

EL DERECHO A VIVIR EN UN MEDIO AMBIENTE LIBRE DE CONTAMINACIÓN, INCLUYE LA PROTECCIÓN AL PATRIMONIO CULTURAL Y ARQUEOLÓGICO

La Corte Suprema, revoca la sentencia de la Corte de Apelaciones que rechaza un recurso de protección en razón de la existencia de permisos que autorizarían la construcción de edificios en el sector de Quilpué. Señala que el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación se ve vulnerado ante la posibilidad que en el terreno en construcción existan Monumentos Arqueológicos que dan cuenta de la presencia de sociedades prehispánicas móviles en lugar, toda vez que dicho derecho comprende también el patrimonio cultural y arqueológico.

Vecinos de la comuna de Quilpué interponen un recurso de protección en contra de dos inmobiliarias por la perturbación y amenaza del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, ante la construcción de dos proyectos inmobiliarios, por lo que solicitan se disponga la suspensión del inicio de las obras, mientras los proyectos no se sometan al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

La municipalidad, informando señala que los proyectos se ubican en un área urbana, la cual no debe someterse al sistema de evaluación ambiental, por no tratarse de zonas latentes o saturadas. Tampoco se requiere en atención a la cantidad de estacionamientos que se proyectan. Se solicitó informa a su vez a CONAF, Seremi de transporte, Superintendencia de Medio Ambiente y Consejo de Monumento Nacionales.

Las inmobiliarias informando, señalan que cuentan con los permisos vigentes y que no existen piezas arqueológicas en el terreno a edificar. A

su vez, niegan que deban someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

La Corte señala que el recurso se funda en el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, cuyas directrices no se encuentran en la Constitución sino definido en la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente. Señala que el derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación, no sólo abarca componentes naturales, sino también toda manifestación sociocultural, es decir, incluye el patrimonio cultural inmaterial.

Es por ello, que a juicio de la Corte es importante analizar lo informado por el Consejo de Monumentos Nacionales, quien señala que en el lugar donde se pretende construir hay presencia de Piedra Tácita, que ha sido calificado como monumento arqueológico, que daría cuenta de la presencia de sociedades prehispánicas móviles, existiendo alta probabilidad de presencia de Monumentos Arqueológicos en el área en el cual se emplazan los proyectos inmobiliarios

Así, no existiendo certeza respecto de si la ejecución de los proyectos afectará un monumento arqueológico, la Corte debe tomar medidas para evitar la realización de un daño eventual y futuro, por ello, suspenden los permisos de obra nueva, hasta que se resuelvan los permisos que les den el carácter de ejecutoriado, puesto que aún hay temas discutidos, que son materia de conocimiento de las autoridades administrativas. Así se revoca la sentencia de la Corte de Apelaciones; y en consecuencia, se acoge el recurso interpuesto.

|

Rol N° 27.564-2020, CORTE SUPREMA

Santiago, quince de mayo de dos mil veinte.

Vistos: Se reproduce la sentencia en alzada, con excepción de sus motivos segundo a décimo quinto, que se eliminan.

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

1° Que comparecen Paulina Collao Guzmán, Gisela Alejandra Verdessi Roco, María Guillermina Roco Molina, Mireya del Carmen Pérez Jorquera y Ricardo Larrea Briceño, todos vecinos del sector Paso Hondo de la comuna de Quilpué, quienes interponen recurso de protección en contra de la Inmobiliaria Vista Sol SpA y de la Inmobiliaria El Mirador S.A, con motivo de la perturbación y amenaza del derecho de vivir en un medio ambiente libre de contaminación, ante la inminente construcción de dos proyectos inmobiliarios de propiedad de las recurridas, a emplazarse en el sector donde ellos viven.

Explican que, en primer lugar, ambas edificaciones significarán la tala de árboles, arbustos y hierbas y además causarán daño a zonas de interés arqueológico en la zona.

Por estos motivos cuales estiman que las sociedades mencionadas debieran someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, en atención a lo dispuesto en el artículo 11 letras d) y e) de la Ley N°19.300. Añaden que ninguno de los proyectos tiene plan de manejo al tenor del artículo 5° de la Ley N°20.283, ni tampoco han elaborado un estudio de

impacto sobre el 2 transporte urbano, siendo necesarios para edificios de estas características.

En consecuencia, solicitan que se disponga la suspensión del inicio de las obras, mientras los proyectos no se sometan al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y toda otra medida que se estime necesaria para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección a los recurrentes.

2° Que, informando la Municipalidad de Quilpué, expone que los proyectos se emplazan en un área de extensión urbana y que ambos cumplen con la normativa urbanística, haciendo presente que en el mismo sector, desde el año 1997, se han construido un total de 1.054 unidades. En relación a los aspectos objeto de la impugnación, explica que la Ley N°19.300 no ordena el sometimiento al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en este caso, por cuanto no se trata de zonas latentes o saturadas, al tenor del artículo 19 letra h) de ese cuerpo legal.

Por otro lado, el estudio de impacto vial se requiere cuando hay 250 o más estacionamientos, en circunstancias que estos proyectos contemplan 235 y 249 lugares.

Finalmente, apunta que no tiene conocimiento de la intervención de Conaf, pero asegura que la Ley General de Urbanismo y Construcciones no exige informe de dicha institución para el otorgamiento del Permiso de Obra Nueva, como tampoco lo hace su ordenanza. Además, el plan regulador comunal no reconoce algún uso de bosque nativo en el sector.

En un nuevo informe, da cuenta que con fecha 25 de octubre de 2019 se dictó la Resolución Exenta N°015/2019, mediante la cual se inicia el procedimiento de revisión y/o invalidación de los permisos de obra nueva

materia de estos antecedentes, acto administrativo que, a esa fecha, se encontraba en proceso de publicación en el Diario Oficial.

3° Que, informando Conaf, explica el proyecto ubicado en el predio Lote X-7 A registra una solicitud de plan de manejo, aprobada por resolución de 15 de julio de 2019. En cuanto al Lote X-5-6, pudo verificar que se trata de un predio con vegetación consistente en matorrales, formaciones xerofíticas y bosque nativo, susceptible de requerir la presentación previa de un plan. En un informe posterior, da cuenta que, respecto de este predio, fue aprobada la solicitud de plan de manejo por Resolución de 12 de septiembre de 2019. Añade que los recursos administrativos entablados en contra de estas decisiones, fueron rechazados.

4° Que el Consejo de Monumentos Nacionales expone que efectuó una visita al lugar donde se emplazarán los proyectos, área donde se encuentra la denominada Piedra Tacita, pieza arqueológica protegida. Posteriormente, luego de realizar visitas en terreno y examinar los planos de cada una de las edificaciones, concluye que la existencia de la piedra es evidencia de la ocupación del área, de modo que es presumible que ella se vincule a ocupaciones arqueológicas. En este sentido, existe alta probabilidad de presencia de monumentos arqueológicos en el lugar donde se emplazarán estos edificios.

5° Que, informando la Superintendencia del Medio Ambiente, afirma que existen dos denuncias en contra de las recurridas, donde se les atribuye la elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, en razón de la corta de diversas especies arbóreas nativas, las cuales están actualmente siendo investigadas.

6° Que la Seremi de Transportes explica que a estos proyectos les resulta aplicable el artículo 2.4.1 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, conforme al cual se requiere un estudio de impacto vial

únicamente cuando se cuente con 250 o más estacionamientos, de modo que los edificios en estudio no deben cumplir dicha exigencia, toda vez que solo contemplan constan de 235 y 249 unidades.

7° Que las inmobiliarias recurridas aseguran que cuentan con permisos de edificación vigentes, a pesar de lo cual no han iniciado faenas de ningún tipo. Niegan que existan en sus terrenos piezas arqueológicas o que se encuentren obligados a someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, como tampoco están afectos a estudio de impacto vial, razón por la cual solicitan el rechazo del recurso.

8° Que, por último, el Servicio de Evaluación Ambiental dio cuenta de la existencia de dos consultas de pertinencia respecto de los proyectos "Condominio Lomas de Paso Hondo" y "Condominio Vista Sol II", las cuales a esa fecha se encontraban en tramitación, aportando enlaces para la revisión de cada una de ellas.

9° Que, revisados dichos enlaces, aparece que las consultas para cada uno de los proyectos se encuentran resueltas los días 30 de marzo y 7 de abril último respectivamente, indicándose en la descripción de cada una de las resoluciones: "La presente consulta de pertinencia entrega los antecedentes que dan cuenta que, de acuerdo al PRC de la comuna de Quilpué, el Proyecto no requiere ingresar al sistema de evaluación, toda vez que ofrece una alternativa de desarrollo sustentable para el sector, cumpliendo con la normativa vigente. Además, al proyecto no le corresponde ninguna de las tipologías señaladas en la Ley 19.300 o el D.S. 40/2012". Sin embargo, el enlace aportado no registra mayor información en relación a eventuales recursos administrativos que pudieren haberse entablado en contra de aquellas resoluciones o si ellas tienen o no el carácter de firmes.

10° Que el recurso en estudio se funda en la vulneración del derecho a derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, consagrado en el artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República. Si bien el texto constitucional no contiene directrices sobre qué debe entenderse por dicho concepto, él se encuentra definido en el artículo 2°, letra II) de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, conforme al cual se trata de "el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige o condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones".

Esta definición legal consagra en nuestro ordenamiento jurídico un concepto amplio, que abarca no sólo los componentes naturales sino también toda manifestación sociocultural. Así lo ha resuelto esta Corte con anterioridad, al señalar: "La Constitución Política de la República asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. La obligación constitucional que se le impone al Estado de proteger el medio ambiente sólo puede entenderse bajo la premisa que a partir de él se desarrolla toda forma de vida" (CS Rol N°1219-2009)

Así lo ha entendido también la doctrina, al explicar: "El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación incluiría también el patrimonio cultural como elemento del medio ambiente. Esto es, el patrimonio cultural, lato sensu, integra el ámbito amparado por el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Este aspecto material del derecho ha sido reconocido tanto por la jurisprudencia

ordinaria como constitucional (...) Si el patrimonio cultural inmaterial ingresa dentro del ámbito de protección del medio ambiente y, por tanto, dentro de la esfera de protección que despliega el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, con mayor razón debería entenderse incorporado el patrimonio cultural material” (Aguilar Cavallo, Gonzalo. Las Deficiencias de la Fórmula “derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación” en la Constitución Chilena y Algunas Propuestas para su Revisión. Revista Estudios Constitucionales, Santiago, v. 14, n. 2 (año 2016) p. 365-416).

11° Que, a la luz de lo razonado hasta ahora es que debe analizarse lo informado por el Consejo de Monumentos Nacionales, en primer lugar, con fecha 26 de julio de 2019, donde expresa que la Piedra Tacita – que corresponde a una pieza arqueológica que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley N°17.288, es un monumento arqueológico de propiedad del Estado – se emplaza en el mismo lugar y condiciones que las señaladas en el informe arqueológico acompañado al recurso. Luego, en ampliación de ese informe, con fecha 28 de agosto de 2019, después de haber analizado en detalle los planos y demás antecedentes de los proyectos, considerando además el informe de un profesional que se constituyó en terreno, asevera que, si bien la Piedra Tacita se encuentra a 13,2 metros de distancia del límite predial, su presencia en el sector “constituye evidencia de una ocupación reiterada del área, en virtud de que estos elementos, en el caso de sociedades prehispánicas móviles, dan cuenta de circuitos de movilidad establecidos entre sitios arqueológicos determinados, siendo interpretados como símbolos de territorialidad. Por otra parte, este tipo de elementos da cuenta de espacios de trabajo colectivos, en los cuales pueden reunirse individuos de diferentes grupos en ocasiones determinadas. De esta manera, es presumible que este Monumento Arqueológico se encuentre vinculado a otras ocupaciones

arqueológicas de carácter similar, o bien a otro tipo de sitios arqueológicos, como áreas de habitación.

En este sentido, la Piedra Tacita podría dar cuenta de un área de ocupación prehispánica mayor, existiendo alta probabilidad de presencia de Monumentos Arqueológicos en el área en el cual se emplazan los proyectos inmobiliarios referidos en el recurso.

En virtud de lo anterior, se debe tener presente que no es posible descartar la presencia de Monumentos Arqueológicos en el área de emplazamiento de los referidos proyectos sin efectuar, al menos, una inspección visual del área por parte de un arqueólogo, en forma previa a cualquier intervención que pudiere generar un daño a Monumentos Nacionales, ilícito tipificado en el artículo 38 de la Ley N°17.288 sobre Monumentos Nacionales”.

12° Que la transcripción anterior es necesaria para comprender que la construcción de los proyectos representa una amenaza al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, en su ámbito referido al patrimonio cultural y arqueológico, por cuanto no existe certeza alguna de que su ejecución no afecte un monumento arqueológico en los términos denunciados por la autoridad competente, circunstancia que obliga a esta Corte a adoptar medidas tendientes a evitar la materialización de ese futuro y eventual daño que, considerando las especiales características del bien afectado, puede llegar a ser irreparable.

13° Que, para dicho fin, no es posible perder de vista que, según informó el Servicio de Evaluación Ambiental, existen procesos de consulta de pertinencia que, si bien a la fecha estarían resueltos, no hay constancia en el enlace aportado por la institución de que aquellos actos administrativos se encuentren firmes. Por otro lado, la Municipalidad de Quilpué dio cuenta de la apertura de un procedimiento administrativo de

invalidación de los Permisos de Obra Nueva N°259/2018 y N°048/2019 objeto de estos antecedentes, la cual se materializó a través de la dictación de la Resolución N°015/2019 de fecha 25 de octubre de 2019, cuya notificación a los interesados se encontraba pendiente a la fecha del informe municipal.

14° Que, por consiguiente, teniendo en consideración que tanto la validez de los Permisos de Obra Nueva que amparan las construcciones de las recurridas, como la existencia o no de la obligación de someter los proyectos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, son temas que se encuentran discutidos y sometidos al conocimiento de las autoridades administrativas competentes, esta Corte estima pertinente decretar la suspensión de los efectos de aquellos permisos, hasta que se resuelvan los procedimientos antes reseñados, a través de una resolución ejecutoriada que, en dicha calidad, entregue una solución definitiva en cuanto a la legalidad de las edificaciones.

Corresponde enfatizar, además, que en sus resoluciones, las autoridades antes indicadas deberán considerar aquello que hasta ahora se ha venido razonando, relativo al posible impacto arqueológico de los proyectos. Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo prevenido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, **se revoca la sentencia apelada de veintisiete de febrero último, pronunciada por la Corte de Apelaciones de Valparaíso y, en su lugar, se declara que se acoge el recurso de protección interpuesto por los actores,** ya individualizados, sólo en cuanto se dispone la suspensión de los efectos de los Permisos de Obra Nueva N°259/2018 y N°048/2019, ambos emitidos por la Municipalidad de Quilpué, hasta que se resuelvan a través de un acto administrativo que tenga el carácter de firme, las consultas de pertinencia que se tramitan a su respecto ante el Servicio de Evaluación

Ambiental y el procedimiento de invalidación, ante la Municipalidad de Quilpué.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Abogado Integrante señor Pallavicini.

Rol N° 27.564-2020.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sra. Ángela Vivanco M., y Sr. Leopoldo Llanos S., y el Abogado Integrante Sr. Julio Pallavicini M. Santiago, 15 de mayo de 2020.