas ya existentes e insuficientes y no presenta reportes de cumplimiento en los períodos establecidos; el programa de monitoreo de emisiones fugitivas no entrega nuevas propuestas de acción y no remitió un reporte técnico consolidado con los resultados y videos de dichos monitoreos; la empresa que realizó las mediciones acústicas no cuenta con autorización ETFA; la titular no acredita los sectores con mayor abundancia de aves seleccionados para las mediciones y las mediciones no fueron ejecutadas en momentos con emisiones de ruido del proyecto; la titular no midió oxígeno disuelto en aguas del estero y no remitió un informe técnico consolidado con los resultados de los monitoreos de aguas; la titular entrega fuera de plazo reportes consolidados de cumplimiento de algunas medidas provisionales comprometidas”⁸.

Dentro del análisis efectuado por esta Superintendencia, se consideró que tres de las medidas provisionales dictadas fueron infringidas, y donde ellas no, estas fueron:

⁷ Resolución Exenta N°321/2025. p.55.

⁸ Resolución Exenta N°321/2025.p.55.

1. No acreditar mediante registros fotográficos aquellos sectores con mayor abundancia de aves, para la justificación de los puntos receptores utilizados para las mediciones (cargo N° 2 letra c).

El argumento esgrimido para que no se configurará la infracción, aludió a que dentro de los medios de verificación de la medida, no se estableció expresamente que debía acompañar un registro fotográfico de aquellos sectores con más abundancia de aves. De esta forma, acogió la alegación de la titular, estimando por no configurado el sub hecho infraccional. No obstante lo señalado, en los puntos de monitoreo establecidos, se da cuenta que los registros fotográficos presentados en las figuras del informe no permiten establecer que los puntos seleccionados sean de aquellos con mayor abundancia de aves, en la medida que esas fotografías no registran sitios de nidificación, plumas, heces u otros bioindicadores que den cuenta que se trata de un sitio con presencia de avifauna, por lo tanto, era de la esencia de las mediciones, poder contar con estos registros fotográficos, que pudieran dar cuenta en qué momento de la obra se generaban mayores emisiones de ruido.

2. No entregar reportes con información consolidada que acredite el cumplimiento total de las medidas (cargo N° 2 letra e).

Respecto de este sub hecho infraccional, el titular sostuvo en sus descargos que, la ausencia de informe consolidado no invalida que en los hechos se cumplieron las medidas decretadas por esta Superintendencia.

Esta Superintendencia decide no catalogar este hecho como infracción, arguyendo vagamente que dictaron una medida provisional que debía entregarse fuera del periodo de vigencia de las mismas medidas, y que el mismo hecho no puede ser considerado en la configuración del presente hecho infraccional.

Lo anterior corresponde a un error impresentable de parte de esta Superintendencia, la que de manera negligente solicita un informe consolidado de manera obligatoria, con un plazo completamente alejado del periodo de vigencia de las medidas dictadas, lo que permite que el titular se desentienda del cumplimiento de las mismas, y se genere un detrimento para el mismo procedimiento sancionatorio y sus fines de protección ambiental.

Asimismo, señalan que considerarán este hecho como no cooperación a la hora de ponderar la sanción, lo que no fue realizado de manera efectiva a la hora de realizar la ponderación.

Finalmente, señalar que la ponderación en la sanción de las infracciones antes enunciadas fue erróneo, la multa de dieciséis Unidades Tributarias Anuales no es proporcional al riesgo creado por el proyecto, ya que por la ejecución de obras asociadas al mejoramiento de la Ruta F-20 y Bypass Puchuncaví, al interior del Humedal Urbano “Maitenes – Campiche” y contiguas al Humedal Urbano “Humedales de Quirilluca”, pudo afectarse la vegetación de los mismos, suelo ribereño, el hábitat de especies de fauna en categoría de conservación, alteración de los componentes bióticos, sus interacciones o flujos ecosistémicos, debido al posible deslizamiento de material proveniente de rellenos, emisión de material particulado y ruido, entre otros, situaciones que hacen que se genere un riesgo inminente de daño al medio ambiente, en una de las zonas más agredidas y deterioradas del país en materia ambiental.

La conservación de los humedales reviste total y especial importancia, debido al rol ecológico que cumplen, y que, aunque haya sido desconocido por esta Superintendencia, poseen un grado de protección ambiental por la Ley N°21.202, la cual se encontraba vigente al momento de decretarse todas las medidas provisionales. Además, en dicha fecha, ambos humedales se encontraban con reconocimiento efectuado mediante las Resoluciones Exentas N° 772 y N° 773, de fecha 28 de julio de 2021, del MMA.

Por tanto, es inaceptable concebir que con bienes jurídicos que han sido protegidos mediante una Ley vigente desde el año 2020, que tiene un compromiso medio ambiental transversal, que no sólo compete a nuestro país, sino que es internacional, pueda haberse determinado una sanción pecuniaria tan baja, y ponderando apartados como: La importancia del daño o peligro ocasionado; el número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción; el detrimento de un área silvestre protegida por el Estado, clasificándolas de importancia baja.

V. Infracción al Principio de Juridicidad

El principal principio rector de la Administración es el principio de legalidad o de juridicidad, que supone el sometimiento completo a la ley y el Derecho (arts. 6º, 7º CPR y art. 2º LOCBGAE). Así, la actuación de todos los órganos de la administración debe realizarse dentro de los límites que las normas establecen.

Esto por supuesto comprende el deber de actuar en base a competencias y potestades tipificadas, órganos habilitados y procedimientos legalmente expresos, pero el principio de juridicidad supone ir más allá. Este principio exige también la legitimidad del contenido

material de la decisión. Lo que le hace aplicable a la Administración, como mecanismo de control de legalidad de sus actos administrativos.⁹

En palabras del profesor Bermudez, el principio de juridicidad “supone algo más, algo que lo distingue de la imperatividad normal, de la pretensión de eficacia a todo trance que tiene el ordenamiento jurídico (norma de Derecho) en cuanto tal. En efecto, “el principio de legalidad exige que no se autorice a la Administración para perseguir libremente sus fines, que no se concedan apoderamientos en blanco y que las normas sirvan de criterio para enjuiciar en su contenido a la actuación Administrativa. De ese principio nace todo el Derecho administrativo y la sujeción de la Administración al control de los Tribunales”.¹⁰

Este principio, además de su consagración constitucional en los artículo 6° y 7°, tiene una confirmación en el artículo 2° de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado que señala que:

“Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes.”

Esta Superintendencia, como órgano del Estado, se encuentra sujeta a este principio, y en su actuar no sólo debe respetar la ley en cuanto a su habilitación para actuar dentro de las potestades que le confiere, así como no transgredir el ordenamiento jurídico, sino que, debe actuar de forma racional y no arbitraria en armonía con los fines de las leyes.

Al haber dictado la Resolución Exenta N°321/2025, este órgano del Estado contraviene el mandato legal establecido en el artículo 10 literal p) y s), el cual es enfático al mencionar la obligatoriedad de que los proyectos que presenten dichas características deban someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Al haber resuelto que la ejecución material del proyecto en cuestión fue previo a la promulgación y entrada en vigencia de la Ley N°21.202, esta Superintendencia incurrió en una ilegalidad, la cual debe ser corregida.

Asimismo, respecto de la infracción a las medidas provisionales pre procedimentales, este órgano contaba con una potestad discrecional, para clasificar y ponderar estas mismas, en

⁹ Ibid. p.77.

¹⁰ Bermudez Soto, Jorge. Derecho Administrativo General, Legal Pupliching Chile, 2010. p.49.

base a la protección de los bienes jurídicos en juego, cuya finalidad se desprende de la Ley y del bloque de juridicidad que lo rige, alternativas que no implican dejar abierto a la desprotección e impunidad de las mismas.

Esta potestad discrecional existe, ya que el legislador le confiere a la Administración, particularmente a esta Superintendencia, un margen o libertad de decisión para elegir entre varias alternativas o soluciones posibles. El parámetro de las opciones y alternativas por las que puede optar, está constituido en primer lugar, por los objetivos o fines deducibles de la programación contenida en la ley. A estos parámetros se une la Constitución, en particular los derechos fundamentales y principios.

Siguiendo al profesor Cordero, este señala que.

“En general, la doctrina administrativa coincide en la distinción entre motivos y causa del acto administrativo. Los motivos son la razón de ser, el fundamento, o si se quiere la causa impulsiva. La causa, en cambio, debe ser entendida como la causa finalis, que la mayoría hacen radicar en la adecuación del contenido del acto a los fines que persigue. De este modo, la causa es la función objetiva que el acto cumple y de cuya concurrencia depende su validez. Sin embargo, la característica del acto administrativo –a diferencia del derecho privado– es que en la mayoría de los casos la función que debe cumplir el acto está predeterminada por el ordenamiento jurídico. Los efectos de la infracción a ambos supuestos será evidente. Mientras la infracción a la “causa” afecta el estándar de legalidad; la infracción a la motivación afecta el estándar de razonabilidad”

Con esto, se percibe que, considerando el bloque de juridicidad, los fines y facultades de la Superintendencia del Medio Ambiente, la Ley N°19.300 y N°21.202, este órgano se aleja de la observancia del principio de juridicidad en su sentido más profundo. Ya que, considerando la discrecionalidad que posee para llevar a cabo distintas actuaciones bajo las competencias que legalmente posee, debió optar por aquella que más eficaz y eficientemente sirviera para conseguir los fines de protección de los bienes jurídicos que se le ha mandado resguardar.

En este orden de ideas, la reposición, recurso administrativo por excelencia, responde al deber que tiene la Administración de velar por que sus actos se adecuen a Derecho y satisfagan las necesidades públicas, corrigiendo en caso de que exista un desvío de tales fines y que no se persista en el error, como se desprende de lo anteriormente relatado.

Los recursos administrativos tienen dos propósitos: “(a) constituir un mecanismo de control administrativo por parte de los propios órganos que dictaron el acto o por parte de su superior jerárquico –es decir, un sistema de autocontrol en vía administrativa para evaluar la oportunidad y legalidad del acto original–, y (b) cumplir con el presupuesto procesal para acceder a la jurisdicción contenciosa administrativa –es decir, permitir el control judicial posterior del acto objeto de la impugnación”¹¹

Además, se ha señalado que “los recursos administrativos tienen por finalidad el mantenimiento de la juridicidad y su propósito de satisfacer necesidades públicas de la actividad administrativa. Mediante ellos se garantizan los derechos e intereses de los administrados, al permitirles solicitar a la Administración que modifique o deje sin efecto sus actos.”¹²

POR TANTO,

SOLICITO A UD. Tener por interpuesto el presente recurso de reposición en contra de las Resolución Exenta N°321/20250, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente, de fecha 27 de febrero de 2025 y, en definitiva acogerlo, dejando sin efecto esta resolución, y decretando las medidas provisionales que correspondan de conformidad con el artículo 32 de la Ley N°19.880.

PRIMER OTROSÍ: Solicitamos a Ud. tener por acompañados los siguientes documentos:

1. Resolución Exenta N°321/2025, fecha 27 de febrero de 2025.

POR TANTO; Solicitamos a Ud. tener por acompañados los documentos señalados.

¹¹ Cordero Vega, Luis. Lecciones de Derecho Administrativo, Legal Publishing Chile, 2015. p.411.

¹² Ibid. p.413.