

EN LO PRINCIPAL: Deduce recurso de reclamación. **PRIMER OTROSÍ:**
Acredita personería.

**DIRECCIÓN EJECUTIVA
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL**

GONZALO RODRÍGUEZ BELMAR, chileno, Ingeniero Civil Industrial, cédula de identidad N° 15.313.379-0, en su calidad de representante legal de la **EMPRESA DE TRANSPORTE DE PASAJEROS METRO S.A.**, (en adelante, “**Metro**”), RUT N° 61.219.000-3, ambos domiciliados para estos efectos en Av. Libertador Bernardo O Higgins N° 1414, comuna de Santiago, Región Metropolitana, a la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, “**D.E. SEA**”) respetuosamente digo:

Que, dentro de plazo legal y de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley N° 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente (en adelante, “**LBGMA**”), vengo en deducir recurso de reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 202213001504, de fecha 1 de septiembre de 2022 (en adelante, “**Resolución impugnada**”, “**RCA**” o “**RCA N° 202213001504/2022**”), notificada el día 5 de septiembre del mismo año, de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana de Santiago (en adelante, “**Comisión de Evaluación**”), que calificó favorablemente la Declaración de Impacto Ambiental (en adelante, “**DIA**”) del proyecto “Extensión Línea 6 Metro de Santiago” (en adelante, el “**Proyecto**”), solicitando que ciertas condiciones o exigencias de dicha RCA sean dejadas sin efecto, en atención a los antecedentes de hecho y de derecho que se exponen a continuación.

I

PRIMERA PARTE

ANTECEDENTES PREVIOS

A. PROCEDENCIA DEL PRESENTE RECURSO Y COMPETENCIAS DE LA DIRECTORA EJECUTIVA DEL SEA EN LO QUE SE REFIERE A LA INSTANCIA RECURSIVA.

1. La presente reclamación se interpone ante la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental, dentro del plazo legal de 30 días hábiles administrativos contados desde la notificación de la resolución reclamada, efectuada con fecha 5 de septiembre del año en curso.
2. Se impugna la Resolución de la Comisión de Evaluación que calificó favorablemente, con ciertas condiciones, la DIA del Proyecto, en el contexto del rol de supervigilancia y tutela que esta Directora Ejecutiva detenta en

relación a las funciones desarrolladas por dicho órgano colegiado, pudiendo revisar la legalidad, el mérito, la oportunidad y/o conveniencia de la decisión adoptada.

3. Ahora bien, en lo que respecta a las facultades de revisión que tiene la Directora Ejecutiva del SEA, en relación a la evaluación ambiental de proyectos o actividades en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “SEIA”), la Excm. Corte Suprema, en causa rol N°32.368-2014, ha resuelto invariablemente que.

*“Es por ello que la revisión que cabe efectuar al **Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental** respecto de la decisión emanada de la Comisión de Evaluación de la Región de Atacama no puede sino ser calificada **como un acto de tutela, o de control administrativo o de supervigilancia**, emanado de un vínculo distinto del jerárquico (...)”*

*Undécimo: Que como consecuencia de lo que se ha expuesto, cabe concluir, entonces, que siendo el recurso de reclamación previsto en el artículo 20 de la Ley N° 19.300 un recurso administrativo, respecto del cual la autoridad llamada a conocerlo –ya sea el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental o bien el Comité de Ministros aludido por dicho precepto– **goza de amplias facultades para revisar no sólo la legalidad de la decisión impugnada por su intermedio sino que, además, examinar aspectos de mérito de la misma, es pertinente concluir que también cuenta con atribuciones suficientes para negar lugar, rechazar o establecer condiciones o exigencias a una Declaración de Impacto Ambiental o a un Estudio de Impacto Ambiental, según fuere el caso, analizando para ello aspectos de mérito, oportunidad y conveniencia, teniendo siempre en vista el bien jurídico protegido, cual es, el medio ambiente.**¹ [Énfasis agregado]*

4. En definitiva, el objeto del presente recurso consiste en que la Directora Ejecutiva del SEA, ejerciendo sus potestades amplias para revisar las razones de todo orden que llevaron a la decisión de la Comisión de Evaluación **determine la ilegalidad de la imposición de ciertas condiciones o exigencias establecidas en la resolución impugnada, dejándolas sin efecto.**

B. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROYECTO.

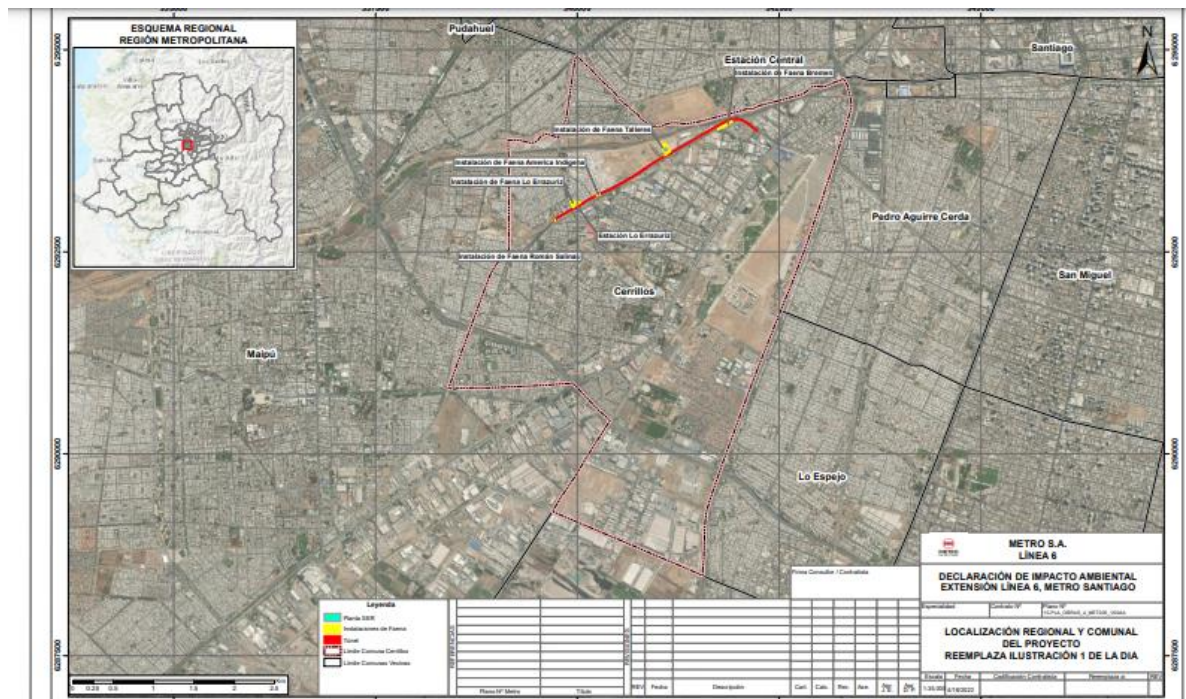
1. El Proyecto, consiste en la extensión de la actual Línea 6 del Metro, desde la cola de maniobras y túnel de ingreso a Talleres y Cocheras de Línea 6, posterior a la Estación Terminal Cerrillos, hasta 260 metros (cola de

¹ Considerando 9° y 11, Sentencia de 20 de agosto de 2015, Causa Rol N° 32.368-2014, E. Corte Suprema.

maniobra) al sur de Avenida Lo Errázuriz por la calle Pedro Lagos Palacios, en la comuna de Cerrillos.

2. Este Proyecto, alcanza una extensión aproximada de 3 km de túneles, comprendiendo una estación, dos piques de construcción (Bremen y Talleres), un pique de estación (Estación Lo Errázuriz), una rampa de construcción (Talleres), dos piques de ventilación (América Indígena y Román Salinas), tres ventilaciones forzadas (Bremen, América Indígena y Román Salinas) y una ventilación natural (Talleres). Las obras se emplazan en terrenos de Metro, Bienes Nacionales de Uso Público y terrenos privados de la empresa Walmart.
3. El trazado es de carácter subterráneo y se inicia en Avenida Suiza. Luego, toma dirección hacia Avenida Salvador Allende hasta Avenida Lo Errázuriz. La ejecución de las obras subterráneas corresponde a la construcción de piques, galerías, túneles de estación y túneles de intersección con enlace de vía existente. Las obras superficiales se limitan a la expresión superficial de la estación, piques de construcción, piques de ventilación asociadas a la fase de construcción y, obras asociadas a la estación para la fase de operación.
4. El Proyecto comprende la construcción de una sola estación, correspondiente a una estación terminal, la cual combinará con la futura estación Lo Errazuriz del Proyecto “Tren Alameda Melipilla” de Empresa de Ferrocarriles del Estado (en adelante, “EFE”).
5. En definitiva, el Proyecto tiene por objeto extender la Línea 6 de Metro, desde la actual estación terminal “Cerrillos”, mediante la construcción de aproximadamente 3 km de línea, considerando una nueva estación terminal “Lo Errazuriz”, que combinará con el futuro “Tren Alameda Melipilla” EFE, en la comuna de Cerrillos.
6. A continuación, se puede apreciar en las siguientes imágenes lo que será la Extensión de Línea 6 de Metro:

Imagen N° 1: Localización Regional y Comunal del Proyecto.



Fuente: Anexo II, Adenda del Proyecto.

Imagen N°2: Plano de Obras Sector 1



Fuente: Adenda del Proyecto.

Imagen N°3 Plano de obras sector 2



Fuente: Adenda del Proyecto.

Imagen N° 4: Plano de obras sector 3



Fuente: Adenda del Proyecto.

Imagen N° 5: Plano de obras sector 4.



Fuente: Adenda del Proyecto.

Imagen N° 6: Plano de obras sector 5.



Fuente: Adenda del Proyecto.

C. TRAMITACIÓN DEL PROYECTO EN EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL.

1. La DIA del proyecto fue ingresada a evaluación ambiental con fecha 7 de diciembre de 2021, siguiendo la tramitación del proceso su curso regular. En efecto, el Proyecto no careció de información relevante o esencial para ser evaluado y posteriormente, con fecha 31 de enero de 2022, fue dictado el primer Informe Consolidado de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y Ampliaciones (en adelante, “ICSARA”), de conformidad a los pronunciamientos de los órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental (en adelante, “OAECA”).
2. Luego, con fecha 11 de mayo de 2022, se presentó la Adenda correspondiente, que respondió las observaciones planteadas en el primer ICSARA. Dicha Adenda fue evaluada nuevamente por los OAECA, los que también se pronunciaron con observaciones respecto de su contenido, gatillando un segundo ICSARA, el que fue dictado con fecha 16 de junio de 2022.

3. Con la finalidad de responder las observaciones de este segundo ICSARA, con fecha 26 de julio del presente del año, fue presentada la Adenda Complementaria.
4. Finalmente, con fecha 11 de agosto de 2022, el SEA RM dictó el Informe Consolidado de Evaluación (en adelante, “ICE”) mediante el cual recomendó a la Comisión de Evaluación calificar favorablemente el Proyecto, dado que:
 - (i) Cumple con la normativa de carácter ambiental aplicable.
 - (ii) Cumple con los requisitos de los Permisos Ambientales Sectoriales aplicables identificados.
 - (iii) No genera ni presenta los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300, que dan origen a la necesidad de evaluar un Estudio de Impacto Ambiental.
 - (iv) Se han subsanado los errores, omisiones e inexactitudes planteados en el o los Informes Consolidados de Aclaraciones, Rectificaciones y Ampliaciones
5. Así las cosas, mediante la RCA N° 202213001504/2022, en su resuelto 1º, se calificó favorablemente el Proyecto.
6. Ahora bien, sin perjuicio de la calificación favorable del Proyecto, la autoridad ambiental incorporó en el acto administrativo reclamado ciertas condiciones que, a juicio de este Titular, carecen de fundamentación técnica y ambiental, lo que justifica y motiva la interposición del presente recurso, en base a las consideraciones de hecho y derecho que se desarrollan a continuación.

II

SEGUNDA PARTE

CONDICIONES O EXIGENCIAS ESTABLECIDAS EN LA RCA N° 202213001504/2022 QUE DEBEN SER DEJADAS SIN EFECTO O ELIMINADAS

1. El presente arbitrio tiene por único objeto que esta Dirección Ejecutiva **deje sin efecto o elimine** las condiciones o exigencias que se encuentran establecidas en el **considerando 8.4** de la RCA N° 202213001504/2022.

2. En este considerando, en lo que interesa, se estableció lo siguiente:

(i) **Considerando 8.4 “Condición o exigencia 1”²:**

“El SERVIU Metropolitano mediante el ORD. N° 291 de fecha 24 de enero de 2022 se manifiesta conforme, condicionando lo siguiente:

En el caso de los tramos en que se realizan túneles, se requerirá también acompañar a los proyectos mencionados, un análisis estructural detallado que cuantifique las deformaciones verticales que se producirán a nivel de rasante de los pavimentos sobre la traza de los túneles, teniendo en cuenta que la deformación máxima permisible es de 1 mm en los pavimentos y, de superarse esa deformación, se deberá considerar rehacer dichos pavimentos”. [Énfasis agregado].

(ii) **Considerando 8.4 “Condición o exigencia 2”³:**

“El SERVIU Metropolitano mediante el ORD. N° 291 de fecha 24 de enero de 2022 se manifiesta conforme, condicionando lo siguiente;

Además, se deberá presentar a este Servicio un análisis de los diseños estructurales de todas aquellas vías que se utilizarán como desvíos de tránsito y, de acuerdo a ello, realizar los refuerzos a estas estructuras en aquellas vías que tendrá flujos para los cuales no han sido diseñadas. [Énfasis agregado].

3. Pues bien, lo que se solicita a esta Directora Ejecutiva es **eliminar o dejar sin efecto, las exigencias individualizadas en los párrafos anteriores.**

III

TERCERA PARTE

RAZONES POR LAS CUALES LAS CONDICIONES O EXIGENCIAS ESTABLECIDAS EN LA RCA N° 202213001504/2022 DEBEN SER DEJADAS SIN EFECTO

1. A continuación exponremos las **razones** en virtud de las cuales es del todo procedente eliminar las condiciones o exigencias ya descritas:

² Pág.68 de la RCA N° 202213001504/2022.

³ Pág.68 de la RCA N° 202213001504/2022.

- (i) Se vulneró lo establecido en el inciso segundo del artículo 25 de la LBGMA: las condiciones y exigencias deben responder a criterios técnicos solicitados por los servicios públicos que participaron del proceso de evaluación y que sean competentes en la materia.
- (ii) La Comisión de Evaluación incumplió con su obligación de fundamentar la imposición de las condiciones o exigencias impugnadas.
- (iii) Se vulneró el principio de contradictoriedad.
- (iv) Las condiciones o exigencias cuya eliminación se solicita infringen el principio de proporcionalidad.

A. SE VULNERÓ LO ESTABLECIDO EN EL INCISO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 25 DE LA LBGMA: LAS CONDICIONES O EXIGENCIAS DEBEN RESPONDER A CRITERIOS TÉCNICOS SOLICITADOS POR LOS SERVICIOS PÚBLICOS QUE PARTICIPARON DEL PROCESO DE EVALUACIÓN.

1. A estas alturas del avance y evolución de nuestro sistema de evaluación de impacto ambiental, prácticamente nadie podría discutir que la Administración –SEA y Comisión de Evaluación– se encuentra habilitada para imponer condiciones o exigencias adicionales a un proyecto o actividad. Sin lugar a dudas, la posibilidad de establecer condiciones o exigencias en una RCA se encuentra recogida en nuestra normativa legal y reglamentaria vigente.
2. Sin embargo, en el ejercicio de esta potestad discrecional existen ciertos elementos reglados que se deben respetar. En ese orden de ideas, el inciso segundo del artículo 25 de la LBGMA establece que las condiciones o exigencias que se impongan a un proyecto deben cumplir con los siguientes requisitos copulativos:
 - (i) **Obedecer a criterios técnicos.**
 - (ii) Expuestos por los servicios públicos.
 - (iii) Que estos servicios públicos hayan participado en el proceso de evaluación.
3. Esto también ha sido reconocido por el Segundo Tribunal Ambiental en causa Rol R N° 89-2016, en el considerando Vigésimo Primero de su sentencia de fecha 27 de abril de 2017, donde indicó que las medidas deben: (i) responder a

una finalidad legítima; (ii) ser idóneas; (iii) ser necesarias; y, (iv) ser proporcionales en sentido estricto.

4. Pues bien, en el presente caso las condiciones impugnadas y que fueron impuestas en el considerando 8.4 de la RCA N° **202213001504/2022**, **no obedecen a criterio técnico alguno**. Efectivamente, de una lectura simple de tal considerando, es posible percatarse que **en ninguna parte se da cuenta de los motivos técnicos** que se tuvieron a la vista para incorporar estas condiciones, conforme se demostrará a continuación.

A.1 Condición o exigencia 1: *En el caso de los tramos en que se realizan túneles, se requerirá también acompañar a los proyectos mencionados, un análisis estructural detallado que cuantifique las deformaciones verticales que se producirán a nivel de rasante de los pavimentos sobre la traza de los túneles, teniendo en cuenta que la deformación máxima permisible es de 1 mm en los pavimentos y, de superarse esa deformación, se deberá considerar rehacer dichos pavimentos.*

1. Tal como ya se señaló, lo que se pretende por Metro, en relación a esta condición, **es eliminar la exigencia relativa al análisis estructural detallado que cuantifique las deformaciones verticales que se producirán a nivel de rasante de los pavimentos sobre la traza de los túneles y a la deformación máxima permisible de los pavimentos, que quedó establecida en 1 mm y la consiguiente obligación de rehacer tales pavimentos en caso de que se de dicha circunstancia.**
2. Esto, en atención a que revisados tanto los estudios técnicos desarrollados desde hace décadas para predecir los posibles efectos que tiene aparejado la construcción de un túnel respecto de la superficie del lugar donde se emplaza, como la experiencia empírica recolectada a lo largo de los años por Metro, puede **descartarse de plano la validez de implementar lo solicitado por la autoridad ambiental.**
3. En ese orden de ideas, los efectos de las deformaciones causadas por las excavaciones subterráneas han sido estudiados por diversos autores, dada la relevancia que tienen éstas en zonas urbanas. A modo de referencia se pueden citar Peck, 1969; Cording et al., 1989; Burland, 1974, Mair et al., 1996, 1997; Attewell et al., 1982, 1984; Rankin, 1988; New et al., 1991; Leblais et al., 1995; entre otros.

4. En base a tales estudios, es posible afirmar que las deformaciones de la superficie están asociadas a la subsidencia provocada por la deformación de la superficie del terreno cuando se excava un túnel.
5. Otro punto importante a tener en consideración, y que también se deriva de tales estudios, es que los movimientos generados por la construcción de túneles son tridimensionales y se materializan no sólo bajo la forma de asentamientos verticales, sino que también bajo la forma de desplazamientos horizontales y deformaciones unitarias los cuales, en conjunto, resultan en esfuerzos de tracción, compresión y también de flexión en estructuras emplazadas dentro de su área de influencia.
6. Ahora bien, desde el punto de vista empírico, desde el año 1994 con la construcción de la Línea 5 bajo el Parque Bustamante es que el Metro de Santiago ha construido una gran cantidad de túneles en la ciudad de Santiago. Para ello se ha utilizado exitosamente un método convencional de construcción de túneles denominado NATM (New Austrian Tunneling Method).
7. El desarrollo de túneles durante los últimos 24 años ha permitido recopilar una gran cantidad de información y ha permitido a los ingenieros, tanto chilenos como extranjeros, incorporar una gran cantidad de conocimiento del comportamiento de estas estructuras estáticas durante la construcción, así como también su comportamiento ante sismos de gran magnitud.
8. En lo que se refiere al comportamiento durante la construcción, la información adquirida permite conocer los rangos de variación de las deformaciones reales medidas en superficie originadas por la excavación de túneles en los distintos suelos de la ciudad de Santiago.
9. Así las cosas, en la siguiente tabla se presenta una recopilación histórica de las magnitudes típicas de asentamientos y distorsiones angulares registradas por el monitoreo realizado a las Líneas 2, 4 y 5 lo que permite tener una idea de las deformaciones reales medidas en superficie en distintos tipos de suelos y con distintos tamaños de túneles:

Tabla N°1: Asentamientos medidos en obras del Metro de Santiago

			Rango de Valores de Asentamientos Superficiales en el Eje	Promedio de Asentamientos Superficiales en el Eje	Pendiente Máxima en la Superficie
		Tipo de Suelo	Sector	[mm]	[1/-]
Extensión Línea 5	Grava		Interestación	2 – 10	5
			Estación	5 – 10	7
Extensión Línea 2 Norte	Grava		Interestación	1 – 4	2,5
			Estación	7 – 18	10
Línea 4	Grava y		Interestación	4 – 16	8
	Suelo Fino		Estación	7 – 23	10
Extensión Línea 2 Norte Norte	Grava y		Interestación	1 – 11	6
	Suelo Fino		Estación	4 – 29	14

Fuente: Adenda del Proyecto, Ilustración N° 79.

10. De esta tabla se puede observar que para túneles de menor envergadura (túneles interestación) las deformaciones máximas en superficie varían entre 1 mm y 16 mm; mientras que para túneles de mayor tamaño (estaciones) las deformaciones varían entre 4 mm y 29 mm.
11. Ahora bien, las normativas de diseño de pavimentos utilizadas tanto en Chile como en el extranjero **no definen valores admisibles** para las deformaciones de pavimentos viales, debido a que estos criterios de diseño están basados en el comportamiento del mismo (pavimento) en el largo plazo en función del paso de los vehículos pesados y no en un criterio estructural o de deformaciones.
12. Por lo tanto, este criterio de diseño se basa en la pérdida de serviciabilidad del pavimento producida por las solicitaciones repetidas de tránsito pesado durante un periodo de tiempo (generalmente la vida útil de diseño), lo que se evalúa con la cantidad de ejes equivalentes que pueden pasar en un cierto periodo de tiempo sin que el pavimento pierda sus características principales de serviciabilidad para las cuales fue diseñado y construido.
13. Así, no es parte del diseño evaluar la respuesta estructural del pavimento ante eventuales deformaciones impuestas, como sería el caso de construir un túnel bajo un pavimento existente.
14. Por otra parte, los métodos de diseño empírico-analíticos utilizan las propiedades de las diferentes capas de la estructura de pavimento para predecir la respuesta de este pavimento (esfuerzos, deformaciones y deflexiones) ante las cargas de tránsito solamente. Luego, **en las normas de diseño no existe un criterio de deformación máxima admisible**.

15. Debido a que en los manuales de diseño **no existe una restricción a la deformación máxima admisible**, menos aún una restricción que indique que la deformación máxima aceptable en un pavimento es de 1 mm, tratando de dar alguna explicación razonable a la condición reclamada, Metro buscó en los manuales de diseño de pavimentos más utilizados en Chile como son el Manual de Carreteras y la Guía de Diseño Estructural de Pavimentos de Servicio de Vivienda y Urbanismo (en adelante "SERVIU), **y no fue posible encontrar dicha restricción**.
16. En dichos documentos sólo se indica que se puede considerar el cobro de multas *"si el pavimento presenta deficiencias en la resistencia mecánica, en el espesor, en la lisura de la superficie o en la regularidad de la superficie"*. Por lo tanto, el efecto de la construcción de un túnel de las características de los contemplados en el Proyecto aprobado por la RCA N° 202213001504/2022 bajo los pavimentos existentes, no incide en ninguno de los aspectos mencionados anteriormente (resistencia, espesor, lisura o regularidad) porque las deformaciones en superficie son tan pequeñas y las curvas de deformación tan amplias que éstas no se afectan.
17. En lo que se refiere a las curvas de deformación, se ha encontrado en la Guía de Diseño del SERVIU un capítulo donde se menciona el criterio de diseño que obligaría a diseñar una curva vertical en el caso de dos pavimentos que se encuentran con rasantes de pendientes diferentes, lo que podría ser asimilable a las tolerancias admisibles en superficie. Específicamente en el Capítulo 1B: Diseño Geométrico, 2. Alineamiento Vertical, acápite 2.1 Generalidades, se indica textualmente: *"Toda vez que la deflexión es igual o mayor a $0,5\% = 0,005 \text{ m/m}$ (deflexión 1/200) se deberá proyectar una curva vertical para enlazar las rasantes. Bajo esta magnitud se podrá prescindir de la curva de enlace ya que la discontinuidad es imperceptible para el usuario"*.
18. Pues bien, remitiéndonos a la Tabla 1, se puede observar que las deflexiones históricas máximas medidas en superficie para proyectos de Metro son del orden de 1/500 (Túnel Estación de la Línea 2 Norte en suelo fino); lo que es más del doble de lo tolerable en esta guía de diseño y, por lo tanto, **las deformaciones en superficie son tan pequeñas que son imperceptibles para el usuario**.
19. De esta manera, la exigencia de aceptar deformaciones máximas de 1 mm no tiene fundamento desde el punto de vista de la serviciabilidad del pavimento, ni menos desde el punto de vista estructural; en ambos casos **los pavimentos aceptan deformaciones muy superiores sin ver afectados ninguno de los dos**

aspectos. Esto ha quedado demostrado empíricamente con las líneas subterráneas de Metro ya construidas y actualmente en operación, donde los pavimentos **no se vieron afectados por las deformaciones inducidas por los túneles**.

20. Por lo demás, una limitación como la impuesta en la RCA podría hacer no factible la materialización del Proyecto, toda vez que, dado el tipo de suelo en que se desarrolla el túnel, es posible que existan situaciones en que se exceda el límite de deformaciones que impone y **obligará a rehacer todos los pavimentos que están sobre el túnel**, llevando a un sobre costo y plazos adicionales que con seguridad excederán los inicialmente estimados y con los cuales se logró la rentabilidad social con que la autoridad aprueba este tipo de proyectos. En el mejor de los casos, implicará replantear completamente el Proyecto, desarrollando sendos estudios adicionales, de manera que los costos y plazos se encuadren dentro de la rentabilidad social exigida, corriéndose el riesgo que el proyecto resultante sea completamente diferente al aprobado mediante la RCA en comento. Lo recién expuesto, **viene a dar cuenta de lo desproporcionado de la exigencia**.
21. Además, es importante tener presente que una deformación dentro de los rangos en que normalmente se dan en este tipo de trabajos, **en ningún caso suponen efectos de carácter ambiental** que deban ser incorporados en una evaluación dentro del SEIA.
22. Por otra parte, una limitación como la impuesta en la RCA no sólo conlleva dificultades en su implementación sino también en su control, toda vez que, para poder medir desviaciones o deformaciones, más aún de esta mínima magnitud, necesariamente **se requieren estudios de campo que exceden los catastros y mediciones impuestas en las RCA anteriores**.
23. Adicionalmente a lo anterior, la condición excede la evaluación ambiental del Proyecto toda vez que impone no sólo análisis sectoriales adicionales, sino que además una consecuencia a la superación del límite impuesto, esto es, el supuesto deber del Titular de "rehacer dichos pavimentos".
24. Respecto a ello, se debe considerar que la imposición de la **obligación de rehacer los pavimentos** no está establecida respecto de ninguna consideración a la potencial generación de efectos ambientales de dicha deformación del pavimento.
25. Tampoco considera potenciales afectaciones del pavimento producto del uso normal de la vía por los diversos usuarios que la usan diariamente, ni la

relación de dichas actividades con la acotada fase de construcción del Proyecto.

26. Por su parte, tampoco se consideró los potenciales efectos ambientales y en la comunidad el eventual rompimiento del pavimento y su retiro para poder ejecutar la condición de rehacerlo, por la sola desviación de 1 mm.
27. Así las cosas, la condición reclamada establece un límite objetivo para una eventual deformación del pavimento, **sin considerar que dicho límite puede ser superado por actividades ajenas al Proyecto**, principalmente asociadas al uso normal del pavimento por el flujo vehicular propio de dicha calle.
28. Lo anterior, vulnera el alcance de la evaluación ambiental en cuanto a que el Proyecto **solo** debe hacerse cargo de los potenciales efectos de sus propias actividades y obras y los impactos que de ellas se derivan. En efecto, la condición reclamada extiende la exigencia a eventuales impactos del uso normal y obvio de la vía. De esta forma, mantener dicha condición vulnera la naturaleza propia de los objetivos y funcionamiento del SEIA.
29. Además, ya **existen precedentes administrativos, de la autoridad ambiental, en las que han acogido recursos de reclamación de Metro que tuvieron por finalidad justamente lo mismo que el de ahora: eliminar la exigencia relativa al análisis estructural detallado que cuantifique las deformaciones verticales que se producirán a nivel de rasante de los pavimentos sobre la traza de los túneles y a la deformación máxima permisible de los pavimentos en 1 mm y la consiguiente obligación de rehacer tales pavimentos**.
30. En efecto, encontramos la Resolución Exenta N°1014/2018, de fecha 24 de agosto de 2018, de esta Dirección Ejecutiva, que **acogió** un Recurso de Reclamación presentado por este Titular en que se solicitaba rechazar la misma condición impugnada, en base a las mismas razones que aquí se expusieron:
 - (i) En el considerando 6.2.4 se estimó que se había infringido el principio de contradictoriedad al señalar lo siguiente:

“En suma, habrá de acogerse esta materia reclamada, en cuanto efectivamente el ICE y consecuentemente, la RCA, infringieron el principio de contradictoriedad que informa a los actos administrativos,

al no haber concedido audiencia al Titular respecto de la condición propuesta por el SERVIU en sus pronunciamientos ya aludidos. Efectivamente, el Titular no tuvo oportunidad de controvertir la condición impuesta posteriormente, lo cual es una garantía del procedimiento en el marco del principio de legalidad consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República”.

- (ii) En el considerando 7.4 aceptó los mismos argumentos técnicos aquí expuestos, al señalar que:

“Ahora bien, respecto a los términos técnicos de la condición en sí, cabe señalar que **no se justificó, bajo ningún parámetro, la consideración de que la supuesta deformación máxima permisible sería de 1 mm** (a saber, establece, en su penúltimo párrafo, la necesidad de acompañar un análisis estructural detallado que "cuantifique las deformaciones verticales que se producirán a nivel de rasante de los pavimentos sobre la traza de túneles, teniendo en cuenta que la deformación máxima permisible es de 1 mm en los pavimentos y de superarse esa deformación, se deberá considerar rehacer dichos pavimentos"). De hecho, **no existe normativa sectorial asociada al establecimiento de un parámetro medible de deformación máxima de aceras y calzadas, menos aún que establezca 1 mm como deformación máxima permisible**. Así, y en atención al **deber de motivación de los actos administrativos, no existe constancia alguna en el expediente ambiental del Proyecto de cuáles serían los fundamentos técnicos** que justifican la necesidad de la limitación (1 mm) propuesta por el SERVIU, y que fue finalmente recogida en la RCA N° 29/2018”. [énfasis agregado].

31. A mayor abundamiento, la Resolución Exenta N° 202299101187, de fecha 9 de marzo del año en curso, dictada por el Comité de Ministros, también **acogió** un Recurso de Reclamación presentado por este Titular en que se solicitaba rechazar la misma condición impugnada, justamente por las mismas razones que aquí se expusieron:

- (i) En el considerando 6.3.3 se estimó que se había infringido el principio de contradictoriedad al señalar lo siguiente:

“En suma, habrá de acogerse esta materia reclamada, en cuanto efectivamente el ICE, y consecuentemente, la RCA, infringieron el principio de contradictoriedad que informa a los actos administrativos,

al no haber concedido audiencia al Proponente respecto de la condición propuesta por el SERVIU RM en sus pronunciamientos ya aludidos. Efectivamente, el Proponente no tuvo oportunidad de controvertir la condición impuesta posteriormente, lo cual es una garantía del procedimiento en el marco del principio de legalidad consagrado en los artículos 6º y 7º de la Constitución Política de la República”.

- (ii) En el considerando 6.3.4.2 aceptó los mismos argumentos técnicos aquí expuestos, al señalar que:

“Que, en ese contexto, la condición establecida buscaba hacerse cargo de preocupaciones legítimas en términos técnicos. Ahora bien, respecto a los términos técnicos de la condición en sí, cabe señalar que no se justificó, bajo ningún parámetro, la consideración de que la supuesta deformación máxima permisible sería de 1 mm. De hecho, no existe normativa sectorial asociada al establecimiento de un parámetro medible de deformación máxima de pavimentos, menos aún que establezca 1 mm como deformación máxima permisible. Así, y en atención al deber de motivación de los actos administrativos, no existe constancia alguna en el expediente ambiental del Proyecto de cuáles serían los fundamentos técnicos que justifican la necesidad de la limitación (1 mm) propuesta por el SERVIU, y que fue finalmente recogida en la RCA N° 541/2021”.

32. De esta manera, resulta indudable que, ante **reclamaciones idénticas** efectuadas por este mismo Titular, respecto de la **misma condición o exigencia** reclamada en esta presentación, la autoridad ambiental ha resuelto, correctamente a nuestro juicio, **acoger esta materia reclamada, y, por lo tanto, ha dejado sin efecto y eliminado la exigencia relativa al análisis estructural detallado que cuantifique las deformaciones verticales que se producirán a nivel de rasante de los pavimentos sobre la traza de los túneles y la deformación máxima permisible de los pavimentos de 1 mm y la consiguiente obligación de rehacer tales pavimentos.**
33. En definitiva, tomando en consideración todos los argumentos dados en los acápites preliminares, solo puede concluirse que la condición reclamada resulta improcedente, injustificada y arbitraria, por lo que procede declararlo así, aceptando en todas sus partes el presente recurso de reclamación.

A.2 Condición o exigencia 2: Presentar al SERVIU un análisis de los diseños estructurales de todas aquellas vías que se utilizarán como

desvíos de tránsito y, de acuerdo a ello, realizar los refuerzos a estas estructuras en aquellas vías que tendrá flujos para los cuales no han sido diseñadas.

1. Tal como se señaló en el capítulo segundo del presente recurso, lo que se pretende por Metro, en relación a esta condición, es eliminar la exigencia de realizar un análisis de los diseños estructurales de todas aquellas vías que se utilizarán como desvíos de tránsito. Además, se requiere eliminar la condición que es consecuente de la primera, esto es, realizar los refuerzos a la estructura en aquellas vías que tengan flujos para los cuales no han sido diseñadas.
2. Esta condición, al igual que la abordada en el punto anterior, fue levantada por el Servicio de Vivienda y Urbanización Metropolitano (en adelante, “SERVIU”), en su oficio Ord. N° 291 de fecha 24 de enero de 2021, que se pronunció respecto de la DIA, siendo posteriormente consolidado en el primer ICSARA.
3. Consecuente con lo anterior, durante el proceso de evaluación ambiental, Metro se hizo cargo de las condiciones impugnadas. Es así como en la respuesta 7.2 letras b) y c) de la Adenda, respondió a las exigencias planteadas por el SERVIU, dichas respuestas, no fueron refutadas ni por el SERVIU ni tampoco por el Servicio de Evaluación Ambiental, siendo que existieron instancias posteriores para hacerlo, como se verá en detalle más adelante.
4. Ahora bien, en lo referente a la exigencia de realizar un análisis de los diseños estructurales de todas aquellas vías que se utilizarán como desvíos de tránsito, como bien señaló Metro en su oportunidad, esta condición es del todo innecesaria toda vez que **ya existe un plan para abordarla**.
5. En efecto, tal como se le aclaró al SERVIU y al SEA en su momento, mi representada, previo al inicio de obras del Proyecto realizará:
 - (i) Un catastro notarial del estado de las vías que utilizará el proyecto en torno a las Instalaciones de Faenas.
 - (ii) Lo anterior, para asegurar que no exista deterioro en las vías como consecuencia de las actividades de la Extensión de Línea 6.
 - (iii) Adicionalmente, ante la eventualidad de que se produzca este deterioro, Metro realizará la correspondiente restauración.

6. En consecuencia, mi representada ya cuenta con alternativas para hacerse cargo de la condición impugnada, exigencia que, por lo demás, no se fundamenta técnicamente en ningún momento de la evaluación, siendo entonces incomprensible su incorporación.
7. Siguiendo en esa línea, respecto a la exigencia que es consecuencia de la primera, es decir, realizar los refuerzos a la estructura en aquellas vías que tengan flujos para los cuales no han sido diseñadas, también resulta improcedente lo consignado por el SERVIU en su oficio y adoptado posteriormente por la Comisión de Evaluación.
8. Efectivamente, si se toma en consideración que el peso por eje de los vehículos cumplirá con la normativa vigente de tránsito en caminos públicos, no cabe duda, entonces, que la medida solicitada por el SERVIU carece de toda lógica y fundamento.
9. Así las cosas y como puede apreciarse en la RCA⁴ que calificó favorablemente el proyecto, se cumple con la siguiente normativa:
 - (i) Decreto Supremo N°200/1993 del Ministerio de Obras Públicas.
 - (ii) Decreto Supremo N° 158/1980 del Ministerio de Obras Públicas.
10. Pues bien, en estos decretos, se obliga a mi representada a cumplir con los límites máximos de peso establecidos para circular en las vías urbanas del país y, ante la hipótesis de que se superen los límites de peso y/o volúmenes permitidos, Metro estará obligado a solicitar los permisos respectivos a la Dirección de Vialidad. Por ello, mi representada aborda la materia impugnada cumpliendo con la normativa vigente, no siendo posible comprender la naturaleza técnica ni la motivación de la exigencia levantada por el SERVIU y plasmada en la RCA.
11. Sumado a lo descrito en los párrafos anteriores, resulta relevante destacar que durante la etapa de evaluación ambiental, se descartó que el Proyecto generará los efectos, características o circunstancias que dan origen a la necesidad de presentar un Estudio de Impacto Ambiental.
12. En esa línea, se descartó lo contenido en el artículo 7 letra c) del Decreto 40 que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, cuya relevancia radica en que, se refiere precisamente a la alteración al acceso

⁴ Pág.59 y 60 de la RCA N° 202213001504/2022.

a infraestructura básica, es decir, justamente la materia relacionada con la condición levantada por el Serviu.

13. Pues bien, considerando que la autoridad ambiental descartó que el proyecto genere impacto en las vías (infraestructura básica), sumado a que Metro contempla medidas para abordar estas exigencias, nos preguntamos *¿Cuál es el sentido de la condición impugnada? ¿Por qué la autoridad no fundamentó en ningún momento de la evaluación su imposición? ¿Dónde están los criterios técnicos exigidos por nuestro ordenamiento jurídico?*
14. En definitiva, tomando en consideración todos los argumentos dados en los párrafos precedentes, resulta manifiesto que la condición reclamada es improcedente, injustificada y arbitraria, por lo que procede declararlo así, aceptando en todas sus partes el presente recurso de reclamación.
15. Esto, por lo demás y conforme se verá en el número siguiente, trajo como consecuencia que el SEA en el ICE y la Comisión de Evaluación en la RCA, **no motivaran adecuadamente la imposición de la condición impugnada**, vulnerando lo dispuesto en los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (en adelante, “LBPA”).

B. EL SEA EN EL ICE Y LA COMISIÓN DE EVALUACIÓN EN LA RCA INCUMPLIERON CON SU OBLIGACIÓN DE FUNDAMENTAR LA IMPOSICIÓN DE LA CONDICIÓN IMPUGNADA.

1. Conforme a lo expuesto, es posible concluir que el actuar del SEA y de la Comisión de Evaluación es a todas luces arbitrario e ilegal, por cuanto para establecer las condiciones impugnada se basa en **supuestos técnicos erróneos e infundados**, vulnerando, conforme se vio, lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 25 de la LBGMA.
2. Es así como de la lectura de la RCA N°202213001504/2022, se observa una vulneración al deber de fundamentación y motivación de los actos administrativos, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 9° de la LBGMA y en el artículo 41 de la LBPA.
3. En efecto, el deber de fundamentación de los pronunciamientos de los órganos del Estado con competencia ambiental se encuentra recogido en el artículo 9, incisos 4° y 5°, de la LBGMA, que disponen:

*“El proceso de revisión de las Declaraciones de Impacto Ambiental y de calificación de los Estudios de Impacto Ambiental considerará la **opinión fundada** de los organismos con competencia ambiental, en las materias relativas al respectivo proyecto o actividad, para lo cual la Comisión de Evaluación o el Director Ejecutivo del Servicio, en su caso, requerirá los informes correspondientes.*

*Los pronunciamientos de los órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental, deberán ser **fundados** y formulados dentro de las esferas de sus respectivas competencias” [énfasis agregado].*

4. Por su parte, el deber de fundamentación de los actos administrativos encuentra su fuente legal en el inciso 4° del artículo 41 de la LBPA, el que señala:

“Artículo 41. Contenido de la resolución final. La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá las cuestiones planteadas por los interesados.

Las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada” [énfasis agregado].

5. Adicionalmente, el inciso segundo del artículo 11 de la LBPA señala:

“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”

6. La razón de tales disposiciones legales, consiste en que los administrados deben conocer el razonamiento utilizado por la autoridad para resolver en uno u otro sentido, toda vez que ello le permitirá discernir si se conforma o no con lo decidido por la autoridad y, eventualmente, si interpone o no recursos administrativos en contra de tal acto. Así, la fundamentación de los actos administrativos se encuentra íntimamente vinculada al debido proceso administrativo, y más específicamente, al derecho y garantía referente a poder recurrir.
7. La importancia del deber de fundamentación de los actos administrativos ha sido destacada reiteradamente por la Contraloría General de la República (CGR). Solo por nombrar algunos, en su Dictamen N° 54.690, de fecha 26 de agosto de 2013, indicó que:

“En efecto, es pertinente recordar que en ese sentido el inciso cuarto del artículo 41 de la ley N° 19.880, dispone que las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada.

*Sobre la materia, la jurisprudencia administrativa contenida, entre otros, en los dictámenes N°s. 23.114, de 2007; 23.708, de 2010, y 40.152, de 2011, **ha manifestado que es necesario que en los actos administrativos se expresen las circunstancias y el raciocinio que justifican la decisión adoptada, pues a través del correcto cumplimiento de dicha exigencia se garantiza tanto que el acto se conforme al fin previsto por la ley, como también que cuente con un fundamento racional**” [énfasis agregado].*

8. De la misma manera, en su Dictamen N° 75.327, de fecha 19 de noviembre de 2013, señaló que:

*“En este sentido, cabe considerar que el inciso cuarto del artículo 41, de la anotada ley N° 19.880, prescribe, en lo que interesa, que los actos administrativos terminales deben ser fundados, debiendo, **la autoridad que los dicta, expresar los razonamientos y antecedentes de acuerdo con los que ha adoptado su decisión**” [énfasis agregado].*

9. Igualmente resulta clarificador lo indicado por el Segundo Tribunal Ambiental, en su fallo expedido en la causa R-6-2013, con fecha 3 de marzo de 2014, donde expresa:

*“Vigésimo octavo: Que, en primer lugar, se debe tener presente que los motivos constituyen el elemento causal del acto administrativo y la motivación es la expresión formal de los antecedentes de hecho y de derecho que le sirven de fundamento. En cuanto a su determinación, se distingue entre actuación reglada y discrecional de la Administración. En la primera, los motivos o presupuestos del acto están establecidos en la ley, en cambio, en la segunda hay una determinación genérica de los motivos, pero la calificación jurídica la hace la autoridad administrativa llamada a pronunciarse. **De esta forma, la motivación suficiente del acto administrativo ilustra sobre los fundamentos de hecho y de derecho que lo justifican, permitiendo conocer las razones de su adecuación a la finalidad que lo justifica y, en el caso de ejercicio de potestades discrecionales, las circunstancias que aconsejan la opción por una solución concreta de entre las legalmente posibles**” [énfasis agregado].*

9. En el presente caso, se debe tener presente que fue el SEA en el ICE y finalmente la Comisión de Evaluación, en la RCA, los que impusieron las condiciones impugnadas y, por ende, **eran tales órganos los que debían dar cuenta de las razones técnicas para incorporar las condiciones que se impugnan.**
10. Sin embargo, ello no ocurrió, lisa y llanamente se incorporaron las condiciones o exigencias sin explicar los motivos que se tuvieron para ello, solo replicando la solicitud del SERVIU, pero sin efectuar el más mínimo test de idoneidad o proporcionalidad de las medidas, en una instancia en que el titular estaba impedido de participar en dicha decisión. Y, por lo demás, sin realizar el más mínimo análisis respecto de las razones que dio mi representada (en la Adenda N° 1) que descartaban fundadamente la necesidad de imponer las condiciones en cuestión.
11. En el marco del SEIA, tal forma de actuar ha **sido proscrita categóricamente por la Excma. Corte Suprema.** Fue así como en causa **Rol N° 27.821-2016**, de fecha 7 de marzo de 2017, fijó el estándar de fundamentación que debe tener la Administración al momento de evaluar ambientalmente un proyecto. En efecto, en el considerando G de la sentencia de reemplazo, indicó que:
“[...] la Comisión de Evaluación Regional se limitó a repetir lo manifestado en el Oficio N° 270 de Medio Ambiente, sin indicar los razonamientos conforme a los cuales debe ser desestimada la postura mantenida por la titular durante toda la evaluación, consistente en que, de existir malos olores, éstos sólo se producirían en la zanja de operación. En otras palabras, más allá de la pertinencia o corrección técnica de la conclusión de la autoridad administrativa, es lo cierto que ésta no entrega antecedente alguno que permita entender porque motivos deben ser desechadas las afirmaciones de la proponente exigiéndole, en su lugar, que amplíe su plan de contingencia a lugares diversos del que ésta ha identificado”.
12. En ese orden de consideraciones, vale recordar que la Corte Suprema señaló que la **falta de fundamentación de un pronunciamiento sectorial** – en el marco del SEIA – **constituye un vicio que se transmite o comunica a la RCA.** Así, en causa **Rol N° 11.299-2014**, indicó lo siguiente:

“TRIGESIMO: Que en este orden de consideraciones, conforme lo ha establecido reiteradamente este Tribunal, la falta de fundamentación de los

Informes N°00 y 564 de 9 y 21 de octubre de 2013, incorporados al Informe Consolidado de Evaluación de 14 de octubre de 2013, dado que incumplen los preceptos legales contenidos tanto en la Ley N°19.880 como en la Ley N°19.300, que hacen imperativa su motivación, deviene en que la opinión favorable otorgada al proyecto adolezca de un vicio que la transforma en ilegal y arbitraria.

Como consecuencia de lo expuesto, la Resolución de Calificación Ambiental N°232 de 22 de octubre de 2013, que es el acto administrativo terminal recurrido en estos autos, carece también de la debida motivación e igualmente deviene en ilegal y arbitraria por carecer del sustento que la ley le impone [...], [énfasis agregado].

13. A mayor abundamiento, en una sentencia reciente, la cual por lo demás, ya se encuentra firme, el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, con de fecha 16 de agosto de 2022, resolvió⁵:

“No obstante lo anterior, a juicio del Tribunal, el reconocimiento de la amplitud de las **potestades del Director Ejecutivo** en la revisión del recurso de reclamación **no le exime del deber de motivación de los actos que recae sobre los órganos administrativos al dictar la resolución final**, previsto en el art. 41 de la ley N° 19.880, y en el art. 11, inciso segundo, de la misma ley que establece el deber de expresar hechos y fundamentos de Derecho en actos que afecten derechos de particulares, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos, lo cual se ve reforzado con lo que dispone su art. 16, inciso primero, que indica que “son públicos los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, así como sus fundamentos y documentos en que éstos se contengan, y los procedimientos que utilicen en su elaboración o dictación”. Este mandato, que está, además consagrado en específico para esta autoridad en el art. 20, inciso cuarto, de la ley N° 19.300 y en el art. 81 del RSEIA, lo obligan a exhibir un estándar suficiente de motivación y precisión, el cual debe reflejarse en el detalle del análisis, así como en la claridad y consistencia de las razones y fundamentos que le permiten arribar a sus conclusiones. Sin embargo, en el Acto Reclamado se aprecia que **la autoridad ambiental mantuvo la condición prevista en la RCA sin analizar de forma adecuada ni verificar suficientemente la información aportada, toda vez que, como se señaló previamente, sólo reiteró lo manifestado por la Subsecretaría del Medio Ambiente en la instancia de revisión, mencionando dos fuentes de información de acuerdo a la cual se extraería la fórmula de**

⁵ Sentencia Tercer tribunal Ambiental, rol R-8-2021, Consid 37.

cálculo utilizada por la autoridad, sin realizar un examen riguroso de tales antecedentes que le permitiera corroborar su procedencia y relevancia desde el punto de vista técnico y jurídico".[Énfasis agregado].

14. Siguiendo esta línea, como bien sabe esta Dirección Ejecutiva, son requisitos básicos de todo acto administrativo que sean inteligibles y autosuficientes, es decir, que las fundamentaciones se encuentren contenidas en el mismo acto, de manera que su real motivación pueda ser conocida y comprendida de la sola lectura del mismo, sin necesidad de recurrir a otros actos, cuestión que aquí no ha ocurrido.
15. Así lo ha entendido también la CGR al expresar que "**las circunstancias de hecho y los fundamentos de derecho en base a los cuales se dicta un acto deben expresarse en el mismo, de manera que la sola lectura de su contenido permita conocer cuál fue el raciocinio de la autoridad administrativa para la adopción de su decisión**"⁶ [énfasis agregado].
16. Por si lo expuesto fuese poco, dada la etapa procesal en que las condiciones impugnadas fueron impuestas, **tampoco se contó con la oportunidad necesaria para contradecirlas**, contraviniendo expresamente el **artículo 10** de la LBPA, que dispone que los interesados, como lo es nuestra representada, puedan, en cualquier momento del procedimiento, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio. Al haberse impuesto estas condiciones en el ICE y después en la misma sesión en la que se calificó el Proyecto, **no hubo momento durante el procedimiento para haber hecho valer lo injustificado de las exigencias impuestas**.
17. En razón de todo lo señalado en este apartado, no cabe duda que las condiciones impugnadas, **no se encuentran debidamente motivadas, no son razonables ni proporcionales, además que su imposición vulneró el principio de contradictoriedad**.

C. SE VULNERÓ EL PRINCIPIO DE CONTRADICTORIEDAD.

1. Los procedimientos administrativos, de conformidad al artículo 4° de la Ley N°19.880 están sometidos a diversos principios, entre ellos el principio de contradictoriedad.

⁶ Dictamen N° 70.935/2011.

2. Al respecto, el artículo 10° de dicha ley señala que el principio de contradictoriedad asegura que *“Los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio (...) En cualquier caso, el órgano instructor adoptará las medidas necesarias para lograr el pleno respeto a los principios de contradicción y de igualdad a los interesados en el procedimiento”*
3. Pues bien, respecto de las condiciones impugnadas, como ya se señaló, estas fueron levantadas por el SERVIU en su oficio Ord. N° 291 de fecha 24 de enero de 2021, que se pronunció respecto de la DIA, siendo posteriormente consolidado en el primer ICSARA.
4. Seguidamente, mi representada se pronunció al respecto en la Adenda, esgrimiendo los argumentos técnicos que se han manifestado latamente a lo largo de esta presentación, dando cuenta, precisamente, de la improcedencia de lo exigido por el SERVIU en el oficio ya mencionado.
5. Sin embargo, **la respuesta de este Titular nunca fue enviada al SERVIU.** En efecto, así se desprende de la lectura del Ord. N° 202213102392 de fecha 11 de mayo de 2022, emanado por parte del Director (S) Regional del Servicio de Evaluación Ambiental. En efecto, mediante tal Ord. se solicitó a diversos OAECA su opinión respecto de la Adenda N° 1, sin embargo, no fue enviado al SERVIU.
6. **Sin embargo, de manera inexplicable e intempestiva, las condiciones impugnadas fueron plasmadas en el ICE y posteriormente en la RCA,** sin que mi representada tuviera la posibilidad de seguir contrargumentando la procedencia de aquellas en la Adenda Complementaria.
7. En consecuencia, mi representada **no pudo ser oída, no existió oportunidad para argumentar, toda vez que la autoridad ambiental nunca se hizo cargo de la respuesta efectuada por mi representada en la Adenda. Solo, en el ICE vuelven a aparecer las condiciones, instancia procesal en la que el Titular se encontraba incapacitado de responder. Qué duda cabe, entonces, de que la imposibilidad de hacerse cargo de estas exigencias, implica una manifiesta infracción al principio de contradictoriedad.**
8. En efecto, como señala Luis Cordero *“Este principio es uno de los básicos en el origen garantista del procedimiento administrativo. **Mediante él es posible hacer efectivo el derecho a la defensa de los ciudadanos***

frente a la Administración. A la inversa, implica para la autoridad administrativa la obligación de admitir la controversia de todas aquellas situaciones fácticas en que se encuentren vinculados los particulares.”⁷ [Énfasis agregado].

9. Dicho criterio ha sido ratificado por la Excm. Corte Suprema, la cual en el considerando E de la sentencia de reemplazo correspondiente a la causa rol N° 27281-2016, señaló que: “[...] De esta forma, concluyeron acertadamente que **la proponente no tuvo una posibilidad real de contradecir en el procedimiento de evaluación lo que se indica prácticamente al término del mismo y es acogido en la Resolución de Calificación Ambiental y en la resolución cuestionada, afectándose con ello la igualdad de condiciones en el debate.** Por consiguiente, **estiman correctamente que en el procedimiento de evaluación ambiental se faltó al principio de contradicción consagrado en el artículo 10 de la Ley N° 19.880, lo que deviene en un vicio esencial de procedimiento, en tanto se infringió una norma cuya finalidad es garantizar al proponente el ejercicio de una adecuada exposición de sus argumentos frente a las objeciones de la autoridad ambiental, en defensa de sus intereses**”.
10. En esa línea, la Exma. Corte Suprema también estimó que se vulneró el principio de contradictoriedad en la resolución que resolvió el recurso de reclamación, al indicar en el considerando H de la misma sentencia que: “[...] como resulta evidente la autoridad reclamada desechó el mentado recurso en este específico ámbito basada, por una parte, **en objeciones cuya fundamentación no ha sido expuesta en momento alguno, limitándose a repetir de modo maquinal reproches que la autoridad sectorial formuló en los mismos términos, esto es, sin explicar sus motivos. Por otro lado, dicha determinación se asienta en razones y argumentos que no fueron tenidos en consideración ni mucho menos expuestos por la Comisión** que calificó la Declaración de Impacto Ambiental de que se trata, de modo que en este acto final del procedimiento el administrado se ha visto enfrentado, por vez primera, **a premisas y raciocinios de los que no tenía noticia y de los que, por consiguiente, no pudo defenderse.** 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 **contradictoriedad** 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

⁷ CORDERO, Luis (2015): *Lecciones de Derecho Administrativo*, Legal Publishing Chile, p. 365.

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. **Dicho vicio se verifica nuevamente en tanto el Director Ejecutivo del SEA decide rechazar la reclamación deducida ante él basado en argumentaciones que no habían sido expuestas con anterioridad, de modo que el particular se ha visto imposibilitado de efectuar cualquier clase de alegación al respecto**, desde que las mismas sólo han sido planteadas con ocasión del acto que pone término al procedimiento, el que ha incorporado, entonces, **materias que “no fueron debatidas durante la evaluación ambiental”**, como lo sostiene la reclamante”.

11. A mayor abundamiento, el Director Ejecutivo del SEA también ha expuesto dicho criterio en la Resolución Exenta N° 657, de fecha 3 de junio de 2015, señalando en su considerando 8.7: “Que, por otra parte, dado que el pronunciamiento de la CONAF -contenido en el citado oficio Ord. N° 19-EA/2015-, fue recibido luego de la dictación del ICSARA Complementario y a la presentación de la Adenda Complementaria, éste no fue puesto oportunamente en conocimiento del Titular para efectos de aclarar, subsanar y enmendar la información aportada a la DIA y en las Adenda y Adenda Complementaria, en relación a las observaciones planteadas, a diferencia de lo que ocurrió con las demás opiniones de los órganos participantes de la evaluación ambiental. Por consiguiente, el Titular no tuvo la oportunidad procesal para poder explicar, fundamentar y hacerse cargo de lo manifestado por CONAF, lo que evidentemente constituye una afectación al principio de contradictoriedad que rige el procedimiento administrativo, establecido en el artículo 10 de la ley N° 19.800. El aludido principio de contradictoriedad es desarrollado extensamente en el procedimiento de evaluación ambiental, el cual, al ser un procedimiento reglado obliga a la Administración y a los administrados a respetar su regulación respecto de los derechos de los interesados, las oportunidades y la forma en que debe y puede intervenir, y los recursos procedentes. De este modo, la vulneración del citado principio vicia el desarrollo del procedimiento, pues no le permite al titular deducir sus alegaciones o aportar otros elementos de juicio que pueden ser necesarios para la dictación de la RCA. Ello, con mayor

razón, si se considera que en la evaluación ambiental de una DIA, sólo se puede generar un ICSARA y posteriormente, un ICSARA Complementario.”

12. En la misma línea anterior se pronunció recientemente la misma Dirección Ejecutiva, en el considerando 15.3.3.5 de la Resolución Exenta N° 010, de 9 de enero de 2019, que resolvió una reclamación muy similar a esta, interpuesta respecto del proyecto “Placilla”:

*“Que, en este orden de ideas, respecto a la alegación del recurrente acerca de que la RCA se habría fundado en el contenido **del Oficio de la SEREMI de Desarrollo Social emitido con posterioridad al nuevo ICE,** efectivamente dicho pronunciamiento fue considerado en los argumentos de la RCA N° 227/2018, complementando los argumentos esgrimidos por los integrantes de la Comisión al momento de emitir su voto, **lo que vulnera el principio de contradictoriedad establecido en el artículo 10 de la ley N° 19.880, pues las observaciones plasmadas en dicho pronunciamiento fueron realizadas en una oportunidad en el que el Proponente ya no contaba con instancias administrativas dentro del proceso de evaluación ambiental para dar respuesta a ellas, quedando en indefensión respecto de ellas.** Esto no se condice con la propia naturaleza del proceso de evaluación ambiental, que se encuentra reglado de conformidad a la ley N° 19.300 y su reglamento, y en el cual **es requisito esencial la observancia al principio de contradictoriedad, que permite a los interesados aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio en el procedimiento administrativo**”.*

13. Pues bien, tal como ocurrió en el proyecto “Placilla”, es posible afirmar que el Titular quedó en indefensión respecto de las condiciones o exigencias impuestas por el SEA RM, toda vez que ya no existían instancias administrativas dentro del procedimiento para dar respuesta a dichas observaciones carentes de fundamentación alguna.
14. Tal como lo señala el artículo 10 de la Ley N°19.880 en su último inciso “*el órgano instructor adoptará las medidas necesarias para lograr el pleno respeto a los principios de contradicción e igualdad de los interesados en el procedimiento*”. En tal sentido, el principio de contradictoriedad se encuentra directamente vinculado con la igualdad jurídica: el interesado debe tener la oportunidad dentro del procedimiento de defender sus intereses, presentando alegaciones y prueba, lo que no ocurrió al finalizar la evaluación ambiental del proyecto, al incorporarse las condiciones o exigencias establecidas sin fundamento alguno por la Comisión de Evaluación.

15. En razón de todo lo expuesto, resulta evidente que las condiciones establecidas por la Comisión de Evaluación **deben ser eliminadas**.

D. LAS CONDICIONES O EXIGENCIAS CUYA ELIMINACIÓN SE SOLICITA INFRINGEN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.

1. En el derecho administrativo no cabe duda que la proporcionalidad constituye un principio general que cumple la **función de controlar el ejercicio de potestades discrecionales** —como lo es la imposición de una condición o exigencia en una RCA— que el ordenamiento atribuye a los órganos de la administración del Estado, principalmente en materia de limitación o restricción de derechos o intereses legítimos⁸.
2. En esa línea, se ha indicado por el Segundo Tribunal Ambiental que el SEIA no está exento del ámbito de acción de este principio, pues es en ese procedimiento “*donde la Administración está llamada a equilibrar, por una parte, el derecho de propiedad, el derecho a desarrollar una actividad económica lícita y, por otra, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, velando por un ejercicio armónico de los mismos*”⁹.
3. Por su parte, el profesor Luis Cordero Vega ha señalado, a propósito del principio en cuestión, que:

*“[...] la proporcionalidad tiene como centro normativo la prohibición de exceso, que implica una relación lógica de los elementos del contexto que generan el acto (situación, decisión y finalidad), una relación de adecuación de medio y fin, lo que implica ciertamente una limitación a la extensión de la decisión en la medida que esta sólo se puede extender mientras se dé un vínculo directo entre el hecho y la finalidad perseguida con el procedimiento. De este modo, las situaciones que se dan fuera de esa relación son desproporcionadas, es decir, manifiestamente excesivas”*¹⁰.

4. La prohibición de exceso se manifiesta en tres dimensiones:
- (i) **Idoneidad**: el medio utilizado sea idóneo para la prosecución del objetivo de la decisión. Así, “*si existe ineptitud de medios entre la relación causal con la finalidad, la decisión es excesiva, en el sentido*

⁸ Así lo ha reconocido el Segundo Tribunal Ambiental en fallo Rol R N° 89-2016, de fecha 27 de abril de 2017, considerando Trigésimo Noveno.

⁹ STA rol R N° 89, de fecha 27 de abril de 2017, considerando Trigésimo Noveno.

¹⁰ CORDERO VEGA, Luis (2015): *Lecciones de Derecho Administrativo*. Santiago: LegalPublishing, p. 94.

que se verifica una desadecuación de medio (negativa) o esa desadecuación resulta un medio exageradamente apto (positivo)”¹¹.

(ii) **Necesidad**: entre todos los medios alternativos se debe escoger aquel que implique una lesión menos gravosa para los intereses involucrados. Aquí, cobra relevancia la relación costo beneficio.

(iii) **Equilibrio o proporcionalidad propiamente tal**: la gravedad de la intervención ha de ser la adecuada al objetivo de la intervención.

5. Además, el Segundo Tribunal Ambiental, revisando la legalidad de una condición impuesta al proyecto “*Ajustes al Acceso Vial*”, también relevó los criterios que se deben tener a la vista, por la administración, al momento de imponer una exigencia; fue así como en causa **Rol R 89-2016**, señaló lo siguiente:

*“[...] la doctrina ha señalado que se deberán tener en cuenta dos criterios añadidos; i) **la medida deberá responder a un fin legítimo**; y ii) sólo se podría afirmar que una medida no es proporcional si es **evidentemente inidónea, innecesaria o desproporcionada en sentido estricto**, lo que ha sido llamado como “criterio de evidencia” [...]*”¹² [énfasis agregado].

6. En suma, las dimensiones expuestas en el número anterior, más los criterios citados, se deben tomar en consideración al momento de realizar el denominado “**examen de proporcionalidad**” que, en este caso, se debe hacer a las condiciones impugnadas.

7. Ahora bien, el principio en cuestión, **ha sido reconocido expresamente por el Comité de Ministros para efectos de controlar la legalidad de una condición o exigencia**. Fue así como en su **Resolución Exenta N° 1560**, de fecha 30 de noviembre de 2015, atinente al proyecto “*Ajustes al Acceso Vial*”, indicó que:

*“14.3. En este orden de consideraciones, para analizar si una condición o exigencia se conforma a la ley, no basta con sostener que existe una norma jurídica que habilita su imposición, **sino que la misma debe analizarse bajo la óptica de la razonabilidad en el ejercicio de las potestades públicas.***

¹¹ CORDERO (2015), p. 94.

¹² STA rol R N° 89, de fecha 27 de abril de 2017, considerando 40°.

*En aquel contexto, **debe recurrirse al principio de proporcionalidad, mediante el cual se puede determinar si la actuación de la administración fue o no la más adecuada para alcanzar determinado fin.** Tal análisis supone, por ende, tener a la vista el objeto o finalidad del SEIA.*

*Así, la pregunta que debemos realizarnos es si las condiciones o exigencias impugnadas **son un medio adecuado para proteger** — desde una **perspectiva ambiental** — a las comunidades humanas afectadas por el tránsito de camiones asociados al RSSP, teniendo presente — en este caso concreto — que tal protección constituye la finalidad u objeto de la evaluación ambiental. En efecto, no debe perderse de vista que el Proyecto ingresó como un EIA, debido a que el tránsito de camiones generaba impactos adversos significativos, alterando los sistemas de vidas y costumbres de diversas comunidades humanas, principalmente, las comunidades de Joaquín Olivares, El Maitén y Rinconada Lo Vial”, [énfasis agregado].*

8. Pues bien, en el presente caso las condiciones o exigencias impugnadas:

- (i) **No son idóneas**: las condiciones impugnadas **no** son el **medio apto** para conseguir el fin público que las justifica.

Acá, es pertinente analizar, desde una perspectiva técnica-ambiental, si tales condiciones son el **medio necesario** para proteger el componente ambiental que se pretende.

Al respecto, conforme se vio detalladamente, una de las exigencias en cuestión supone una imposibilidad técnica para ejecutarla (la referente a la deformación máxima permisible) y, además, ambas no implican un aporte ambiental para el componente que se pretenden proteger.

- (ii) **No son necesarias**: acá es pertinente comprobar si las condiciones impugnadas son **patentemente innecesarias** o existen **otras manifiestamente menos gravosas**.

Al respecto, tal como se explicó latamente, las condiciones impugnadas son **absolutamente innecesarias**.

- (iii) **No son proporcionales en sentido estricto**: las condiciones impugnadas son evidentemente inidóneas e innecesarias, es decir, se trata de un **desequilibrio en extremo gravoso**.

Pues bien, las condiciones impugnadas son extremo gravosas, derechamente no se pueden ejecutar, ponen en riesgo operacional al Proyecto (la referente a la deformación máxima permisible) y no aportan nada desde una perspectiva ambiental.

9. Conforme a lo expuesto y, a lo desarrollado extensamente en el presente escrito, es posible señalar que la condición impugnada no cumple con el más mínimo estándar de razonabilidad y proporcionalidad.
10. En efecto, toda decisión administrativa, como bien lo señalan los profesores José Ignacio Martínez y Francisco Zúñiga, debe analizarse a partir de si “...*las soluciones a los conflictos de relevancia jurídica son o no 'razonables', o sea, si las 'razones' que hay detrás de aquellas son o no ajustadas a la razón, y no producto de meras apreciaciones subjetivas reactivas a sentimientos, impresiones o gustos personales*”¹³. En el presente caso, no existe fundamento alguno que le otorgue un grado de razonabilidad a la condición impugnada.

IV

CUARTA PARTE

CONCLUSIONES

1. Existen categóricas razones técnicas, ambientales y jurídicas en base a las cuales es posible afirmar que las condiciones o exigencias impugnadas:
 - (i) Vulneran lo establecido en el inciso segundo del artículo 25 de la LBGMA.
 - (ii) No se encuentran debidamente fundamentadas.
 - (iii) Vulneran el principio de contradictoriedad.
 - (iv) Infringen el principio de proporcionalidad.
2. En consecuencia, en la imposición de las condiciones impugnadas se vulneraron una serie de normas y principios, lo que hace del todo procedente dejarlas sin efecto.

¹³ MARTÍNEZ, José Ignacio y ZÚÑIGA, Francisco: “*El principio de la razonabilidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*”, en Estudios Constitucionales, Año 9, N° 1, 2011 (Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca), pp. 199 -226.

POR TANTO, en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley N° 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente,

A LA DIRECTORA EJECUTIVA DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL: Sírvasse tener por interpuesto el recurso de reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 202213001504, de fecha 1 de septiembre de 2022, de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana de Santiago, que calificó favorablemente la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto “Extensión Línea 6 Metro de Santiago” y proceda a eliminar o dejar sin efecto las condiciones o exigencias individualizadas en el texto de este escrito.

PRIMER OTROSÍ: sírvase tener por acompañada copia con vigencia de la Escritura Pública, otorgada con fecha 4 de mayo de 2022, ante la Notaria de Santiago de doña María Angélica Santibañez Torres, por la cual se acredita el poder de don Gonzalo Rodríguez Belmar para representar a METRO S.A.